COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

CCJE(2026)7

Strasbourg, 25 novembre 2026

CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPÉENS (CCJE)

Étude thématique du CCJE

sur les tribunaux et les contentieux environnementaux

Introduction

1. Au cours de sa réunion plénière des 12 au 14 novembre 2025, le CCJE a décidé d'élaborer en 2026 une étude thématique sur les tribunaux et les contentieux environnementaux, en tenant compte de la Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement récemment adoptée[1], de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal[2], ainsi que de l'étude sur les contentieux nationaux en matière de climat récemment publiée par le Comité européen de coopération juridique (CDCJ)[3], qui dresse un état des lieux des affaires liées au climat dans les États membres du Conseil de l'Europe.

2. L'étude thématique du CCJE sur les tribunaux et les contentieux environnementaux pourrait également jeter les bases de l'élaboration éventuelle de normes pertinentes dans un futur avis du CCJE.

3. Le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) a noté que les crimes contre l'environnement continuent de constituer une source croissante de préoccupation mondiale et une menace pressante pour les individus et la société[4]. Ces crimes présentent plusieurs caractéristiques spécifiques.

4. Premièrement, les crimes environnementaux ont souvent des effets durables, voire irréversibles, qui affectent les générations actuelles et futures[5].

5. Deuxièmement, les crimes environnementaux peuvent revêtir un caractère transfrontalier, ce qui implique les systèmes judiciaires de plusieurs États[6].

6. Troisièmement, les crimes environnementaux sont considérés comme l'une des formes les plus lucratives d'activité criminelle transnationale, et se recoupent avec d'autres crimes graves, tels que la traite des êtres humains et le trafic de drogue, la contrefaçon, la cybercriminalité et la corruption[7]. Les crimes environnementaux risquent fortement de porter atteinte à l'État de droit et à la bonne gouvernance.

7. Par conséquent, les procédures relatives à ces crimes peuvent souvent s'avérer complexes, car ils peuvent être perpétrés par divers acteurs, notamment des

---

[1] La Stratégie sur l'environnement – Unis autour de nos valeurs pour les personnes et la planète (2025-2030) a été adoptée lors de la 134e session du Comité des Ministres, qui s'est tenue à Luxembourg le 14 mai 2025.

[2] La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal, adoptée par le Comité des Ministres le 14 mai 2025, a pour objectif de prévenir et de lutter contre la criminalité environnementale, de promouvoir la coopération nationale et internationale, et d'établir des normes juridiques minimales destinées à guider les États dans l'élaboration de leurs législations nationales. La Convention s'appuie sur divers traités et normes internationaux relatifs à la protection de l'environnement, aux droits de l'homme et à la criminalité transnationale, et s'aligne sur ceux-ci.

[3] L'étude sur les contentieux nationaux en matière de climat a été approuvée par le CDCJ lors de sa 105e réunion plénière (18-20 novembre 2025).

[4] Avis n° 17 (2022) du CCPE sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement, paragraphe 2.

[5] Avis n° 17 (2022) du CCPE sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement, paragraphe 2.

[6] Avis n° 17 (2022) du CCPE sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement, paragraphe 2.

[7] Avis n° 17 (2022) du CCPE sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement, paragraphe 3.

particuliers, des agents publics, des entreprises, divers réseaux criminels ou d'autres acteurs[8]. Les crimes environnementaux impliquent généralement une combinaison de ces acteurs.

8. Par ailleurs, il existe également des litiges dans le domaine de l'environnement qui relèvent des domaines civil et administratif, impliquant un large éventail d'acteurs, notamment des particuliers, des entreprises et, dans certains cas, les États[9].

9. Ainsi, la protection de l'environnement est devenue l'un des défis majeurs de notre époque. La dégradation des écosystèmes naturels et ses effets sur le bien-être humain exigent des réponses juridiques efficaces de la part des instances législatives, administratives et judiciaires. Les tribunaux jouent un rôle central en la matière : ils font respecter le droit de l'environnement à l'encontre de ceux qui l'enfreignent, contrôlent la légalité des décisions administratives régissant les questions environnementales et garantissent l'accès à la justice aux personnes et aux communautés victimes de dommages environnementaux. Tel est le rôle des tribunaux dans les États de droit.

10. La présente étude aborde les défis liés au traitement des affaires environnementales du point de vue des juges et des tribunaux. Elle s'interroge sur les cadres juridiques qui permettent aux tribunaux de traiter ces affaires, sur la manière dont les structures judiciaires et la spécialisation favorisent ou non un jugement efficace, sur les ressources et l'expertise dont les juges ont besoin et dont ils disposent actuellement, sur la manière dont l'accès à la justice en matière environnementale est garanti dans la pratique, et sur la manière dont les tribunaux gèrent les affaires présentant une dimension internationale ou transfrontalière. Ce faisant, elle s'inscrit dans le prolongement des valeurs et engagements fondamentaux du Conseil de l'Europe : l'État de droit, la protection des droits de l'homme (y compris le droit à un environnement sain, qui fait l'objet d'une reconnaissance constitutionnelle dans un nombre croissant d'États membres, conformément à la Recommandation CM/Rec(2022)20 du Comité des ministres aux États membres sur les droits de l'homme et la protection de l'environnement), et la promotion de la démocratie par une gouvernance responsable.

11. Le CCJE tient à remercier les expertes désignées par le Conseil de l'Europe, Dr Joana Setzer et Mme Catherine Higham[10] (London School of Economics and Political Science – LSE), pour avoir élaboré la version préliminaire de l'étude thématique.

Portée et méthodologie

12. La présente étude revêt un caractère descriptif et comparatif. Il ne s'agit pas d'un exercice de suivi et elle ne classe ni n'évalue les performances des différents États membres. Elle s'appuie sur les réponses à un questionnaire adressé aux membres du CCJE, portant sur le cadre juridique et politique applicable aux affaires environnementales, le cadre institutionnel et opérationnel des juridictions, ainsi que la coopération internationale dans ce type d'affaires. Des réponses ont été reçues des membres du CCJE concernant 26 États membres.

[8] Avis n° 17 (2022) du CCPE sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement, paragraphe 3.
[9] Pour le cas spécifique du changement climatique, voir l'étude sur les contentieux nationaux en matière de climat (CDCJ).
[10] Les experts tiennent à remercier Mme Ana Fati pour avoir relu une version antérieure de cette étude et pour son aide dans la vérification de son exactitude.

13. L'étendue des réponses varie et reflète la diversité des traditions juridiques, des dispositifs institutionnels et des niveaux d'expérience en matière de contentieux environnemental au sein du Conseil de l'Europe. L'étude s'appuie sur l'ensemble des réponses, tout en s'inspirant naturellement davantage de celles qui fournissaient des illustrations détaillées de pratiques ou de défis particuliers. Lorsque des initiatives nationales spécifiques sont particulièrement instructives, elles sont mises en évidence dans des encadrés dédiés intitulés « Initiatives d'intérêt » tout au long du texte. L'absence d'un pays dans un encadré particulier ne reflète rien d'autre que le niveau de détail disponible dans les réponses. L'étude s'appuie sur des informations qualitatives et préconise, dans ses conclusions, d'améliorer en priorité la collecte de données.

Synthèse des principales conclusions

14. L'étude est divisée en quatre sections, s'appuyant sur les réponses au questionnaire fournies par les membres du CCJE[11].

15. **La section I** examine les fondements juridiques de la protection de l'environnement chez les différents répondants. Presque tous traitent les atteintes à l'environnement par une combinaison de responsabilité administrative, pénale et civile. L'application de ces formes de responsabilité varie considérablement d'un État membre à l'autre. Les mesures coercitives administratives prédominent dans la charge de travail des tribunaux en matière d'environnement dans la plupart des systèmes ; le droit pénal est généralement réservé aux comportements les plus graves ; et la responsabilité civile reste relativement peu développée, limitée par des difficultés liées à la causalité, à la quantification et à la qualité pour agir. L'architecture législative sous-jacente dans les États membres va de codes de l'environnement unifiés (Italie, Pays-Bas, Suède) à des régimes spécifiques à certains secteurs, en passant par des cadres environnementaux complétés par des lois sectorielles. Une tendance émergente notable est l'ancrage constitutionnel du droit à un environnement sain ; Chypre, Türkiye et Roumanie font explicitement référence à ce droit. Les orientations interprétatives spécifiques aux tribunaux, telles que les recueils de jurisprudence ou les directives pratiques axées sur les questions environnementales, font largement défaut. Toutefois, des principes doctrinaux partagés (le principe du pollueur-payeur, le principe de précaution, la prévention et la remise en état) fournissent aux juges un vocabulaire normatif commun, et le raisonnement fondé sur les droits de l'homme, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, aide les juges à concilier des intérêts contradictoires. Dans de nombreuses réponses, l'accès à la justice apparaît comme un enjeu clé pour la protection de l'environnement, plusieurs répondants ayant introduit une législation visant à élargir les droits d'action en matière environnementale.

16. **La section II** aborde les structures judiciaires, la spécialisation, ainsi que les outils et les ressources. La plupart des répondants indiquent ne disposer ni de tribunaux spécialisés en matière d'environnement, ni de chambres spécialisées, ni de juges désignés à cet effet. Plutôt qu'une opposition binaire entre systèmes spécialisés et généralistes, les répondants révèlent un continuum : depuis les tribunaux fonciers et environnementaux suédois, composés de juges juridiques et techniques, en passant par la chambre environnementale inter juridictionnelle belge et la nouvelle appellation

[11] Il convient de noter que, bien que la présente étude repose sur les réponses des membres du CCJE concernant les États membres, agissant toutefois à titre individuel, le terme plus simple de « répondant(s) » est utilisé par la suite dans le texte, par souci de concision et afin d'éviter de répéter à chaque fois des expressions telles que « le(s) membre(s) du CCJE concernant … (*nom(s) du(des) État(s) membre(s)*) ».

légale de « juge de l'environnement », jusqu'à la spécialisation fonctionnelle informelle qui se développe au sein de systèmes de tribunaux administratifs solides, et enfin jusqu'à un traitement entièrement généraliste. L'étude adopte une approche contextuelle : la spécialisation n'est pas une solution universelle, et sa pertinence dépend de la charge de travail, de la taille des tribunaux et du contexte institutionnel. Le mécanisme islandais de nomination de co-juges experts techniques dans les affaires complexes offre une alternative flexible qui intègre l'expertise sans recourir à des structures spécialisées permanentes, dont la mise en place ne se justifierait pas nécessairement au vu de la charge de travail en matière d'environnement.

17. L'un des principaux défis réside dans la complexité scientifique et technique des affaires environnementales, aggravée par un cadre réglementaire en constante évolution et, dans plusieurs États, par la difficulté à développer une expertise lorsque le nombre d'affaires est faible. La réponse la plus courante consiste à faire appel à des experts désignés par le tribunal, ce qui est utile mais engendre des dépendances, des retards et des interrogations quant à la capacité du pouvoir judiciaire à évaluer des avis d'experts divergents. La formation judiciaire en droit de l'environnement existe dans de nombreux systèmes, mais elle est généralement facultative, ponctuelle et repose sur l'initiative individuelle. Des procureurs spécialisés et des unités de police chargées de l' (Belgique, Italie, Espagne), ainsi que des réseaux judiciaires, en particulier le Forum européen des juges pour l'environnement (EUFJE), contribuent à combler ces lacunes.

18. **La section III** aborde la dimension internationale du droit de l'environnement, qui découle du fait que les dommages environnementaux sont souvent de nature transfrontalière. La plupart des répondants s'appuient sur des cadres généraux pour traiter les questions environnementales, plutôt que sur des mécanismes transfrontaliers dédiés aux questions environnementales. Les tribunaux ont évoqué divers mécanismes favorisant la coopération et l'harmonisation : au sein de l'UE, les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne et la procédure de renvoi préjudiciel contribuent à fournir des orientations. Au-delà de l'UE, des conventions internationales telles que la Convention d'Aarhus et la Convention d'Espoo favorisent la coopération dans les affaires transfrontalières, parallèlement aux traités et pratiques bilatéraux d'entraide judiciaire. Parmi les défis à relever, les tribunaux ont mentionné l'absence de canaux dédiés, les barrières linguistiques, les divergences procédurales et les retards. Si les réseaux judiciaires servent de passerelle informelle, de nombreux répondants suggèrent qu'il reste encore beaucoup à faire pour renforcer la coopération.

19. **La section IV** présente les conclusions. Si tous les États membres disposent d'un cadre réglementaire solide en matière de protection de l'environnement, des lacunes subsistent quant à la capacité des tribunaux à donner à ce cadre un effet juridique effectif. Ces lacunes concernent principalement la complexité et la fragmentation du droit applicable, l'adéquation des ressources et du soutien institutionnel, ainsi que la gestion des affaires présentant une dimension transfrontalière. L'étude s'appuie sur les recommandations concrètes formulées par les répondants pour définir des orientations futures dans cinq domaines : le renforcement du cadre juridique et de l'accès à la justice ; le développement de formes de spécialisation adaptées au contexte ; l'investissement dans la formation judiciaire et les ressources expertes ; l'amélioration des outils de soutien institutionnel ; et le renforcement de la coopération internationale et des échanges judiciaires.

I. Le cadre juridique : les fondements de l'engagement judiciaire

20. Cette section présente les réponses concernant les éléments clés des cadres juridiques nationaux en matière de protection de l'environnement des 26 répondants, jetant ainsi les bases de la discussion dans les sections suivantes.

A. Le droit de l'environnement s'applique selon un système combinant la responsabilité administrative, pénale et civile dans les États membres

21. Les répondants de 23 des 26 États membres ont confirmé que la protection de l'environnement s'appuie sur une combinaison de responsabilités administrative, pénale et civile. Ces branches du droit ne fonctionnent pas en vase clos. Au contraire, elles sont étroitement liées et plusieurs répondants, notamment ceux de la Tchéquie, de l'Islande, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Roumanie et de l'Espagne, ont souligné qu'un même préjudice environnemental pouvait donner lieu simultanément à une responsabilité administrative, pénale et civile.

22. Les répondants ont mis en évidence une hiérarchie dans la manière dont ces trois branches du droit s'appliquent dans la pratique. Celles originaires de Bulgarie, de Belgique, de Finlande, de Lettonie et de Pologne ont explicitement indiqué que l'essentiel de la charge de travail des tribunaux en matière d'environnement est constitué d'affaires relevant du droit administratif. Ces affaires peuvent porter sur le contrôle juridictionnel des études d'impact sur l'environnement accompagnant les demandes d'autorisation, sur des questions relatives aux sanctions administratives et aux décisions d'exécution imposées par les autorités environnementales, ainsi que sur des litiges concernant l'aménagement du territoire et les décisions d'aménagement spatial ayant des implications environnementales.

23. De nombreux répondants ont souligné que le droit pénal est réservé aux affaires plus graves, telles que la causation intentionnelle ou par imprudence de dommages environnementaux présentant un haut degré de danger pour le public ou les écosystèmes. La responsabilité pénale est souvent liée à des infractions au droit administratif. Le répondant allemand, par exemple, a décrit le droit pénal de l'environnement comme un « complément » du droit administratif, appliqué en cas de violations flagrantes des procédures réglementaires et inapplicable lorsque toutes les exigences du droit administratif ont été dûment respectées. Les répondants ont mis en avant toute une gamme de sanctions pénales applicables aux dommages environnementaux, notamment des peines d'emprisonnement allant de plusieurs années à plus d'une décennie pour des infractions graves telles que le trafic illégal organisé de déchets (Bulgarie, Italie, Pologne, Roumanie), des amendes substantielles (Autriche, Belgique, Bulgarie, Italie, Pologne, Roumanie) et des ordonnances de remise en état exigeant le rétablissement de l'environnement dans son état d'origine (Belgique, Bulgarie et Italie).

24. Les approches des États membres en matière de responsabilité civile s'étendent sur un large spectre, allant du recours aux principes généraux du droit de la responsabilité civile à des cadres législatifs établissant des régimes spécifiques de responsabilité environnementale assortis de procédures dédiées à la remise en état et à la restauration. À une extrémité, des pays tels que la Belgique, la Tchéquie et le Royaume-Uni appliquent les principes généraux de la responsabilité civile délictuelle (nuisance, négligence, lien de causalité) aux dommages environnementaux, avec un niveau minimal de précision législative. À l'autre extrémité, des pays tels que la Bulgarie, l'Italie, la Lettonie et la Lituanie établissent des bases légales spécifiques pour les dommages

environnementaux, des régimes de responsabilité objective pour les activités intrinsèquement dangereuses, ainsi que des procédures dédiées à la remise en état et à la restauration.

Initiatives d'intérêt – Le délit d'écocide en Belgique

En Belgique, le nouveau Code pénal adopté le 22 février 2024 complète le régime de responsabilité pénale existant par une nouvelle disposition générale relative à l'« écocide ». L'écocide est défini comme « la commission délibérée, par action ou omission, d'un acte illicite causant des dommages graves, à grande échelle et à long terme à l'environnement ». Cette infraction peut être commise par des personnes physiques ou morales. Elle est considérée comme un crime grave, les peines de base étant fixées entre 15 et 20 ans d'emprisonnement. Cette disposition devrait entrer en vigueur dans le courant de l'année.

B. Approches législatives et droits constitutionnels

25. L'approche législative par laquelle sont établies les responsabilités administratives, pénales et civiles varie considérablement d'un État membre à l'autre. À une extrémité du spectre, des États membres tels que la Suède et les Pays-Bas ont mis en place des codes ou des cadres environnementaux unifiés qui définissent un ensemble central de paramètres pour de multiples aspects de la protection de l'environnement, bien que ceux-ci puissent être complétés par des règles et des arrêtés supplémentaires. À l'autre extrémité, des pays tels que l'Autriche, l'Espagne et le Royaume-Uni présentent des cadres législatifs dans lesquels la protection de l'environnement est intégrée dans différents régimes sectoriels. Voir le tableau 1 pour un résumé de la position de chaque pays sur ce spectre.

Tableau 1. Le spectre des approches législatives en matière de protection de l'environnement

Type d'approche législative	Description	Répondants
Code environnemental unifié	Une loi codifiée unique et exhaustive organisant les réglementations environnementales dans plusieurs domaines (autorisations, évaluation, responsabilité, application). Ces codes sont souvent complétés par des arrêtés et des règlements supplémentaires.	Pays-Bas, Suède
Loi-cadre sur l'environnement, complétée par une législation sectorielle	Une loi principale sur la protection de l'environnement servant de législation coordinatrice et fondamentale, complétée par des textes législatifs spécifiques à chaque secteur (eau, déchets, nature, etc.)	Bulgarie, Finlande, Hongrie, Italie, Lettonie, République de Moldova, Pologne, Türkiye, Ukraine
Approche sectorielle	Protection de l'environnement intégrée dans plusieurs régimes législatifs distincts (dispositions du code pénal, droit administratif, droit civil, lois sectorielles) sans code unifié ni cadre global	Arménie, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Tchéquie, Danemark, Estonie, Allemagne, Islande, Lituanie, Serbie, Espagne, Royaume-Uni

Remarque : l'absence d'un État reflète le niveau de détail disponible dans la réponse, et non nécessairement l'absence de toute pratique pertinente.

26. Dans de nombreuses réponses, la complexité et la fragmentation du paysage juridique régissant la protection de l'environnement sont identifiées comme un défi particulier pour les juges. Les répondants de Bulgarie, de Tchéquie, de Chypre, de Lettonie, de Lituanie et de Roumanie soulignent tous les défis liés au fait que le droit de l'environnement est réparti entre de multiples textes législatifs. Plusieurs répondants soulignent également que le paysage juridique évolue rapidement. Même en Italie et en Suède, où il existe des codes environnementaux unifiés, les répondants mettent en avant ce type de complexité.

27. Plusieurs répondants soulignent que la protection de l'environnement repose sur des dispositions constitutionnelles : en Italie, la « protection du paysage » est garantie par la Constitution depuis les années 1940, et cette protection a évolué depuis lors. Depuis 2022, la Constitution stipule que la protection de l'environnement doit être assurée pour les générations futures et que l'activité économique privée ne doit pas nuire à la santé ni à l'environnement. En Türkiye, le texte original de la Constitution de 1982 contient la disposition suivante (Article 56) : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement sain et équilibré. Il incombe à l'État et aux citoyens d'améliorer l'environnement, de protéger la santé environnementale et de prévenir la pollution environnementale ». À Chypre, un amendement constitutionnel de 2024 a introduit une disposition stipulant que « toute personne a droit à un environnement propre, sain et durable », établissant ainsi un droit constitutionnel autonome et imposant à l'État des obligations positives en matière de protection de l'environnement. La Constitution roumaine garantit également à toute personne le droit à un environnement sain et écologiquement équilibré, et oblige l'État à assurer la protection de l'environnement et la préservation de l'équilibre écologique. En Pologne et en Lettonie, l'importance du droit constitutionnel en tant que fondement de la protection de l'environnement est évidente.

28. Enfin, il convient également de noter que, pour les États membres de l'UE, l'acquis communautaire en matière d'environnement est considéré comme un élément déterminant dans l'élaboration du cadre législatif relatif à la protection de l'environnement. Plusieurs répondants ont explicitement mentionné les directives européennes relatives à la criminalité environnementale et à la responsabilité environnementale, et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne a été décrite comme un point de référence important et une aide à l'interprétation pour les juges.

C. Orientations interprétatives, principes communs et droit à un environnement sain

29. Les répondants indiquent qu'il est rare que les États membres du Conseil de l'Europe disposent d'orientations judiciaires spécifiques ou de documents d'orientation destinés à guider l'interprétation des tribunaux en matière d'environnement. Si, dans plusieurs cas, les répondants font référence à des documents stratégiques nationaux généraux portant sur certains aspects de la politique environnementale, la plupart d'entre elles soulignent que ceux-ci ne s'adressent pas spécifiquement aux juges et qu'ils ne présentent donc qu'une pertinence limitée, voire nulle, pour l'exercice de leurs fonctions. À titre exceptionnel, en Bulgarie, les « Directives méthodologiques de l'Institut national de la justice » fournissent des orientations spécifiques aux juges administratifs, avec une section consacrée à la protection de l'environnement, ainsi que des manuels et des lignes directrices spécialisés sur l'alignement sur le droit de l'Union européenne. Les

autres exceptions sont la Lettonie, où la Cour Suprême fournit, et la Lituanie, où la Cour Administrative Suprême fournit des synthèses de la jurisprudence pertinente et des études thématiques ou des orientations interprétatives afin d'aider les juridictions inférieures dans l'administration de la justice en matière d'environnement.

30. Bien que les recueils de jurisprudence ou les manuels judiciaires consacrés aux questions environnementales soient rares, plusieurs répondants mentionnent d'autres sources de référence qui facilitent l'interprétation dans le cadre des procédures judiciaires, notamment les principes généraux du droit de l'environnement, qui aident les juges à interpréter les questions environnementales et à concilier les intérêts majeurs. Les répondants d'Arménie, de Lettonie, de Pologne, de la République de Moldova et de Türkiye évoquent tous le principe du développement durable comme étant pertinent dans les affaires environnementales. En outre, les principes de précaution et/ou de prévention sont invoqués par l'Arménie, Chypre, la Lettonie, la Roumanie et l'Ukraine. Le principe du « pollueur-payeur » fait l'objet d'une attention particulière de la part de plusieurs répondants (Bulgarie, Chypre, Italie, Lettonie, Roumanie) et est étroitement lié au concept de responsabilité stricte ou objective qui est imposé pour certains types de dommages environnementaux dans plusieurs États membres.

31. Plusieurs répondants indiquent également que la protection des droits de l'homme est pertinente dans l'interprétation du droit de l'environnement. Cela inclut à la fois des références explicites au droit à un environnement sain et des références à d'autres droits, tels que le droit à la vie ou le droit à la santé, dont la jouissance du droit à un environnement sain peut découler indirectement. Les répondants d'Arménie, de Tchéquie, de Chypre, d'Italie, de Roumanie et d'Ukraine évoquent tous la pertinence de la Convention européenne des droits de l'homme et/ou de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'interprétation des affaires environnementales. La Lettonie, la République de Moldova et la Pologne mentionnent également l'importance des droits de l'homme dans l'interprétation du droit de l'environnement. Les références aux droits de l'homme portent à la fois sur les droits matériels et les droits procéduraux. Comme le souligne la Pologne, le droit à l'information, à la participation à la prise de décision et à l'accès à la justice dans le domaine de la protection de l'environnement sont souvent qualifiés de « nouvelle génération » de droits de l'homme. Les questions procédurales relatives à ces droits sont abordées dans la section suivante.

D. Accès à la justice et questions de procédure

32. Dans la plupart des pays, le ministère public joue un rôle clé dans la saisine des tribunaux pour les affaires environnementales ; certains pays, notamment l'Autriche, la Belgique, la Finlande, l'Italie et l'Espagne, ont mis en place une certaine spécialisation des procureurs en matière d'environnement. Cependant, une majorité de répondants souligne également le rôle important joué par les citoyens et la société civile dans la mise en lumière des violations du droit de l'environnement. Des questions de procédure concernant l'accès à la justice pour ces parties prenantes sont fréquemment soulevées.

33. Les circonstances et les conditions dans lesquelles les ONG et les citoyens peuvent intenter des actions en justice en matière d'environnement varient selon les juridictions et les différents types d'affaires. Toutefois, ces parties au litige sont souvent confrontées à des difficultés persistantes pour établir qu'elles ont un intérêt juridique dans les questions environnementales, notamment en raison de la nature diffuse des atteintes à l'environnement. Plusieurs répondants mentionnent des textes législatifs ou une

jurisprudence visant à résoudre cette question, découlant souvent de la mise en œuvre par les États de la Convention de la CEE-ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus). Les répondants de plusieurs pays dotés de codes de l'environnement ou d'une législation-cadre en matière d'environnement mentionnent que ces lois comprennent des dispositions larges en matière de qualité pour agir, permettant aux ONG, en particulier celles dont les statuts prévoient un mandat environnemental, d'accéder aux tribunaux sans avoir à démontrer qu'elles sont individuellement touchées par un préjudice environnemental. Dans les pays dépourvus de législation-cadre en matière d'environnement, comme la Belgique, ces droits de qualité pour agir peuvent également être créés par des instruments individuels et clarifiés par la jurisprudence.

34. Néanmoins, même dans certains États où les répondants mentionnent la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus, les juges signalent encore des difficultés pour ces groupes à accéder à la justice. Les répondants de Bosnie-Herzégovine, de Lettonie, de Serbie et d'Espagne mentionnent tous des coûts élevés pour les citoyens et les ONG qui cherchent à obtenir justice ou à faire respecter la protection de l'environnement, souvent associés à d'autres obstacles procéduraux, notamment les retards et la longueur des procédures. En Lettonie, la réduction des obstacles financiers et de la complexité procédurale pour les ONG et les particuliers pourrait permettre de relever ces défis et de garantir le respect des normes de la Convention d'Aarhus. Plusieurs répondants mentionnent également que, bien que le droit d'ester en justice soit accordé aux ONG environnementales et aux citoyens concernés dans certains cas, cela ne s'applique pas de manière uniforme à toutes les questions environnementales.

Initiatives d'intérêt – élargissement de la qualité pour agir en matière environnementale

La loi-cadre roumaine (ordonnance gouvernementale d'urgence n° 195/2005 relative à la protection de l'environnement) établit, selon les termes du répondant roumain, « le droit de toute personne de demander réparation par voie judiciaire ou administrative sans avoir à prouver un préjudice personnel (article 5) ». Cela supprime l'exigence habituelle selon laquelle un requérant doit démontrer un intérêt personnel direct, ouvrant ainsi des voies tant judiciaires qu'administratives aux citoyens comme aux ONG environnementales.

La Belgique a garanti la qualité pour agir aux ONG environnementales grâce à une combinaison de jurisprudence et d'un droit d'action légal spécifique. En règle générale, la procédure civile belge exige qu'un requérant ait un intérêt personnel et direct dans la demande – une exigence qui exclut les groupes d'intérêt. Le défendeur belge explique qu'une exception existe pour les entités défendant les libertés fondamentales et les droits de l'homme. Cette exception relative aux droits de l'homme a été étendue aux questions environnementales par la Cour de cassation, qui a interprété cette exception conformément à la Convention d'Aarhus. La Belgique dispose également d'un mécanisme légal spécifique, la loi fédérale du 12 janvier 1993, qui accorde aux ONG et aux autorités publiques un droit d'action spécifique leur permettant de demander une ordonnance de cessation à l'encontre de tout acte ou omission portant atteinte à l'environnement. Toutefois, le répondant note que lorsque des particuliers ont subi des préjudices à la suite de dommages environnementaux, les affaires peuvent s'avérer complexes, car il n'existe pas de possibilité généralisée d'intenter des recours collectifs en droit belge.

E. Résumé

35. Les répondants indiquent que, dans l'ensemble des 26 États membres, la protection de l'environnement repose sur trois volets de responsabilité interdépendants (administrative, pénale et civile), le droit administratif représentant l'essentiel de la charge de travail des tribunaux, le droit pénal étant réservé aux comportements les plus graves (et souvent accessoire au droit administratif), et la responsabilité civile étant la moins développée, limitée par des difficultés liées au lien de causalité, à la quantification des dommages et à la qualité pour agir. L'architecture législative sous-jacente varie : elle va de codes environnementaux unifiés et de protections constitutionnelles dans un petit nombre d'États à des régimes spécifiques à chaque secteur, en passant par des lois-cadres complétées par des textes sectoriels. De nombreux répondants identifient la complexité qui en résulte et l'évolution rapide du droit de l'environnement comme un défi majeur pour les juges. Les répondants notent également que garantir l'accès à la justice en matière d'environnement peut également s'avérer difficile, mais plusieurs d'entre eux identifient des pistes clés pour remédier à ce problème.

II. Structures judiciaires et spécialisation

36. Cette section examine comment ce défi est relevé à travers les structures judiciaires : quelles formes de spécialisation existent, le cas échéant ; de quelles ressources et de quels outils disposent les juges ; quelle formation reçoivent-ils ; et quelles préoccupations identifient-ils ?

37. La question de la spécialisation au sein des juridictions environnementales a fait l'objet d'une évaluation au niveau international. Un rapport du PNUE de 2023 sur l'état de droit en matière d'environnement a recensé plus de 2 100 tribunaux et cours spécialisés dans l'environnement dans 67 pays à travers le monde, reflétant une tendance mondiale plus large vers la mise en place de mécanismes judiciaires dédiés à l'environnement. La conception de ces institutions varie considérablement : certaines sont des tribunaux spécialisés totalement autonomes ; d'autres sont des chambres ou des formations spécialisées au sein de tribunaux existants ; d'autres encore confient les affaires à des juges désignés. Les données disponibles suggèrent que, lorsque le volume d'affaires le justifie, ces instances peuvent améliorer la rapidité et la qualité du jugement en apportant une expertise ciblée à des litiges techniquement complexes. Dans le même temps, le rapport du PNUE reconnaît que la spécialisation n'est pas une panacée : elle dépend de conditions favorables, notamment d'un volume d'affaires adéquat, de ressources disponibles et d'un soutien institutionnel. La situation observée dans les États membres du Conseil de l'Europe confirme globalement cette évaluation.

A. L'éventail des spécialisations

38. Il ressort clairement des réponses que les tribunaux spécialisés en matière d'environnement sont rares parmi les États interrogés. La plupart d'entre eux (Arménie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Tchéquie, Danemark, Estonie, Allemagne, Hongrie, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, République de Moldova, Roumanie, Espagne et Ukraine) indiquent ne disposer ni de tribunaux spécialisés en matière d'environnement, ni de chambres ou de juges officiellement désignés pour traiter ces affaires. Dans ces États, les affaires environnementales sont traitées par le tribunal compétent en vertu des règles de droit commun : les tribunaux administratifs pour les litiges relatifs aux autorisations, les recours contre les études d'impact sur l'environnement et les décisions réglementaires ; les tribunaux pénaux pour les infractions environnementales ; les tribunaux civils pour les demandes d'indemnisation.

39. Un examen plus approfondi révèle un large éventail de dispositifs institutionnels, et le cadre d'analyse approprié ne consiste pas en un choix binaire entre spécialisation et généraliste, mais en un continuum sur lequel les différents États occupent des positions variées.

40. À l'extrémité la plus avancée de ce spectre, le modèle suédois, fondé sur le Code de l'environnement, prévoit une spécialisation institutionnelle tant en première instance qu'en appel, avec une expertise technique intégrée. Cinq des tribunaux d'instance suédois font office de tribunaux du territoire et de l'environnement, dotés de sections spécialisées dans les affaires environnementales, composées à la fois de juges de droit et de juges techniques titulaires de diplômes scientifiques ou d'ingénierie. La cour d'appel de Svea dispose d'une section de cour d'appel du territoire et de l'environnement chargée de traiter les recours dans ces domaines. Dans certains cas, des membres nommés possédant une expertise sur la question technique spécifique sont ajoutés au collège de juges. Les juges spécialisés de ces tribunaux reçoivent une formation spécifique en droit de l'environnement.

41. La Finlande applique une approche quelque peu similaire : les recours contre les décisions rendues en vertu de la loi sur l'eau et de la loi sur la protection de l'environnement sont concentrés au tribunal administratif de Vaasa, où les formations spécialisées comprennent des juges titulaires d'un master en technologie ou en sciences naturelles aux côtés de juges ayant une formation juridique. La Cour administrative suprême dispose de membres experts chargés d'examiner les affaires environnementales. Les tribunaux fonciers finlandais, qui traitent des questions cadastrales et d'aménagement du territoire présentant d'importantes dimensions environnementales, comptent également des juges dotés de qualifications techniques. Cette spécialisation de facto, obtenue grâce à la concentration des juridictions, constitue un modèle pratique qui ne nécessite pas toute la charge institutionnelle d'un tribunal spécialisé autonome.

42. La Belgique propose une approche innovante. La cour d'appel de Mons a mis en place une chambre dédiée à l'environnement qui réunit des juges civils et pénaux et traite toutes les questions environnementales relevant de sa compétence territoriale. Au niveau du droit administratif, le Conseil d'État dispose de trois chambres spécialisées dans les questions environnementales et d'aménagement du territoire. Au niveau infranational, la Flandre a mis en place des tribunaux administratifs spécialisés pour les litiges relatifs aux autorisations (le Conseil des litiges en matière d'autorisations) et les recours contre les sanctions administratives (le Collège d'exécution). La Belgique a également franchi une étape législative vers une spécialisation plus poussée : une loi du Parlement de janvier 2024 a introduit les titres de « juge de l'environnement » et de « procureur spécialisé en matière d'environnement » dans le code judiciaire, et un projet de loi (en cours d'examen) prévoit la création de sections environnementales au sein des tribunaux de première instance. L'expérience de la Belgique montre comment la spécialisation peut être mise en œuvre de manière progressive et au sein d'un cadre institutionnel existant, sans attendre la création de tribunaux environnementaux spécialement conçus à cet effet.

43. En Türkiye, lorsqu'il existe un tribunal administratif régional dans la province concernée, les affaires environnementales sont jugées par des tribunaux administratifs de première instance spécialisés ; en l'absence de tribunal administratif régional, elles sont jugées par des tribunaux administratifs de première instance généraux. Par ailleurs, aux niveaux des cours d'appel et de la Cour Suprême, ces affaires sont également jugées par des chambres spécialisées.

44. En Tchéquie, on observe un exemple de concentration informelle. Il n'existe pas de tribunaux spécialisés dans les affaires environnementales, mais en vertu de l'article 7, paragraphe 4, du Code de justice administrative, le contrôle juridictionnel des décisions de l'Autorité des transports, de l'énergie et de la construction portant sur des questions environnementales est concentré au tribunal régional d'Ostrava. Plus largement, au sein de la justice administrative, la Cour administrative suprême et les tribunaux administratifs régionaux traitent la majeure partie des litiges environnementaux, et les juges de ces juridictions acquièrent une expertise pratique grâce à leur expérience répétée de ces affaires, même en l'absence de spécialisation formelle.

45. Plusieurs autres répondants décrivent des schémas similaires de spécialisation fonctionnelle au sein des systèmes judiciaires administratifs. En Bulgarie, bien qu'il n'existe pas de tribunaux ou de chambres environnementaux officiels, les 28 tribunaux administratifs régionaux et la Cour administrative suprême traitent la plupart des affaires environnementales, et de nombreux juges administratifs acquièrent une expertise informelle grâce à la fréquence de ces affaires. En Lituanie, les juges choisissent des domaines de spécialisation pouvant inclure la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire, ce qui favorise la cohérence des décisions judiciaires même en l'absence de chambres environnementales officielles. En Allemagne, les chambres existantes chargées du droit pénal économique traitent les infractions environnementales commises dans un contexte économique, assurant ainsi une certaine concentration de facto. De même, au Royaume-Uni, de nombreuses affaires environnementales sont jugées par la Planning Court, qui est spécialisée dans les questions relatives à l'aménagement du territoire.

Initiative intéressante – Le système islandais de nomination de co-juges experts

L'Islande a mis au point une réponse originale au défi que représente la complexité technique. La législation islandaise prévoit que, lorsqu'une affaire est particulièrement complexe et peut nécessiter des connaissances spécialisées, des co-juges experts dotés de l'expertise technique pertinente peuvent être désignés pour siéger aux côtés du juge ordinaire, tant au niveau des tribunaux de district qu'à la Cour d'appel. Selon le répondant islandais, ce mécanisme est régulièrement utilisé et fonctionne bien dans la pratique. Ce modèle permet de recourir à une expertise au cas par cas sans nécessiter la mise en place de tribunaux spécialisés permanents, et il est disponible en fonction des besoins, quel que soit le volume d'affaires.

Tableau 2 : Niveaux de spécialisation dans les États membres

Classement par ordre décroissant de spécialisation

Niveau de spécialisation	Description	Répondants
Chambres spécialisées dédiées à plusieurs niveaux de juridiction	Chambres spécialisées en droit de l'environnement au sein des tribunaux de district et des cours d'appel, composées de juges de droit et de juges techniques ; formation spécifique	Suède

Niveau de spécialisation	Description	Répondants
Tribunal ou chambre spécialisée	Concentration des affaires environnementales majeures (eau, EIE, autorisations) au sein d'un tribunal administratif doté de juges experts ; ou chambres d'appel spécialisées	Finlande, Türkiye
Chambre spécialisée au sein d'un tribunal	Chambre dédiée à l'environnement combinant les volets civil et pénal, ou chambres spécialisées au sein des tribunaux administratifs	Belgique (Cour d'appel de Mons ; chambres du Conseil d'État ; tribunaux flamands), Pays-Bas
Juges désignés pour les affaires environnementales (prévus par la loi)	Désignation formelle de « juges de l'environnement » dans le code judiciaire, sans tribunal entièrement distinct	Belgique (loi de janvier 2024)
Spécialisation informelle	Pas de désignation formelle, mais les affaires sont concentrées devant les tribunaux administratifs ou chez des juges expérimentés ; expertise acquise par la pratique	Autriche (certains tribunaux administratifs), Bulgarie, Tchéquie (Sénat d'Ostrava ; justice administrative), Danemark (Commission d'appel pour l'environnement et l'alimentation), Estonie, Allemagne, Lettonie, Lituanie, Espagne, Ukraine
Mécanisme flexible d'expertise au cas par cas	Des co-juges experts possédant des qualifications techniques sont désignés pour des affaires individuelles complexes, en l'absence de tribunaux spécialisés permanents	Islande
Tribunal spécialisé en aménagement du territoire et en utilisation des sols (en lien avec l'environnement)	Tribunal spécialisé dans les questions d'urbanisme, d'aménagement du territoire ou de développement qui soulèvent fréquemment des enjeux environnementaux	Royaume-Uni (Tribunal de l'aménagement du territoire)
Entièrement généraliste – aucune spécialisation	Les affaires environnementales sont attribuées à la juridiction compétente en matière ordinaire (pénale, civile ou administrative) ; aucune spécialisation officielle n'est signalée	Arménie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Hongrie, Italie, République de Moldova, Roumanie

Remarque : plusieurs États apparaissent dans plusieurs catégories ; la Belgique, en particulier, combine plusieurs modèles. L'absence d'un État reflète le niveau de détail disponible dans la réponse, et non nécessairement l'absence de toute pratique pertinente.

B. Ressources, outils et soutien

46. Au-delà de la structure judiciaire, les répondants font état d'un dispositif institutionnel de soutien assez limité pour les juges chargés des affaires environnementales, alors même que ces affaires se caractérisent souvent par leur complexité scientifique et technique. La question des procédures, mécanismes et ressources spécifiques disponibles a suscité des réponses largement négatives dans la plupart des 26 États membres.

47. La ressource pratique la plus fréquemment mentionnée est l'expert désigné par le tribunal. Les répondants de Belgique, de Bulgarie, de Tchéquie, d'Italie, de Lettonie, de Lituanie, d'Espagne, de Türkiye et d'Ukraine font état du recours à des experts désignés en externe pour assister les tribunaux sur des questions scientifiques ou techniques. À Chypre, les tribunaux peuvent s'appuyer sur des expertises dans des affaires techniquement ou scientifiquement complexes en vertu des règles de procédure ordinaires. En Pologne, les juges peuvent désigner des experts à partir de listes tenues par les présidents des tribunaux régionaux, couvrant des domaines tels que la conservation de la nature, l'hydrologie, la géologie et la toxicologie ; les tribunaux peuvent en outre solliciter l'avis d'un organisme de recherche spécialisé ou d'un organisme administratif dans les affaires relatives aux études d'impact sur l'environnement. En Türkiye, les experts sont désignés à partir de listes officielles regroupant les domaines d'expertise liés aux litiges environnementaux. Ces listes regroupent divers domaines et sous-domaines d'expertise liés aux litiges environnementaux, tels que les services de mesure et de contrôle environnementaux ; l'eau, l'environnement et les produits chimiques dangereux ; l'écologie et la biologie environnementale ; la pédologie ; la géologie ; et la toxicologie. En Roumanie, les experts sont également désignés en vertu des règles de procédure générales, notamment pour l'évaluation de la pollution, la quantification des dommages écologiques et la conformité réglementaire. En Italie, le recours à des experts désignés par le tribunal constitue un mécanisme standard pour traiter les questions d'une grande complexité scientifique. Aux Pays-Bas, le tribunal a la possibilité de faire appel gratuitement à son propre expert indépendant dans les affaires environnementales ; cela réduit le recours aux expertises commandées par les parties et contribue à atténuer le déséquilibre des ressources entre les parties disposant de moyens financiers importants et le tribunal lui-même.

48. Parmi les limites de ce système mentionnées par les répondants figurent la dépendance à l'égard de la disponibilité et de la qualité des expertises externes, les retards et les interrogations quant à la capacité du pouvoir judiciaire à évaluer des avis d'experts divergents. En Tchéquie, les avis d'experts sont, dans la pratique, utilisés avec parcimonie, les juges évaluant souvent les affaires du point de vue d'un « profane moyen » chargé d'examiner des dossiers administratifs complexes. En Finlande, dans les affaires de grande envergure, les ressources dont disposent les parties disposant de moyens financiers importants peuvent largement dépasser celles du tribunal lui-même.

49. Un petit nombre de répondants mentionnent d'autres systèmes de soutien spécifiques. La Bulgarie se distingue par les outils qu'elle a mis en place. L'Institut national de la justice bulgare propose des formations et des ressources dédiées aux juges administratifs chargés des affaires environnementales, notamment des manuels traitant de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur la biodiversité, ainsi qu'une plateforme en ligne donnant accès à la jurisprudence environnementale de l'UE. La Cour administrative suprême a rendu des décisions interprétatives qui s'imposent à

toutes les juridictions inférieures, ce qui contribue à uniformiser l'application des principes complexes du droit de l'environnement à l'échelle du système judiciaire. En Lituanie, des assistants judiciaires possédant une expertise pertinente en matière d' s environnementales soutiennent le travail des juges de la Cour administrative suprême, contribuant ainsi à la cohérence des décisions.

50. La Suède dispose d'un cadre procédural pour les affaires environnementales, inscrit dans le Code de l'environnement, qui comprend des règles spécifiques relatives aux procédures d'autorisation en matière d'eau et d'environnement, ainsi qu'une procédure de consultation impliquant la transmission des dossiers aux autorités compétentes. Toutefois, les tribunaux suédois chargés des affaires foncières et environnementales ne traitent pas les affaires pénales environnementales selon ces procédures ; celles-ci suivent la procédure pénale ordinaire.

51. En Hongrie, il existe une pratique intéressante selon laquelle des représentants du pouvoir judiciaire participent au processus d'élaboration des dispositions de droit pénal relatives à la protection de l'environnement, ce qui permet aux tribunaux de formuler des observations sur les projets de loi.

Initiative intéressante — Procureurs spécialisés et unités de police spécialisées

Une ressource complémentaire réside dans l'existence de procureurs spécialisés et d'unités de police dédiées aux questions environnementales. En **Espagne**, il existe le parquet chargé de l'environnement et de l'urbanisme ainsi que le SEPRONA, une unité spécialisée dans la protection de l'environnement au sein de la Garde civile. En **Italie**, les autorités chargées des poursuites s'appuient sur des forces de police spécialisées dotées d'une expertise environnementale lors des enquêtes, et le bureau du procureur général près la Cour de cassation a mis en place un réseau des bureaux des procureurs généraux chargés des questions environnementales afin d'harmoniser les procédures pénales relatives aux infractions environnementales à l'échelle nationale.

C. Formation judiciaire

52. Les répondants indiquent que la formation judiciaire en droit de l'environnement existe dans de nombreux systèmes, mais qu'elle est généralement ponctuelle, non obligatoire et dépendante de l'initiative individuelle. Très peu d'États ont intégré la formation en droit de l'environnement comme élément obligatoire de la formation judiciaire. Le tableau général qui se dégage des réponses peut être résumé comme suit :

53. La Belgique impose un cours de droit de l'environnement aux nouveaux arrivants qui effectuent leur stage judiciaire de deux ans, bien que la formation continue destinée aux magistrats en exercice soit facultative.

54. De nombreux répondants (notamment la Tchéquie, la Finlande, l'Allemagne, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie et l'Espagne) décrivent un modèle dans lequel la formation est proposée mais facultative. En Hongrie, il existe des cours facultatifs portant sur des thèmes tels que la jurisprudence relative à la Convention d'Aarhus et la criminalité environnementale. En Espagne, des cours spécialisés sont proposés par le Conseil général du pouvoir judiciaire, mais ils ne sont pas obligatoires. En Allemagne, l'Académie des juges organise des séminaires sur le droit pénal de l'environnement. En Lituanie, une formation a récemment été mise en place, portant sur la nouvelle directive européenne de 2024 relative au droit pénal de l'environnement et sur l'impact du changement climatique sur le droit administratif.

55. En Arménie, des formations ont été organisées certaines années ou dans le cadre d'initiatives ponctuelles (voir encadré) sans cadre systématique. En République de Moldova, il existe une offre similaire *de type ad hoc* dispensée par l'Institut national de la justice en partenariat avec des organisations de la société civile.

56. En Bosnie-Herzégovine, il n'existe pas de formation systématique ; la formation est décrite comme limitée, non obligatoire et irrégulière. Au Royaume-Uni, on s'appuie sur l'expérience acquise par les juges du tribunal de l'aménagement du territoire avant leur nomination.

57. Lorsque des tribunaux ou des juges spécialisés existent, l'offre de formation est généralement plus structurée. En Suède, les juges spécialisés des tribunaux fonciers et environnementaux bénéficient d'une formation dédiée à e en droit de l'environnement. La Finlande propose, par l'intermédiaire de l'Administration nationale des tribunaux, une formation spécifiquement destinée aux juges chargés des affaires environnementales.

58. Le Forum européen des juges pour l'environnement (EUFJE) constitue une ressource importante et plus large pour la formation judiciaire ; il a été explicitement mentionné par les répondants de Belgique, de Bulgarie, de Roumanie et de Tchéquie comme un canal d'échange informel de connaissances et d'apprentissage professionnel transfrontalier. En l'absence de cadres nationaux de formation systématiques, les réseaux de ce type comblent une lacune importante.

Initiative d'intérêt — Formation judiciaire 2025 en Arménie

En 2025, l'Académie de justice d'Arménie, en partenariat avec l'ambassade de France et l'agence de coopération internationale Expertise France, a organisé un stage de trois jours intitulé « La protection judiciaire de l'environnement en Arménie », avec la participation d'experts français. Cette initiative illustre comment la coopération bilatérale et multilatérale peut compléter les capacités nationales de formation dans les États où l'offre systématique est limitée.

D. Préoccupations et défis

59. Un défi majeur identifié par la quasi-totalité des répondants réside dans la complexité scientifique et technique des affaires environnementales, ainsi que dans la difficulté de doter les juges généralistes, qui ne sont amenés à traiter une affaire environnementale qu'occasionnellement, des moyens nécessaires pour la traiter efficacement.

60. En Tchéquie, les litiges environnementaux exigent des tribunaux qu'ils combinent, au sein d'une même procédure, des principes constitutionnels, le droit de l'Union européenne, la législation sectorielle nationale, les règles de procédure et les preuves techniques. Cette complexité ne relève pas principalement de la doctrine juridique, mais d'un raisonnement interdisciplinaire. En Lettonie, les problèmes qui en découlent sont évalués : une jurisprudence incohérente due à l'absence de connaissances spécialisées ; une forte dépendance à l'égard de preuves d'experts de qualité variable ; ainsi que la durée et le coût des procédures. En Espagne, la grande complexité technique et la forte dépendance à l'égard des expertises sont également identifiées comme figurant parmi les principaux défis opérationnels pour ses tribunaux.

61. Plusieurs répondants soulignent la difficulté de suivre le rythme d'un paysage réglementaire en évolution rapide, en particulier la superposition du droit environnemental de l'UE aux systèmes nationaux. En Suède, le cadre réglementaire est décrit comme vaste, complexe et difficile à appréhender, et les tribunaux sont

constamment appelés à se prononcer sur de nouveaux projets de loi gouvernementaux relatifs à la procédure environnementale. En Tchéquie, cette préoccupation trouve un écho, compte tenu de l'environnement réglementaire de plus en plus dense depuis le « Green Deal » et de l'absence d'un niveau institutionnel stable de spécialisation environnementale qui aiderait les tribunaux à assimiler les nouvelles évolutions.

62. Les contraintes en matière de ressources sont évoquées dans plusieurs réponses. Au Royaume-Uni, le retard dans la saisine des tribunaux pour les affaires environnementales est identifié comme le principal défi, imputable à une capacité judiciaire et à un financement insuffisants. En Finlande, les ressources dont disposent les parties dans les grandes affaires environnementales peuvent submerger les tribunaux qui ne disposent pas d'une capacité d'analyse équivalente.

63. Dans certaines réponses, ce problème de manque de ressources pour traiter les affaires environnementales est lié au nombre relativement faible d'affaires environnementales portées devant les tribunaux. En Autriche, par exemple, la spécialisation dans les affaires pénales environnementales est difficile à justifier compte tenu d'un total de seulement 11 condamnations définitives en 2023, ce qui rend difficile le développement d'une expertise spécifique face à un faible volume d'affaires. En Finlande et en Estonie, on observe également un faible volume d'affaires qui ne justifie pas un niveau de spécialisation accru. En revanche, en République de Moldova, le nombre d'affaires environnementales est en hausse et met à rude épreuve les capacités du système judiciaire.

E. Limites du pouvoir de jugement

64. Le questionnaire portait spécifiquement sur les préoccupations relatives aux décisions judiciaires pouvant être perçues comme dépassant les limites de la fonction juridictionnelle. Plusieurs États se sont penchés sur la question de la portée de l'intervention judiciaire en matière d'environnement, en particulier dans les affaires liées au changement climatique.

65. En Espagne, le risque de « judiciarisation de la politique environnementale » est évoqué et l'intensité croissante du contrôle judiciaire est relevée ; la multiplication des litiges climatiques, qui soulève des questions sur l'activisme judiciaire, est également mentionnée. En Belgique, une partie de l'opinion publique et certains décideurs politiques considèrent que les tribunaux statuant sur des affaires environnementales s'arrogent le rôle du législateur, mais les tribunaux sont généralement restés dans des limites appropriées en identifiant des lacunes juridiques sans imposer de prescriptions politiques très détaillées. En Bulgarie, les tribunaux peuvent être critiqués pour avoir « outrepassé leurs compétences » lorsqu'ils bloquent des projets nationaux stratégiques en invoquant des vices de procédure dans les études d'impact sur l'environnement. La Tchéquie a également attribué ce défi spécifiquement aux litiges climatiques stratégiques ; la première affaire nationale stratégique relative au climat qui a été portée devant la Cour constitutionnelle a été renvoyée devant la Cour européenne des droits de l'homme.

66. En 2019, le Conseil d'État néerlandais a jugé que la législation nationale était incompatible avec la directive « Habitats » de l'UE, ce qui a eu des répercussions sur l'octroi des autorisations. D'autres décisions rendues par les tribunaux administratifs et civils ont également suscité des critiques de la part du gouvernement et du parlement nationaux ; le pouvoir judiciaire a été accusé de faire preuve d'une forme d'activisme.

Cette affaire illustre comment l'application des obligations légales existantes peut donner lieu à des controverses politiques.

67. Au Royaume-Uni, les juges exercent une compétence de contrôle dans les affaires environnementales qui porte sur la légalité d'une décision, et non sur son bien-fondé. Se prononcer sur le bien-fondé d'une décision administrative dépasserait les limites propres à la fonction juridictionnelle au sein du système britannique. En Lettonie, des inquiétudes existent concernant un éventuel excès de zèle judiciaire dans des domaines administratifs ou politiques potentiels ; les difficultés à évaluer des questions scientifiques complexes ; le recours à des principes juridiques généraux ; et l'impact sociétal et économique élevé des décisions. En Lituanie et à Chypre, entre autres, les tribunaux opèrent systématiquement dans les limites du contrôle juridictionnel, sans que des préoccupations aient été identifiées.

F. Résumé

68. Le tableau qui se dégage des réponses suggère que la plupart des États membres du Conseil de l'Europe traitent les affaires environnementales au sein de tribunaux généralistes, sans spécialisation formelle. Une minorité d'entre eux a mis en place des structures spécialisées : cela va des tribunaux suédois dédiés au territoire et à l'environnement, dotés de juges techniques, à la chambre inter juridictionnelle innovante de la Belgique et à ses nouveaux juges environnementaux statutaires, en passant par la concentration, en Finlande, des affaires clés au sein de tribunaux comptant des membres experts. En Islande, le modèle du « co-juge expert » offre une alternative flexible qui permet de répondre à la complexité technique sans recourir à une spécialisation institutionnelle. Dans l'ensemble, c'est la voie des tribunaux administratifs qui supporte la plus grande charge des décisions en matière d'environnement, et dans les systèmes dotés de tribunaux administratifs puissants, les juges acquièrent une expertise fonctionnelle sans désignation officielle. Dans ce contexte, certaines lacunes ressortent, notamment l'insuffisance de la formation judiciaire en droit de l'environnement, du soutien institutionnel aux juges (outils spécialisés, bases de données, manuels) et des possibilités de développer une expertise environnementale dans les tribunaux peu sollicités.

III. Dimensions internationales

69. En raison de la nature transfrontalière des atteintes à l'environnement, les polluants atmosphériques, les mouvements de déchets dangereux et le changement climatique ne s'arrêtent pas aux frontières nationales, et les affaires environnementales découlant de ces atteintes peuvent exiger des tribunaux qu'ils collaborent au-delà des juridictions pour obtenir des preuves, coordonner les procédures ou appliquer des normes juridiques internationales. Il n'existe aucun mécanisme spécialisé de coopération transfrontalière en matière d'environnement destiné aux tribunaux. Tous les répondants s'appuient sur les cadres généraux de coopération judiciaire appliqués aux affaires environnementales. Certains États soulignent également que la police et les parquets disposent souvent de cadres de coopération facilitant la collecte de preuves dans les affaires environnementales.

A. Cadres disponibles

70. Malgré l'absence de mécanismes spécialisés, les répondants invoquent toute une série d'instruments généraux. Ceux-ci se répartissent en trois catégories.

71. Les instruments de l'UE sont les outils les plus fréquemment cités parmi les États membres de l'UE. Plusieurs répondants (dont la Bulgarie, la Tchéquie, la Hongrie, la

Lettonie, la Lituanie et la Roumanie) font référence aux mécanismes de coopération judiciaire de l'UE. Il s'agit notamment : de la procédure de renvoi préjudiciel prévue à l'article 267 du TFUE, qui permet à la Cour de justice de l'Union européenne de statuer sur des questions de droit de l'Union afin de garantir une interprétation harmonisée entre les États membres ; des règlements relatifs à l'obtention de preuves et à la signification et notification de documents en matière civile et commerciale ; du Réseau judiciaire européen ; et de la décision d'enquête européenne en matière pénale. En Roumanie, l'application e-CODEX, destinée aux échanges procéduraux transfrontaliers par voie électronique, est également mentionnée spécifiquement. En Hongrie, il est en outre fait référence au mécanisme du mandat d'arrêt européen pour les affaires pénales liées à l'environnement. Pour les États membres de l'UE, la procédure de renvoi préjudiciel constitue l'outil supranational le plus important spécifiquement utilisé dans les affaires environnementales ; elle donne lieu à des arrêts contraignants sur l'interprétation des directives environnementales de l'UE et influence directement la jurisprudence nationale en matière d'environnement.

72. Les conventions internationales sont citées tant par les répondants de l'UE que par ceux des pays tiers. La Convention d'Aarhus est la plus fréquemment mentionnée, citée par des répondants d'Arménie, de Bulgarie, de Hongrie, de Lituanie, de la République de Moldova et de Pologne. Plusieurs répondants soulignent sa pertinence spécifique en matière d'accès transfrontalier à la justice : en Bulgarie, l'article 3, paragraphe 9, de la Convention est mis en avant, qui impose aux parties de garantir un accès non discriminatoire aux citoyens étrangers et aux ONG en matière d'environnement. La Convention d'Espoo relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière est citée par la Hongrie, la Pologne et la Suède comme un cadre procédural essentiel pour les projets susceptibles d'avoir des effets transfrontaliers sur l'environnement. En Hongrie, un ensemble plus large d'accords multilatéraux de fond en matière d'environnement est énuméré comme faisant partie du cadre applicable aux affaires environnementales transfrontalières. En République de Moldova, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal (2025) a été signée ; elle vise spécifiquement à faciliter une réponse cohérente aux crimes environnementaux transfrontaliers.

73. Les accords bilatéraux et l'entraide judiciaire générale sont invoqués par les répondants issus d'États non-membres de l'UE, tels que l'Arménie et l'Ukraine. En Finlande, bien que les tribunaux eux-mêmes ne disposent pas d'outils transfrontaliers spécifiques, le Bureau national d'enquête et le Parquet national entretiennent des liens opérationnels efficaces avec leurs homologues en Estonie, en Norvège et en Suède pour la collecte de preuves dans les affaires environnementales transfrontalières.

74. Les réseaux judiciaires sont mentionnés en Belgique et en Bulgarie (en particulier le Forum européen des juges pour l'environnement – EUFJE) comme un niveau informel mais important d'échanges professionnels transfrontaliers. La Belgique note que des juges spécialisés en droit de l'environnement se réunissent régulièrement avec des confrères d'autres juridictions de l'UE pour discuter des défis communs liés à l'application du droit de l'Union.

B. Préoccupations et défis

75. Si la plupart des États membres de l'UE indiquent que les cadres existants fonctionnent correctement dans la pratique, certaines préoccupations ressortent des réponses.

76. L'absence de mécanismes spécifiques : en Lettonie, les tribunaux ne coopèrent généralement pas directement avec les tribunaux ou autorités étrangers, car ils dépendent des institutions administratives nationales et des mécanismes formels, ce qui leur confère un contrôle limité sur la qualité et le calendrier de la coopération transfrontalière, avec le risque de bases factuelles incomplètes ou de lacunes procédurales dans les procédures. En Ukraine, un problème urgent concerne l'enregistrement et la détermination des dommages environnementaux sur des territoires ne relevant pas de son contrôle.

77. Des retards procéduraux sont signalés en Bulgarie, en Lettonie et en Roumanie ; parmi les difficultés qui prolongent les affaires environnementales présentant un élément international figurent notamment le manque d'assistance juridique, les barrières linguistiques et la lenteur du processus de traduction.

78. Les différences entre les systèmes juridiques nationaux créent des difficultés supplémentaires. En Roumanie, on constate des divergences entre les juridictions en ce qui concerne le statut des ONG environnementales, les régimes de responsabilité et le statut des données techniques. En Lettonie, on note la complexité des procédures pour les demandeurs étrangers. En Bosnie-Herzégovine, le principal problème n'est pas l'absence de cadres juridiques, mais leur efficacité pratique et leur coordination limitées.

79. De nouveaux défis ont été évoqués aux Pays-Bas, par exemple en ce qui concerne la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau, étant donné que plusieurs grands fleuves se jettent dans la mer du Nord via le delta néerlandais.

C. Synthèse

80. Le tableau qui se dégage des réponses est celui d'un recours structurel à des cadres généraux appliqués à un problème intrinsèquement transfrontalier. Les répondants ont accès à toute une série d'instruments de l'UE, de conventions internationales et d'accords bilatéraux qui peuvent en principe être utilisés dans des affaires environnementales comportant des éléments transfrontaliers, mais aucun d'entre eux n'a été conçu spécifiquement pour le contentieux environnemental, et aucun ne fournit les voies spécialisées en matière de preuve, d'expertise ou de coopération judiciaire que la complexité et l'urgence des atteintes à l'environnement exigent souvent.

IV. Conclusions

81. Dans l'ensemble, tous les États membres disposent d'un cadre réglementaire pour la protection de l'environnement, dont l'interprétation s'appuie souvent sur les principes environnementaux et le droit des droits de l'homme. Cependant, de nombreux répondants suggèrent que la fragmentation des régimes juridiques applicables aux questions environnementales peut poser des difficultés. L'accès à la justice dans les affaires environnementales est également décrit comme difficile par plusieurs répondants, notamment en raison de la nature diffuse des atteintes à l'environnement qui donnent lieu à des formes collectives de préjudice auxquelles de nombreux systèmes juridiques européens sont mal préparés à faire face. Grâce notamment à la Convention d'Aarhus, de nombreux États membres commencent à mettre en place des mécanismes pour relever ces défis, en élargissant les droits d'action des citoyens et des ONG en matière d'environnement et en plafonnant les frais de procédure.

82. Dans de nombreux États membres, les ressources et les outils permettant d'aider les juges généralistes à traiter les preuves complexes et les procédures longues que requièrent souvent les affaires environnementales sont limités. Dans certains cas, le

nombre de juges est insuffisant par rapport à la charge de travail. Seule une petite minorité de pays dispose de tribunaux spécialisés dans les affaires environnementales, et la formation est généralement facultative ou ponctuelle. Néanmoins, les répondants font état d'approches novatrices visant à associer l'expertise juridique des juges généralistes à l'expertise scientifique et technique nécessaire pour statuer de manière adéquate sur les affaires environnementales, ce qui pourrait servir de modèle à d'autres États membres.

83. Les affaires environnementales posent également d'autres défis au pouvoir judiciaire. Certains types d'affaires environnementales, en particulier celles liées au changement climatique, ont soulevé des questions quant à savoir si les juges ne dépassaient pas les limites propres à leur rôle judiciaire. Parallèlement, le fait que les dommages environnementaux ne respectent pas les frontières nationales crée également un besoin unique de coopération judiciaire au niveau international. La nécessité de suivre le rythme des avancées scientifiques est également un facteur qui plaide en faveur d'échanges et de discussions soutenus entre les juges de différentes juridictions.

84. Plusieurs répondants vont au-delà du simple diagnostic des défis pour proposer des recommandations concrètes susceptibles d'aider les juges dans les affaires environnementales. Celles-ci peuvent être classées en deux catégories : les recommandations générales destinées à soutenir les juridictions nationales et celles relatives aux questions de coopération internationale.

85. Recommandations formulées par les répondants pour soutenir les décisions nationales :

- *Créer des ressources dédiées* : plusieurs répondants mentionnent la création de ressources dédiées pour soutenir le contentieux environnemental. Parmi les ressources citées figurent des recueils de jurisprudence et des manuels, des lignes directrices applicables à certaines questions environnementales, des fiches d'information et des bases de données sur la jurisprudence environnementale pertinente, y compris les affaires relatives aux droits environnementaux.

- *Renforcer la formation judiciaire et l'accès à l'expertise spécialisée* : proposer aux juges une formation ciblée sur les questions environnementales techniques et scientifiques, ainsi que sur le droit environnemental de l'Union européenne, les conventions internationales et les outils procéduraux transfrontaliers, en accordant un soutien particulier aux États dont l'expérience pratique des affaires transfrontalières est limitée. L'amélioration de l'accès aux experts en environnement et de la collaboration avec ceux-ci est mentionnée comme une voie possible dans plusieurs réponses, même dans celles qui ne vont pas jusqu'à réclamer explicitement une spécialisation accrue.

- *Augmenter les effectifs judiciaires et améliorer l'efficacité procédurale* : plusieurs répondants mentionnent la nécessité d'augmenter le nombre de juges disponibles pour statuer sur les affaires environnementales, ainsi que d'autres mesures susceptibles d'améliorer l'efficacité procédurale, notamment la numérisation et l'amélioration des outils de gestion des dossiers.

86. Recommandations formulées par les répondants pour améliorer la coopération et les échanges internationaux :

- *Renforcer et rationaliser les procédures de coopération internationale* : simplifier et accélérer les processus d'entraide judiciaire, notamment pour les affaires environnementales urgentes ; mettre en place des canaux plus clairs et plus rapides pour les demandes transfrontalières de preuves ; et promouvoir la numérisation afin de réduire les délais.

- *Améliorer le partage d'informations et de données* : développer des bases de données communes et des plateformes numériques pour l'échange transfrontalier de données environnementales, de rapports techniques et d'informations de suivi, avec des protocoles clairs et des plateformes interopérables.

- *Élaborer des orientations pratiques à l'intention des juges* : créer des lignes directrices ou des manuels destinés spécifiquement aux juges sur le traitement des affaires environnementales transfrontalières, couvrant les instruments de l'UE applicables, les conventions internationales et les outils procéduraux. En Roumanie, il est en outre recommandé de désigner des points de contact spécialisés dans les affaires environnementales au sein des mécanismes de coopération existants, et d'élaborer des protocoles communs pour les affaires de pollution transfrontalière.

- *Investir dans les réseaux judiciaires* : soutenir et développer les réseaux judiciaires, notamment l'EUFJE et d'autres réseaux régionaux, en tant que vecteurs d'échanges professionnels transfrontaliers et de partage des connaissances, afin de pallier l'absence de structures formelles de coopération spécialisées en matière d'environnement. En Serbie, en particulier, il est recommandé de mettre en place des groupes de travail régionaux pour coordonner les activités entre les pays de la région.