



---

**Commission économique pour l'Europe**

Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

**Comité d'examen du respect des dispositions****Soixante-douzième réunion**

Genève, 18-21 octobre 2021

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

**Communications émanant du public****Conclusions et recommandations relatives  
à la communication ACCC/C/2015/130  
concernant le respect des dispositions par l'Italie\***

**Adoptées par le Comité d'examen du respect des dispositions  
le 6 juillet 2021**

**I. Introduction**

1. Le 12 mai 2015, le bureau italien du Fonds mondial pour la nature (WWF Italia) a soumis au Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention 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) une communication dans laquelle il affirmait que l'Italie ne respectait pas les obligations que lui imposent les articles 3 (par. 8) et 9 (par. 4 et 5) de la Convention concernant le coût de l'accès à la justice.
2. À sa quarante-neuvième réunion (Genève, 30 juin-3 juillet 2015), le Comité a décidé à titre préliminaire que la communication était recevable<sup>1</sup>, conformément au paragraphe 20 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties à la Convention (ECE/MP.PP/2/Add.8). Le 5 octobre 2015, la communication a été transmise à la Partie concernée en application du paragraphe 22 de l'annexe de la décision I/7.
3. Le 30 septembre 2016, la Partie concernée a soumis sa réponse à la communication.
4. Le 30 janvier 2018, le Comité a écrit à la Partie concernée et à l'auteur de la communication pour leur demander de lui communiquer des informations supplémentaires. L'auteur de la communication et la Partie concernée ont donné suite à la demande du Comité, les 7 mars et 9 avril 2018, respectivement.

---

\* Il a été convenu que le présent document serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.

<sup>1</sup> ECE/MP.PP/C.1/2015/5, par. 60.



5. Le 30 avril 2018, l'auteur de la communication a fait part de ses commentaires sur la réponse de la Partie concernée aux questions du Comité datée du 9 avril 2018.
6. Le 12 juin 2018, la Partie concernée a fourni des documents contenant la législation pertinente au regard de la communication, en précisant que la traduction anglaise suivrait.
7. Le 3 août 2018, le Comité a demandé à la Partie concernée et à l'auteur de la communication de lui soumettre un certain nombre de dispositions législatives et de jugements dont il est question dans les observations des parties, mais qui ne lui avaient pas encore été fournis. Il a également demandé la traduction officielle en anglais de certains documents.
8. Le 1<sup>er</sup> octobre 2018, la Partie concernée a soumis plusieurs jugements demandés par le Comité et quelques traductions officielles en anglais.
9. À sa soixante-huitième réunion (Genève, 23-27 novembre 2020), le Comité a tenu une audition pour examiner le fond de la communication avec la participation de représentants de l'auteur de la communication et de la Partie concernée. À cette même réunion, il a confirmé la recevabilité de la communication<sup>2</sup>.
10. Le 4 décembre 2020, le Comité a adressé des questions à la Partie concernée et à l'auteur de la communication en leur demandant une réponse écrite. Les deux parties y ont répondu le 18 décembre 2020.
11. Le 20 janvier 2021, le Comité a adressé de nouvelles questions à la Partie concernée et à l'auteur de la communication, qui y ont répondu les 2 et 4 février 2021, respectivement.
12. Le 14 avril 2021, le Comité a arrêté son projet de conclusions en suivant sa procédure électronique de prise de décisions. En application du paragraphe 34 de l'annexe de la décision I/7, le projet de conclusions a ensuite été transmis pour commentaires à la Partie concernée et à l'auteur de la communication, le 21 avril 2021. Tous deux ont été invités à faire parvenir leurs commentaires au plus tard le 2 juin 2021.
13. Le 2 juin 2021, l'auteur de la communication a fait part de ses commentaires sur le projet de conclusions du Comité. Le 30 juin 2021, la Partie concernée a confirmé qu'elle n'avait pas de commentaires à formuler au sujet du projet de conclusions du Comité.
14. À sa réunion virtuelle du 1<sup>er</sup> juillet 2021, le Comité a établi la version définitive de ses conclusions en séance privée, en tenant compte des commentaires reçus. Le 6 juillet 2021, il a adopté ses conclusions en suivant sa procédure électronique de prise de décisions et a décidé de les faire publier en tant que document officiel d'avant-session pour sa soixante-douzième réunion (Genève, 18-20 octobre 2021). Il a chargé le secrétariat d'envoyer les conclusions adoptées à la Partie concernée et à l'auteur de la communication.

## II. Résumé des faits, des éléments de preuve et des aspects considérés<sup>3</sup>

### A. Cadre juridique

#### Frais de justice

15. Selon l'article 13 (par. 6 *bis*) du décret présidentiel n° 115/2002, les dépens (*contributo unificato*) liés au dépôt d'une plainte devant un tribunal administratif peuvent aller de 650 à 2 000 euros, selon la question en jeu. L'article 13 (par. 1 *bis*) dispose que le montant des taxes dus en première instance est « augmenté de moitié » en deuxième instance, de sorte que, si le montant payé pour introduire une action devant un tribunal de première instance était de 650 euros, 975 euros seraient dus en deuxième instance. Des frais

<sup>2</sup> ECE/MP.PP/C.1/2020/7, par. 31.

<sup>3</sup> Cette section résume uniquement les principaux faits, éléments de preuve et aspects considérés comme pertinents pour l'examen du respect des dispositions, tels qu'ils ont été présentés au Comité et examinés par lui.

supplémentaires s'appliquent au même degré de juridiction pour chaque nouvel argument ajouté à la plainte initiale, en vertu de l'article 13 (par. 6 bis.1) du décret présidentiel n° 115/2002<sup>4</sup>.

16. L'article 13 (par. 6 bis a)) prévoit une exemption des frais en cas de recours contre un refus de divulguer des informations sur l'environnement<sup>5</sup>.

17. En application de l'article 27 bis (tableau B) du décret présidentiel n° 642/1972, les documents, pétitions, contrats, copies, y compris copies conformes, extraits, homologations, déclarations et attestations établis ou demandés par des organisations à but non lucratif sont exonérés du droit de timbre (*imposta di bollo*)<sup>6</sup>.

### Aide juridictionnelle

18. Selon l'article 76 du décret présidentiel n° 115/2002, une aide juridictionnelle peut être accordée aux personnes dont le revenu personnel imposable calculé sur la base de leur dernière déclaration de revenus ne dépasse pas 11 493,82 euros<sup>7</sup>.

19. L'article 119 du décret présidentiel n° 115/2002 dispose que les organisations à but non lucratif qui n'exercent aucune activité lucrative et ne participent à aucune activité économique ont droit à une aide juridictionnelle dans les mêmes conditions que les particuliers (c'est-à-dire que leur revenu annuel ne doit pas dépasser 11 493,82 euros)<sup>8</sup>.

### Frais à la charge de la partie perdante

20. En vertu du décret législatif n° 104/2010, le champ d'application des articles 91, 92 et 96 du Code de procédure civile régissant les dépens a été étendu aux procédures judiciaires administratives, de sorte que la partie perdante soit condamnée au paiement des dépens de la partie adverse, dont le montant est fixé par le juge<sup>9</sup>.

21. L'article 91 (par. 1) du Code de procédure civile prévoit ce qui suit :

Dans son jugement définitif, le juge condamne la partie perdante à prendre à sa charge les dépens de la partie adverse et en détermine le montant ainsi que celui des honoraires de l'avocat. Toutefois, lorsque la partie gagnante refuse sans motif valable une proposition de règlement d'un montant supérieur à celui qui a été adjugé dans le jugement définitif, elle peut être condamnée par le juge à prendre à sa charge tous les frais de justice engagés par l'autre partie après la proposition de règlement, sous réserve des dispositions du deuxième paragraphe de l'article 92.

22. L'article 92 du Code de procédure civile prévoit quant à lui ce qui suit :

1) Lorsqu'il statue en application de l'article précédent, le juge peut exclure la récupération des dépens de la partie gagnante s'il les juge excessifs ou superflus. Il peut en outre ordonner la récupération des dépens encourus par une partie en raison du manquement de l'autre partie à l'obligation prévue à l'article 88, même s'ils ne sont pas récupérables.

2) Si aucune des deux parties n'obtient gain de cause, si la question soulevée est entièrement nouvelle ou si un changement de jurisprudence est intervenu en ce qui concerne les éléments déterminants de l'affaire, le juge peut répartir tout ou partie des frais entre les parties.

23. Par la suite, le paragraphe 2 de l'article 92 du Code de procédure civile a été partiellement supprimé. Dans un arrêt du 19 avril 2018, la Cour constitutionnelle a jugé inconstitutionnel le fait qu'il limite les cas dans lesquels le juge peut répartir les dépens entre

<sup>4</sup> Communication, par. 11 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 6 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 2.

<sup>5</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 9.

<sup>6</sup> Ibid., par. 8.

<sup>7</sup> Dispositions législatives de la Partie concernée applicables en la matière, 12 juin 2018, annexe 2.

<sup>8</sup> Communication, par. 13 et 18 ; dispositions législatives de la Partie concernée applicables en la matière, 12 juin 2018, annexe 2.

<sup>9</sup> Communication, par. 23.

deux parties<sup>10</sup>. La Cour a également déclaré qu'il était incompatible avec le principe de plausibilité et d'égalité prévu à l'article 3 (par. 1) de la Constitution, ainsi qu'avec le droit à un procès équitable consacré par l'article 111 (par. 1) de la Constitution, et le droit à la protection de la justice énoncé à l'article 24 (par. 1) de la Constitution. Elle a en outre estimé que la crainte d'être condamnée au paiement des dépens même dans des situations inattendues et imprévisibles peut constituer un moyen abusif de dissuader une partie de faire valoir ses droits<sup>11</sup>. C'est pourquoi, les tribunaux doivent être habilités à répartir les dépens dans des circonstances graves et exceptionnelles analogues à celles décrites à l'article 92 (par. 2). La Cour précise néanmoins qu'il appartient au législateur d'étudier, s'il le souhaite, les effets du régime des dépens applicable à la partie perdante<sup>12</sup>. Aucune législation de ce type n'a été adoptée à ce jour.

24. En vertu de l'article 88 du Code de procédure civile, les parties et leurs conseils sont tenus d'agir de manière équitable et avec intégrité devant le tribunal.

25. L'article 96 du Code de procédure civile dispose que :

S'il est établi que la partie perdante a agi de manière inappropriée ou a fait preuve de mauvaise foi ou de négligence grave dans le cadre de la procédure, le juge accorde, à la demande de la partie adverse, une indemnisation pour le préjudice subi, en plus des dépens.

...

En tout état de cause, lorsque le juge statue sur les frais de procédure en application de l'article 91 [du Code de procédure civile], il peut, d'office, condamner la partie perdante à verser à la partie gagnante une somme déterminée de façon équitable.

26. L'article 26 (par. 1) du décret législatif n° 104/2010 dispose que, lorsqu'il statue sur les frais de procédure en application, notamment, des articles 91, 92 et 96 du Code de procédure civile, et si la partie perdante a avancé des arguments manifestement dénués de fondement, le juge peut, également d'office, la condamner à verser à la partie adverse une somme déterminée de façon équitable et qui ne peut en aucun cas être supérieure au double du montant des dépens accordés. L'article 26 (par. 2) du même décret prévoit que le juge condamne d'office la partie perdante à payer une amende qui ne peut être inférieure au double ni supérieure au quintuple des droits d'enregistrement initial, lorsque cette partie a agi de manière malveillante ou a engagé une procédure vexatoire<sup>13</sup>.

27. Lorsqu'ils statuent sur les dépens, les tribunaux devraient appliquer les barèmes du décret ministériel n° 55/2014<sup>14</sup>, qui permettent de calculer la rémunération des avocats, à tous les degrés de juridiction, notamment devant les tribunaux administratifs régionaux (*Tribunali Amministrativi Regionali*) et le Conseil d'État. Le montant final varie en fonction des activités exécutées pendant la procédure (par exemple, dans le cas d'une enquête préliminaire ou d'une demande de mesure conservatoire devant un tribunal administratif régional ou le Conseil d'État), et de la valeur monétaire globale de l'affaire<sup>15</sup>.

28. Les affaires qui ont trait à l'environnement sont généralement considérées comme ayant une valeur « indéterminée » ou « indéterminée d'importance particulière »<sup>16</sup>. L'article 5 du décret ministériel n° 55/2014 prévoit l'utilisation du barème applicable aux valeurs monétaires comprises entre 26 000 et 260 000 euros, dans le premier cas, et du barème applicable à une valeur monétaire allant jusqu'à 520 000 euros, dans le deuxième cas. Les frais varient alors entre un montant minimal et un montant maximal, qui sont

<sup>10</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, p. 2, et annexe 3, p. 18.

<sup>11</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, p. 2, et annexe 3, p. 19.

<sup>12</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, p. 2, et annexe 3, p. 23.

<sup>13</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 4 février 2021, p. 5.

<sup>14</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, annexe 2.

<sup>15</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 2.

<sup>16</sup> Ibid.

finalement laissés à l'appréciation des tribunaux, dans la limite des paramètres définis (complexité de l'affaire, activités exécutées par les avocats, etc.). Ils doivent être versés par la partie perdante à chaque partie gagnante. Dans le cas d'un demandeur débouté, le montant des frais sera dû à chaque *parte resistente* (généralement les autorités publiques prenant la décision, mais aussi, selon le cas, d'autres autorités publiques agissant en tant que parties à la procédure) et *controinteressato* (le promoteur ou une autre partie ayant des intérêts opposés), ci-après dénommés collectivement « défendeurs »<sup>17</sup>.

### Règles spécifiques régissant les activités des organisations non gouvernementales

29. Le décret législatif n° 460/1997 établit des règles spécifiques concernant les « organisations à but non lucratif ». Selon l'article 10, les organisations à but non lucratif sont « des associations, des comités, des fondations, des associations coopératives et d'autres entités privées, dotées ou non d'une « personnalité juridique », dont les statuts ou les instruments constitutifs ... prévoient expressément ... l'exercice d'activités » dans divers domaines, dont celui de « la protection et la mise en valeur de la nature et de l'environnement »<sup>18</sup>.

30. L'article 12 du décret législatif n° 460/1997 prévoit des mesures d'incitation fiscale à l'intention des organisations à but non lucratif. Il dispose en son paragraphe 1 que les activités institutionnelles menées par une organisation à but non lucratif « à des fins de solidarité sociale » ne sont pas considérées comme des activités commerciales. En son paragraphe 2, il dispose que : « les revenus tirés de l'exercice d'activités directement liées ne contribuent pas à la production de bénéfices imposables »<sup>19</sup>.

### Avancées législatives survenues depuis la réception de la communication

31. Le décret législatif n° 117/2017 (« Code du troisième secteur »), entré en vigueur le 3 août 2018, visait à réformer le secteur des organismes à but non lucratif, connu dans la Partie concernée sous le nom de « troisième secteur »<sup>20</sup>.

## B. Rappel des faits

### Droits d'enregistrement

32. Le 20 septembre 2013, la Cour de cassation a refusé d'exempter WWF Italia du paiement des droits d'enregistrement (*contributo unificato*), au motif que le terme « procédures » figurant dans l'article 27 *bis* (tableau B) du décret présidentiel n° 642/1972 (voir par. 17 ci-dessus) renvoie uniquement aux procédures administratives et n'englobe pas les procédures judiciaires<sup>21</sup>. Le 6 juillet 2017, le tribunal fiscal régional du Latium a fait de même<sup>22</sup>, tout comme le tribunal fiscal régional de Campanie, le 23 janvier 2018<sup>23</sup>.

33. En revanche, le 11 octobre 2016, le tribunal fiscal régional de Ligurie a accueilli un recours introduit par une autre organisation de défense de l'environnement à but non lucratif, qui demandait une exemption des droits d'enregistrement pour les actes de procédure<sup>24</sup>. La Cour a estimé ce qui suit :

<sup>17</sup> Ibid., p. 2 à 4.

<sup>18</sup> Réponse de la Partie à la demande d'exemples de lois et de jugements formulée par le Comité, 1<sup>er</sup> octobre 2018, p. 12.

<sup>19</sup> Ibid., par. 13.

<sup>20</sup> Ibid., p. 1.

<sup>21</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 8 ; réponse de la Partie à la demande d'exemples de lois et de jugements formulée par le Comité, 1<sup>er</sup> octobre 2018, annexe 1.

<sup>22</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 8.

<sup>23</sup> Ibid. ; réponse de la Partie à la demande d'exemples de lois et de jugements formulée par le Comité, 1<sup>er</sup> octobre 2018, annexe 3.

<sup>24</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 7 ; réponse de la Partie à la demande d'exemples de lois et de jugements formulée par le Comité, 1<sup>er</sup> octobre 2018, annexe 2.

Compte tenu ... de la Convention d'Aarhus, ratifiée par la République italienne en vertu de la loi n° 108/2001, ... la seule interprétation légitime de [l'article 10 du] décret présidentiel n° 115/2002, qui soit conforme aux normes européennes susmentionnées ... consiste à interpréter les dispositions de la loi susmentionnée lues conjointement avec celles de l'article 27 *bis* (tableau B) du ... décret présidentiel n° 642/1972 [de manière à] exempter des taxes liées aux frais de justice (*contributo unificato*) toute [organisation non gouvernementale] de défense de l'environnement reconnue par le Ministère de l'environnement qui saisit la justice pour défendre des intérêts collectifs diffus en matière d'environnement... De fait, seule cette interprétation permet aux organisations non gouvernementales (ONG) de défense de l'environnement de bénéficier d'un régime fiscal (*contributo unificato*) qui tient compte de leur statut particulier, défini au niveau international et reconnu dans le système juridique italien grâce à des règles constitutionnelles<sup>25</sup>.

34. Des décisions similaires ont été prises en 2015 par le tribunal fiscal régional du Latium (décision n° 4352) et, en 2016, par le tribunal fiscal régional de Lombardie (décision n° 987)<sup>26</sup>.

35. Le 5 février 2020, la cinquième section civile de la Cour suprême de cassation a renvoyé à la formation plénière de la même Cour la question de savoir si les ONG sont exemptées de droits d'enregistrement, précisément en raison de l'importance de la jurisprudence et des divergences en la matière entre les différentes chambres de la Cour<sup>27</sup>. L'affaire est en instance.

#### **Refus d'accorder une aide juridictionnelle à WWF Italia**

36. Le 3 janvier 2011, le tribunal administratif régional de Toscane a rejeté la demande d'aide juridictionnelle soumise par WWF Italia, au motif qu'il ressortait de l'interprétation « objective » des règles relatives à l'aide juridictionnelle que le demandeur devait prouver que ses revenus ne dépassaient pas les limites fixées à l'article 76 du décret n° 115/2002. Il a donc rejeté l'approche « subjective », qui aurait donné gain de cause à la partie demanderesse du simple fait que celle-ci était une organisation à but non lucratif. Le tribunal a estimé que l'aide juridictionnelle n'avait pas pour objet d'« encourager » les parties ayant « des intérêts particuliers, quand bien même ceux-ci étaient collectifs et généraux », mais plutôt de permettre à celles qui ne disposaient pas de moyens suffisants de défendre efficacement leurs intérêts devant les tribunaux<sup>28</sup>.

37. Le 13 octobre 2016, la demande d'aide juridictionnelle soumise par WWF Italia a été rejetée par le tribunal administratif régional de la Calabre. Celui-ci a fondé son raisonnement sur l'article 76 du décret présidentiel n° 115/2002, selon lequel seuls ceux dont le revenu imposable ne dépasse pas 11 493,82 euros peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle (voir par. 18 ci-dessus). Le tribunal a estimé que l'article 119 de ce décret ne sous-entendait pas que les organisations à but non lucratif avaient en soi droit à une aide juridictionnelle, et que ses dispositions devaient être interprétées en parallèle avec d'autres dispositions en la matière, notamment l'article 76 du décret présidentiel n° 115/2002<sup>29</sup>.

38. Le 2 décembre 2016, le tribunal administratif régional des Marches a rejeté la demande d'aide juridictionnelle soumise par WWF Italia, au motif que l'ONG ne réunissait pas les conditions prévues à l'article 119 du décret présidentiel n° 115/2002<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 7 et 8.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 5, et annexe 7.

<sup>28</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 6, et annexe 8, p. 3.

<sup>29</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 2 février 2021, p. 2, et annexe 4.

<sup>30</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, p. 3, et annexe 4, p. 2 ; réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 2 février 2021, p. 2, et annexe 3.

### Dépens liés au procès de WWF

39. En 2006, WWF Italia a engagé une action contre quatre résolutions du conseil municipal de Grosseto concernant l'approbation d'un plan de récupération d'un ancien camp de vacances devant être transformé en zone d'habitation. L'ONG a été déboutée de son action et condamnée, en 2009, à verser 2 000 euros à chacune des deux parties à la procédure (soit 4 000 euros en tout)<sup>31</sup>.

40. En 2011, le tribunal administratif a rejeté l'action introduite par WWF Italia contre un projet de construction d'un nouveau port touristique à Scoglietti et a condamné l'ONG à payer des frais de justice de 4 000 euros à chacune des autres parties à la procédure (soit un montant total de 16 000 euros). L'appel de WWF Italia contre ce jugement a été rejeté et l'ONG a été condamnée à payer 2 000 euros de plus à chacune des trois parties à la procédure (soit 6 000 euros supplémentaires en tout)<sup>32</sup>.

41. En 2011, WWF Italia et d'autres organisations de défense de l'environnement ont contesté une décision du gouvernement régional de Toscane autorisant l'exécution d'un projet de parc éolien. En 2013, la requête a été rejetée et WWF Italia a été condamnée à verser 3 000 euros à chacune des autres parties à la procédure (soit 18 000 euros au total)<sup>33</sup>.

42. Le 14 août 2017, le Conseil d'État a rejeté le recours formé par WWF Italia contre une décision rendue en première instance dans une affaire concernant une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) portant sur le projet MOSE (Modulo Sperimentale Elettromeccanico) dans les ports de Malamocco et Chioggia. Le tribunal a ordonné à WWF Italia de verser 5 000 euros à chacune des six parties au procès, et de payer la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et d'autres frais (soit 43 776 euros au total)<sup>34</sup>.

43. Le 3 septembre 2020, le tribunal administratif régional de Ligurie a rejeté un recours déposé par WWF Italia et d'autres parties pour contester la procédure d'EIE portant sur un conglomérat bitumineux situé sur l'île de Cava, dans la municipalité de Zuccarello. WWF Italia a été condamnée à verser 2 000 euros à chacune des quatre parties au procès, ainsi que la TVA et d'autres frais (soit 13 623 euros au total)<sup>35</sup>.

### Dépens dans des affaires relatives à l'environnement portées devant les tribunaux par d'autres organisations non gouvernementales de défense de l'environnement

44. Le 14 mars 2018, le Conseil d'État a rendu sa décision n° 1619, dans laquelle il ordonne à l'ONG de défense de l'environnement Verdi Ambiente e Società de verser 4 000 euros à chacune des trois parties au procès (soit 12 000 euros au total), ainsi qu'une contribution à la caisse de retraite des avocats (*Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza* (CNPA)) et la TVA<sup>36</sup>.

45. Le 12 décembre 2019, le tribunal administratif régional de Toscane a condamné l'ONG de défense de l'environnement Italia Nostra à payer les dépens de l'un des défendeurs, à savoir la municipalité de Florence, dont le montant s'élevait à 3 500 euros, ainsi que des frais supplémentaires comprenant la TVA, les droits d'enregistrement et d'autres frais (soit 5 706 euros au total)<sup>37</sup>.

<sup>31</sup> Communication, par. 27, et annexe 4.

<sup>32</sup> Communication, par. 25, et annexes 1 et 2.

<sup>33</sup> Communication, par. 26, et annexe 3.

<sup>34</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, annexe 2 ; réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, annexe 5.

<sup>35</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 3 et 4, et annexe 4.

<sup>36</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, p. 1, et annexe 1, p. 13.

<sup>37</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, annexe 6.

46. Le 20 octobre 2020, le tribunal administratif régional du Trentin-Haut-Adige a condamné l'ONG Verdi Ambiente e Società à verser 2 000 euros à chacun des trois défendeurs, ainsi que le montant des droits d'enregistrement et des frais afférents à l'ajout d'arguments supplémentaires à la plainte initiale (soit 10 054 euros au total)<sup>38</sup>.

#### **Tentatives de modification de la législation sur les dépens**

47. En 2006, l'ancien président de WWF Italia a adressé au Ministre de l'environnement, de la protection des terres et de la mer une lettre dans laquelle il demandait la modification des règles régissant les frais de justice à charge des organisations à but non lucratif et priait le Ministère de se pencher sur la question du refus d'accorder une aide juridictionnelle à ces organisations<sup>39</sup>. En 2007, la question des frais de justice imposés aux ONG a été soulevée au Parlement, mais aucun changement n'a été apporté<sup>40</sup>.

48. En 2015, une proposition d'exemption des organisations à but non lucratif des droits d'enregistrement (*contributo unificato*) a été soumise au Parlement<sup>41</sup>. Elle visait en particulier à modifier l'article 119 du décret présidentiel n° 115/2002, afin que le régime de l'aide juridictionnelle s'applique aux organisations ou associations à but non lucratif dont les revenus ne proviennent pas de « profits réalisés sur des activités commerciales »<sup>42</sup>. La proposition n'a pas été approuvée<sup>43</sup>.

### **C. Recours internes et recevabilité**

49. L'auteur de la communication fait valoir qu'il a porté, sans succès, le coût excessivement élevé de l'accès à la justice en matière d'environnement à l'attention du Gouvernement (voir par. 47 et 48 ci-dessus) et de la Commission européenne en 2014<sup>44</sup>.

50. La Partie concernée ne conteste pas la recevabilité de la communication.

### **D. Questions de fond**

51. Dans sa communication, l'auteur affirme que la Partie concernée ne respecte pas les dispositions des articles 9 (par. 4 et 5) et 3 (par. 8) de la Convention pour ce qui est des coûts d'accès à la justice<sup>45</sup>. Il soulève plus précisément les trois problèmes suivants<sup>46</sup> : coût prohibitif et élevé des droits à acquitter pour introduire ou modifier une requête en matière d'environnement ; dépens excessifs et pénalisants mis à la charge de la partie perdante ; absence d'aide juridictionnelle pour les ONG de défense de l'environnement dont le revenu annuel imposable est supérieur à 11 493,82 euros.

#### **Coût prohibitif des droits à acquitter pour introduire ou modifier une requête en matière d'environnement – article 9 (par. 4)**

52. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée ne se conforme pas aux dispositions de l'article 9 (par. 4) de la Convention compte tenu des droits à acquitter pour saisir les tribunaux administratifs (*contributo unificato*, voir par. 15 ci-dessus)<sup>47</sup>. Il affirme également que les mêmes droits sont à acquitter si des arguments supplémentaires sont ajoutés à la requête initiale, chose pourtant fréquente lorsque de nombreux actes administratifs sont émis progressivement au fil du temps<sup>48</sup>.

<sup>38</sup> Ibid., annexe 3.

<sup>39</sup> Communication, par. 19, et annexe 5.

<sup>40</sup> Communication, par. 20.

<sup>41</sup> Ibid., par. 21.

<sup>42</sup> Ibid., et annexe 6.

<sup>43</sup> Communication, par. 22.

<sup>44</sup> Ibid., p. 7.

<sup>45</sup> Ibid., par. 6.

<sup>46</sup> Ibid., par. 10 et 30.

<sup>47</sup> Ibid., par. 11.

<sup>48</sup> Ibid.



53. La Partie concernée avance qu'une des solutions envisageables consisterait à diminuer le montant des droits d'enregistrement. Selon elle, cette initiative doit toutefois être soigneusement examinée en consultation avec les Ministères de la justice et de l'économie, de manière à en évaluer l'impact économique<sup>49</sup>. Elle souligne en outre que l'article 13 (par. 6 *bis a*) du décret présidentiel n° 115/2002 prévoit une exemption de l'obligation de payer des droits d'enregistrement dans les affaires d'accès à l'information sur l'environnement (voir par. 16 ci-dessus)<sup>50</sup>.

#### **Dépens excessifs et pénalisants accordés à la partie gagnante – article 3 (par. 8)**

54. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée ne se conforme pas aux dispositions de l'article 3 (par. 8) de la Convention, puisque celui-ci dispose que les tribunaux nationaux ne peuvent accorder que des dépens d'un montant raisonnable à l'issue d'une procédure judiciaire, alors que l'article 26 du décret législatif n° 104/2010 et l'article 91 du Code de procédure civile confèrent un pouvoir discrétionnaire excessif au juge du tribunal administratif s'agissant d'imputer les dépens à la partie perdante.

55. Pour ce qui est des barèmes établis par le décret ministériel n° 55/2014 (voir par. 27 et 28 ci-dessus), l'auteur de la communication fait observer que les tribunaux administratifs sont libres de fixer la rémunération de l'avocat de chacune des parties au procès, dont le montant est compris entre 5 301 euros et 37 161 euros dans le cadre d'une affaire portée devant les tribunaux administratifs régionaux, et entre 5 115 euros et 37 332 euros dans une procédure introduite devant le Conseil d'État. Les juges administratifs bénéficient ainsi d'un très large pouvoir de discrétion lorsqu'ils calculent les honoraires de l'avocat de chaque partie dans le cadre d'une affaire dont ils sont saisis<sup>51</sup>.

56. L'auteur de la communication fait observer que, dans la pratique, le montant des honoraires d'avocat imposé par les tribunaux administratifs régionaux et le Conseil d'État dans les procédures administratives relevant de l'article 9 de la Convention est bien inférieur à celui prévu dans les barèmes du décret ministériel n° 55/2014, et se situe plutôt entre 2 000 et 5 000 euros par défendeur. Selon lui, si les frais globaux dans les procédures administratives en matière d'environnement sont élevés, c'est essentiellement en raison du nombre important de parties concernées<sup>52</sup>. L'auteur affirme que, même s'ils sont moins élevés, ces montants peuvent avoir un effet dissuasif sur les entités qui souhaitent porter devant les tribunaux administratifs une affaire ayant trait à l'environnement<sup>53</sup>. Il appelle l'attention sur le fait qu'un tribunal pourrait toujours, par ailleurs, décider dans un cas particulier d'appliquer le barème plus élevé, fixé dans le décret ministériel<sup>54</sup>.

57. La Partie concernée fait valoir que l'intérêt de son cadre juridique consiste en ce qu'il tend à réduire la charge financière pesant sur le système judiciaire et à sanctionner ceux dont les actes ou les moyens de défense au cours d'un procès ne servent aucun intérêt et consomment les ressources de l'administration judiciaire<sup>55</sup>.

58. La Partie concernée affirme que l'élimination des dépenses malgré une issue négative ne semble pas raisonnable d'un point de vue constitutionnel, car la partie injustement traduite en justice devrait avoir droit à un remboursement des dépens engagés pour obtenir gain de cause devant le tribunal<sup>56</sup>.

#### **Restriction de l'aide juridictionnelle aux particuliers et aux organisations à but non lucratif – article 9 (par. 5)**

59. L'auteur de la communication affirme que la Partie concernée ne respecte pas l'obligation que lui impose l'article 9 (par. 5) de la Convention de mettre en place des

<sup>49</sup> Réponse de la Partie à la communication, 30 septembre 2016, p. 1 et 2.

<sup>50</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 9.

<sup>51</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 2 et 3.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>53</sup> Communication, par. 23.

<sup>54</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 5.

<sup>55</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 4.

<sup>56</sup> Réponse de la Partie à la communication, 30 septembre 2016, p. 1.

mécanismes appropriés visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers ou autres qui entravent l'accès à la justice<sup>57</sup>.

60. En particulier, l'auteur de la communication affirme que les ONG ont droit à une aide juridictionnelle en vertu de l'article 119 du décret présidentiel n° 115/2002, au même titre que les particuliers (voir par. 19 ci-dessus). Il ajoute toutefois que, dans la pratique, elles ne peuvent pas en bénéficier, car leur revenu annuel dépasse généralement le seuil de 11 493,82 euros fixé à l'article 76 de ce décret (voir par. 18 ci-dessus)<sup>58</sup>.

61. L'auteur de la communication affirme en outre que, dans le calcul du revenu annuel imposable d'une ONG, il faudrait tenir compte du caractère non lucratif de cette dernière. Il conviendrait également de prendre en considération le fait que les revenus de l'organisation ne proviennent pas d'activités commerciales, mais de donations reçues de particuliers ou d'entreprises ou encore de souscriptions annuelles. De plus, les biens appartenant aux ONG ne leur permettent pas de s'assurer une rente ou un revenu locatif et sont déclarés à leur valeur comptable aux fins de l'impôt foncier. L'auteur de la communication affirme que ses propres activités sont qualifiées d'activités non commerciales au sens des articles 10 (par. 8) et 12 du décret législatif n° 460/1997. De plus, aucun revenu ou bénéfice n'est distribué aux membres de l'organisation, puisque tout revenu doit être réinvesti dans les activités institutionnelles de cette dernière<sup>59</sup>.

62. Enfin, l'auteur de la communication fait valoir que le législateur n'a pas fait la distinction entre les entités économiques et les organisations à but non lucratif et que les tribunaux nationaux sont également passés outre le fait qu'il avait récemment subi des pertes<sup>60</sup>.

63. La Partie concernée affirme que le relèvement du plafond de revenu en dessous duquel une aide juridictionnelle devrait être offerte pourrait imposer une charge considérable au budget de l'État, lequel est censé trouver des ressources supplémentaires pour faire face à l'augmentation des dépenses dans le domaine délicat de l'accès à la justice<sup>61</sup>.

64. La Partie concernée déclare qu'il ne semble pas possible de distinguer entre les associations à but non lucratif et les autres parties, étant donné que, selon elle, l'accès à la justice doit être garanti à tous sans discrimination<sup>62</sup>.

65. Pour ce qui est de la raison justifiant que le même niveau de revenu annuel maximal soit fixé tant pour les particuliers que pour les ONG en application du décret présidentiel n° 115/2002, la Partie concernée fait observer que les entités et les associations disposent d'une plus grande capacité financière pour faire face aux frais de justice, étant donné qu'elles sont composées de plusieurs acteurs et que, dans de nombreux cas, elles gèrent des activités dont elles tirent un revenu considérable. Selon elle, il ressort des budgets d'organisations de défense de l'environnement publiés que les actifs des organisations les plus importantes et les plus influentes représentent des sommes considérables, ce qui signifie que ces entités sont en mesure de prendre à leur charge les frais de procédure<sup>63</sup>.

### **Effets des avancées législatives survenues depuis la soumission de la communication**

66. L'auteur de la communication fait valoir que l'adoption en 2018 du Code du troisième secteur (voir par. 31 ci-dessus) n'a pas modifié le régime d'accès à la justice en matière d'environnement pour les ONG, ni corrigé le manque de clarté relatif aux droits des ONG concernant l'exemption des droits d'enregistrement, et que la Partie concernée n'a pas non plus précisé quelle serait l'incidence de la nouvelle loi sur les coûts d'accès à la justice<sup>64</sup>.

<sup>57</sup> Communication, p. 8.

<sup>58</sup> Communication, par. 13.

<sup>59</sup> Ibid., par. 13 à 17.

<sup>60</sup> Ibid., par. 18.

<sup>61</sup> Réponse de la Partie à la communication, 30 septembre 2016, p. 1.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 4.

<sup>64</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, p. 3.

67. La Partie concernée soutient que le Code du troisième secteur prévoit des mesures spécifiques de promotion et de soutien en faveur des entités à but non lucratif, ainsi que des ressources financières et un régime fiscal particulier.

### III. Examen et évaluation par le Comité

68. L'Italie a ratifié la Convention le 13 juin 2001, qui est entrée en vigueur, pour ce pays, le 30 octobre 2001, date de l'entrée en vigueur générale de la Convention.

#### Recevabilité

69. La Partie concernée n'a pas contesté la recevabilité de la communication. Ayant présent à l'esprit que la présente affaire concerne le cadre juridique relatif au coût de l'accès à la justice dans la Partie concernée, le Comité conclut que la communication est recevable.

#### Portée de l'examen

70. Le Comité constate que, lors de l'audition tenue à sa soixante-huitième réunion (Genève, 23-27 novembre 2020) pour examiner la teneur de la communication, l'auteur de la communication a retiré son grief concernant l'article 3 (par. 8) de la Convention. En conséquence, le Comité n'examinera pas ce grief.

#### Article 9 (par. 4) : coût prohibitif

71. L'auteur de la communication affirme que le coût de l'accès à la justice en matière d'environnement dans la Partie concernée est prohibitif au sens de l'article 9 (par. 4) de la Convention, en raison : a) des droits d'enregistrement ; b) des dépens imputés aux demandeurs déboutés.

#### *Droits d'enregistrement dus en application du décret présidentiel n° 115/2002*

72. Les Parties s'accordent sur le fait que les droits d'enregistrement s'élèvent à 650 euros en première instance et à 975 euros en deuxième instance. D'autres frais, au même degré de juridiction, sont dus pour chaque nouvel argument ajouté à la requête initiale<sup>65</sup>.

73. Les Parties s'accordent également sur le fait qu'aucun droit d'enregistrement n'est perçu dans le cadre des recours relatifs aux dossiers d'accès à l'information sur l'environnement, conformément à l'article 9 (par. 1) de la Convention<sup>66</sup>.

#### Droits d'enregistrement dus dans le cadre de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3)

74. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2011/57 (Danemark), le Comité a estimé que le droit de 3 000 couronnes danoises (environ 400 euros) à acquitter par les ONG pour faire appel devant la Commission danoise des recours en matière de nature et d'environnement constituait une violation de la disposition de l'article 9 (par. 4) selon laquelle l'accès à des procédures judiciaires ne doit pas avoir un coût prohibitif<sup>67</sup>.

75. Rien ne permet de penser que la situation économique en Italie justifierait qu'en matière d'accès à la justice, les droits d'enregistrement soient plus élevés qu'au Danemark. Partant, les droits que le Comité a précédemment jugés prohibitifs au Danemark le seraient certainement s'ils étaient appliqués en Italie, au même degré de juridiction.

76. Toutefois, en l'espèce, les droits d'enregistrement à acquitter dans la Partie concernée, tant en première instance qu'en deuxième instance (650 et 975 euros, respectivement), sont nettement plus élevés que ceux examinés par le Comité dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2011/57 (Danemark).

<sup>65</sup> Communication, par. 11 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 avril 2018, p. 6 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 2.

<sup>66</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 7 mars 2018 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 9 mars 2018, p. 1.

<sup>67</sup> ECE/MP.PP/C.1/2012/7, par. 52.

77. En conséquence, le Comité considère que, compte tenu des droits d'enregistrement à acquitter en première instance et en deuxième instance dans le cadre des procédures de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), ces procédures ont un coût prohibitif, au sens de l'article 9 (par. 4) de la Convention.

78. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en appliquant des droits d'enregistrement de 650 euros en première instance et de 950 euros en deuxième instance dans le cadre des procédures de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation découlant de l'article 9 (par. 4) de la Convention, qui prévoit que ces procédures ne doivent pas avoir un coût prohibitif.

Droits à acquitter pour modifier une requête initiale relevant de l'article 9 (par. 2 et 3)

79. Lorsqu'il examine si les droits d'enregistrement à acquitter pour modifier une requête initiale soumise en première ou deuxième instance sont prohibitifs, le Comité tient compte des caractéristiques propres des requêtes liées à l'environnement relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention. À cet égard, les délais impartis pour le dépôt de ces requêtes sont souvent courts. En outre, à moins que ce dépôt ait un effet suspensif, le demandeur peut continuer à rassembler des éléments sur l'activité contestée après avoir introduit sa requête, de sorte qu'il peut ajouter par la suite de nouveaux griefs à sa requête initiale. Enfin, il se peut que des informations importantes sur les incidences réelles ou potentielles sur l'environnement ne soient mises au jour qu'après le dépôt de la requête initiale. Autrement dit, sans que la faute incombe au demandeur, les requêtes relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), peuvent devoir être modifiées pendant la procédure. Compte tenu de ce qui précède, le Comité ne voit pas ce qui peut justifier de faire payer de nouveau la totalité des droits d'enregistrement en cas d'ajout d'arguments supplémentaires dans les affaires relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention. Au contraire, il estime qu'agir ainsi serait injuste et pourrait, dans les affaires ayant trait à l'environnement, dissuader les demandeurs de présenter certains aspects de leur requête qui, sans que la faute leur incombe, n'auraient pu être présentés à un stade antérieur.

80. Par conséquent, le Comité conclut qu'en appliquant des frais d'enregistrement de 650 euros en première instance et de 950 euros en deuxième instance pour modifier une requête relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation découlant de l'article 9 (par. 4) de la Convention, qui prévoit que ces procédures doivent être équitables sans que leur coût soit prohibitif.

*Dépens imputés aux demandeurs déboutés*

81. L'auteur de la communication soutient que les dépens accordés par les tribunaux nationaux dans les affaires relatives à l'environnement sont contraires à l'obligation découlant de l'article 9 (par. 4) de la Convention, qui prévoit que les recours relevant de l'article 9 ne doivent pas avoir un coût prohibitif, en ce qui concerne deux points principaux :

- a) Les dépens imputés aux demandeurs déboutés en application de l'article 91 (par. 1) du Code de procédure civile ;
- b) Les dommages et intérêts punitifs accordés en application de l'article 26 (par. 1, dernière phrase, et par. 2) du décret législatif n° 104/2010.

82. S'agissant de déterminer ce qui relève d'un « coût prohibitif » au sens de l'article 9 (par. 4), le Comité rappelle que, dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2008/33 (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), il a estimé ce qui suit : « En évaluant les coûts liés aux procédures d'accès à la justice à la lumière de la norme énoncée au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention, le Comité examine le mécanisme de coût dans son ensemble et de manière systémique »<sup>68</sup>. Il a conclu ensuite que « [l]a règle "les dépens suivent le principal" (...) n'est pas en soi contestable au regard de la Convention, encore que la compatibilité de cette règle avec cette dernière soit subordonnée à l'issue de chaque affaire et à l'existence d'une règle précise visant à empêcher que les procédures ne soient d'un coût prohibitif »<sup>69</sup>. Le Comité a également estimé que « faute

<sup>68</sup> ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, par. 128.

<sup>69</sup> ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, par. 129.

d'avoir veillé à ce que les coûts de toutes les procédures judiciaires visées par l'article 9 ne soient pas prohibitifs, et en particulier en l'absence de toute instruction légalement contraignante et précise émanant des organes législatifs ou judiciaires à cet effet, la Partie concernée ne s'est pas conformée au paragraphe 4 de l'article 9 de la Convention »<sup>70</sup>.

83. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2014/111 (Belgique), le Comité a estimé que « les tribunaux devraient accorder une attention suffisante aux questions d'intérêt général associées aux plaintes relatives à l'environnement dans la répartition des coûts »<sup>71</sup>. En ce qui concerne les procédures couvertes par l'article 9 (par. 3), le Comité a souligné que « les coûts des procédures (...) ne devraient pas empêcher la totalité ou la quasi-totalité des associations de défense de l'environnement de contester des actes ou omissions allant à l'encontre du droit national de l'environnement »<sup>72</sup>. Dans cette affaire, le Comité a estimé que les dépens de 3 700 euros que les auteurs de la communication avaient été condamnés à payer à la partie adverse, ainsi que leurs propres honoraires d'avocat, leur avaient imposé une charge financière considérable<sup>73</sup>.

84. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2012/77 (Royaume-Uni), le Comité a considéré ce qui suit : « la somme de 8 000 livres sterling que l'auteur de la communication [– une ONG de défense de l'environnement –] a été condamné à verser au défendeur représente un coût de procédure prohibitif, même si le tribunal, en révisant le montant des dépens originellement adjugés (11 813 livres sterling), a tenu compte du fait que l'auteur de la communication agissait pour le bien public ». Il a donc conclu que la Partie concernée était en infraction avec l'article 9 (par. 4.) de la Convention<sup>74</sup>.

85. Dans le rapport qu'il a présenté à la Réunion des Parties sur le respect par le Royaume-Uni des obligations que lui impose la Convention au regard de la décision IV/9i, le Comité, examinant les niveaux de plafonds de coûts fixés par la Partie concernée dans les affaires relevant de la Convention d'Aarhus, a souligné qu'il n'était pas convaincu « que la somme de 5 000 livres pour les personnes physiques et de 10 000 livres pour les personnes morales ne sera[it] pas excessivement onéreuse pour bon nombre de particuliers et d'associations »<sup>75</sup>.

#### Dépens imputés en application de l'article 91 (par. 1) du Code de procédure civile

86. Le Comité croit comprendre que, lorsqu'ils statuent sur les dépens, les tribunaux administratifs régionaux et le Conseil d'État sont censés appliquer les barèmes du décret ministériel n° 55/2014 et que le barème applicable aux valeurs monétaires comprises entre 26 000 et 520 000 euros est utilisé dans les affaires de « valeur indéterminée », comme celles qui ont trait à l'environnement (voir par. 27 et 28 ci-dessus).

87. Le Comité constate que, d'après ces barèmes, le montant des dépens à verser par un demandeur débouté à l'issue d'une procédure en premier et dernier ressort devant un tribunal administratif régional peut aller de 5 301 à 37 161 euros<sup>76</sup>. Devant le Conseil d'État, les dépens peuvent varier de 5 115 à 37 332 euros<sup>77</sup>. Ces frais sont, en outre, dus à chaque défendeur (qu'il agisse en tant que *parte resistente* ou en tant que *controinteressato*). Dans une affaire mettant en cause plusieurs défendeurs, le montant des dépens peut donc être multiplié plusieurs fois.

88. Rappelant les conclusions et le rapport résumés aux paragraphes 83 à 85 ci-dessus, le Comité estime que s'ils étaient appliqués dans les affaires relevant de l'article 9 de la Convention, les barèmes énoncés dans le décret ministériel n° 55/2014 représenteraient à l'évidence un coût prohibitif, même si on ne retenait que la fourchette basse de chacun d'entre eux.

<sup>70</sup> ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, par. 141.

<sup>71</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/20, par. 75.

<sup>72</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/20, par. 76.

<sup>73</sup> ECE/MP.PP/C.1/2017/20, par. 77.

<sup>74</sup> ECE/MP.PP/C.1/2015/3, par. 74 et 81.

<sup>75</sup> ECE/MP.PP/2014/23, par. 47.

<sup>76</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, annexe 2 (a).

<sup>77</sup> Ibid., annexe 2 (b).

89. Toutefois, d'après les informations dont il dispose, le Comité croit comprendre que le montant des dépens accordés par les tribunaux administratifs régionaux et le Conseil d'État dans les affaires qui ont trait à l'environnement est dans la pratique inférieur à ceux prévus par le décret ministériel, puisqu'il est plutôt compris entre 2 000 et 5 000 euros par défendeur. D'autres frais, tels que les droits d'enregistrement, la TVA et la contribution à la CNPA, peuvent ensuite s'ajouter à ce montant.

90. L'auteur de la communication a fourni plusieurs exemples de dépens imputés, en application de l'article 91 (par. 1) du Code de procédure civile (voir les paragraphes 39 à 46 ci-dessus), aux demandeurs déboutés dans des affaires ayant trait à l'environnement. Ces affaires montrent que, même lorsque les dépens accordés à chaque défendeur sont au niveau le plus bas (2 000 euros), le total des montants dus peut être prohibitif.

91. Par exemple, dans son jugement du 20 octobre 2020, le tribunal administratif régional du Trentin-Haut-Adige a condamné l'ONG de défense de l'environnement Verdi Ambiente e Società à payer 6 000 euros au titre des dépens (2 000 euros à chacun des trois défendeurs). Si l'on y ajoute les droits d'enregistrement et les frais de modification de la requête, le montant total des frais de justice s'est élevé à 10 054 euros pour une affaire jugée en premier et dernier ressort<sup>78</sup>.

92. Lorsque le tribunal condamne une partie à payer à chaque défendeur des dépens situés dans le haut de la fourchette du barème prévu, le montant total des frais de justice peut être particulièrement élevé. Par exemple, dans son arrêt du 14 août 2017, le Conseil d'État a condamné WWF Italia à payer 30 000 euros uniquement au titre des dépens (soit 5 000 euros à chacun des six défendeurs). Une fois la TVA et les autres frais ajoutés, le montant total des frais à acquitter s'est élevé à 43 776 euros<sup>79</sup>.

93. Le Comité ne voit pas pourquoi, dans une affaire mettant en cause plusieurs autorités publiques en tant que défendeurs (*parte resistente*), chacune d'elles devrait se voir accorder les mêmes dépens. De l'avis du Comité, dans une procédure administrative, la défense est généralement assurée par une, voire deux, autorités publiques, les autres jouant, pour l'essentiel, un rôle d'appui. Même lorsque toutes les autorités publiques participent à égalité à la procédure, elles devraient pouvoir mettre en commun leurs ressources pour réduire, dans une certaine mesure, leurs frais de justice.

94. En outre, dans sept des neuf arrêts dont le Comité a connaissance dans cette affaire, le promoteur a choisi de son propre chef de se joindre à la procédure pour protéger ses propres intérêts (*controinteressato*). Sur ce point, le Comité rappelle ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2013/98 (Lituanie), dans lesquelles il a estimé que le fait de condamner des membres du public à payer des dépens substantiels à des tiers qui choisissent d'intervenir de leur plein gré pouvait permettre à des tiers d'empêcher effectivement le public de contester en justice des autorisations, rendant ainsi la procédure inéquitable<sup>80</sup>.

95. Le Comité estime que ce qui précède s'applique en tout point à la présente affaire. La Convention n'empêche pas d'accorder à l'autorité publique qui a pris la décision contestée et obtenu gain de cause des dépens raisonnables. En revanche, il est injuste, au sens de l'article 9 (par. 4) de la Convention, d'exiger des demandeurs, dans les affaires relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), qu'ils paient les dépens des autorités publiques, promoteurs ou autres entités qui choisissent de se joindre de leur propre chef à la procédure.

96. En fait, la pratique consistant à accorder à chaque défendeur (qu'il soit *parte resistente* ou *controinteressato*) le montant total des dépens incite d'autres parties à se joindre à la procédure, sachant que l'essentiel des frais de justice sera à la charge des premiers défendeurs désignés et que leur participation augmentera considérablement le risque financier potentiel auquel le demandeur s'expose. Ainsi, la pratique actuelle consistant à accorder à chaque

<sup>78</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, annexe 3.

<sup>79</sup> Commentaires de l'auteur de la communication sur la réponse de la Partie aux questions, 30 avril 2018, annexe 2 ; réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, annexe 5.

<sup>80</sup> ECE/MP.PP/C.1/2021/15, à paraître, par. 146.

défendeur le même montant de dépens est injuste et peut dissuader fortement les demandeurs de saisir la justice au titre de la Convention.

97. La jurisprudence présentée au Comité montre que, même lorsque les tribunaux retiennent, au titre des dépens à payer, la fourchette basse du barème prévu, dans les affaires mettant en cause plusieurs défendeurs, ces dépens peuvent représenter un coût prohibitif. Le Comité constate en outre que le cadre juridique de la Partie concernée prévoit le paiement de dépens d'un montant nettement supérieur à celui accordé par les tribunaux dans la pratique, dans les affaires ayant trait à l'environnement.

98. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en ne faisant pas en sorte que les condamnations aux dépens prononcées contre des demandeurs déboutés, dans le cadre de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), soient équitables et n'entraînent pas un coût prohibitif, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 9 (par. 4) de la Convention.

Dommages et intérêts punitifs accordés en application de l'article 26 (par. 1, dernière phrase, et par. 2) du décret législatif n° 104/2010

99. L'article 26 (par. 1, dernière phrase) du décret législatif n° 104/2010 dispose que, si la partie perdante a avancé des arguments manifestement dénués de fondement, le juge peut la condamner à verser à la partie adverse une somme ne dépassant pas le double du montant des dépens accordés. L'article 26 (par. 2) du même décret prévoit que le juge condamne la partie perdante à payer une amende comprise entre deux et cinq fois les droits d'enregistrement initial, lorsque cette partie a agi de manière malveillante ou a engagé une procédure vexatoire<sup>81</sup>.

100. Le Comité croit comprendre que, dans la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 26, on entend par « dépens » les frais que la partie perdante est condamnée à payer en application de l'article 91 (par. 1) du Code de procédure civile (voir par. 86 à 98 ci-dessus).

101. Les deux Parties reconnaissent qu'elles n'ont pas connaissance d'exemples dans lesquels les dommages et intérêts punitifs envisagés à l'article 26 (par. 1, dernière phrase, et par. 2) du décret législatif n° 104/2010 ont été imputés aux demandeurs dans des affaires ayant trait à l'environnement.

102. Néanmoins, les Parties s'accordent à dire que ces dispositions s'appliquent dans le cadre des recours relevant de l'article 9 de la Convention. Par conséquent, on ne peut exclure qu'un tribunal puisse décider effectivement d'appliquer ces dispositions à l'avenir, à l'égard d'un demandeur dans une affaire ayant trait à l'environnement.

103. En soi, la possibilité d'imputer des dommages et intérêts punitifs aux demandeurs qui persistent à présenter des arguments manifestement dénués de fondement, agissent de manière malveillante ou dont les requêtes ont un caractère vexatoire ne saurait être contestable, de même que le montant des dommages et intérêts punitifs dans ces affaires doit représenter un pourcentage ou un multiple des droits d'enregistrement ou des dépens. Néanmoins, le Comité ayant déjà constaté aux paragraphes 78 et 98 ci-dessus que les droits d'enregistrement et les dépens sont eux-mêmes prohibitifs, il doit, par définition, en être de même pour les dommages et intérêts punitifs, qui représentent des multiples de ces frais.

104. Le Comité fait observer que, pour déterminer si les dommages et intérêts punitifs prévus par le cadre juridique national sont prohibitifs au regard de la Convention, il est indifférent de savoir si, dans les faits, ils sont appliqués dans la pratique par les tribunaux. La seule possibilité qu'ils soient imputés aux demandeurs dans les affaires ayant trait à l'environnement peut en soi avoir un effet dissuasif et décourager injustement les membres du public de saisir la justice.

105. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en maintenant un cadre juridique qui autorise les tribunaux à accorder des dommages et intérêts punitifs pouvant représenter jusqu'à deux fois les dépens et jusqu'à cinq fois les droits d'enregistrement, la Partie concernée ne respecte pas l'obligation découlant de l'article 9 (par. 4), qui prévoit que les

<sup>81</sup> Réponse de la Partie aux questions du Comité, 4 février 2021, p. 5.

procédures relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) doivent être équitables sans que leur coût soit prohibitif.

### **Article 9 (par. 5) : mécanismes appropriés d'assistance**

#### *Disposition générale*

106. Aux termes de l'article 9 (par. 5), les Parties sont tenues d'envisager la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice. Pour se conformer à cette disposition, il ne suffit pas qu'elles se contentent de déclarer qu'elles envisagent ou ont l'intention d'envisager d'introduire de tels mécanismes. Des mesures concrètes et visibles doivent être prises à cette fin.

107. Le Comité souligne qu'il s'agit d'une obligation permanente : même si une Partie a revu son système d'encadrement des dépens par le passé, cela ne la dispense pas de l'obligation de réexaminer la question, si cela est nécessaire.

108. Au cours de la procédure menée par le Comité en l'espèce, la Partie concernée a fait part, à deux reprises au moins, de son intention d'envisager de revoir les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice en matière d'environnement, en consultation avec les autres ministères compétents, et a proposé plus récemment de créer un groupe de travail interministériel à cette fin<sup>82</sup>. S'il se félicite de ces déclarations, le Comité constate que la première date d'il y a plus de quatre ans<sup>83</sup>. La Partie concernée a ensuite fait une déclaration presque identique lors de l'audition sur le fond de la communication tenue à la soixante-huitième réunion du Comité.

109. D'après les informations dont dispose le Comité, malgré ces déclarations d'intention, la Partie concernée n'a pris aucune mesure concrète ou visible du type de celles mentionnées au paragraphe 106 ci-dessus.

110. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en n'envisageant pas la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 9 (par. 5) de la Convention.

#### *Seuil de revenu requis pour être admissible à l'aide juridictionnelle*

111. L'auteur de la communication soutient que la Partie concernée ne respecte pas l'article 9 (par. 5) de la Convention au motif que ses tribunaux prennent en compte les revenus provenant d'activités non commerciales lorsqu'ils déterminent si les revenus annuels d'une ONG de défense de l'environnement dépassent le seuil de 11 493,82 euros nécessaire pour pouvoir prétendre à l'aide juridictionnelle.

112. Le Comité considère que la non-prise en compte des revenus provenant d'activités non commerciales pour déterminer si une ONG de défense de l'environnement peut prétendre à l'aide juridictionnelle peut être un mécanisme d'assistance utile pour éliminer ou réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice. Cependant, s'il dispose que les Parties sont tenues d'envisager, à cette fin, la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance, l'article 9 (par. 5) de la Convention ne prescrit pas la forme exacte que ces mécanismes doivent prendre. En conséquence, ayant constaté au paragraphe 110 ci-dessus que la Partie concernée n'a pas envisagé de mettre en place de tels mécanismes, ainsi que l'exige de manière générale l'article 9 (par. 5) de la Convention, le Comité ne juge pas nécessaire de se prononcer sur la question précise de savoir si le seuil de revenu fixé pour que les ONG de défense de l'environnement puissent bénéficier de l'aide juridictionnelle est actuellement trop élevé.

<sup>82</sup> Réponse de la Partie à la communication, 30 septembre 2016, p. 2 ; déclaration de la Partie à l'audition tenue à la soixante-huitième réunion du Comité, le 24 novembre 2020 ; lettre de la Partie concernée, 20 novembre 2020, p. 1 et 2 ; réponse de la Partie aux questions du Comité, 18 décembre 2020, p. 3.

<sup>83</sup> Réponse de la Partie à la communication, 30 septembre 2016, p. 2.



### **Article 3 (par. 1) : précision et cohérence du cadre juridique régissant les coûts d'accès à la justice**

*Dépens imputés aux demandeurs déboutés en application de l'article 91 (par. 1) du Code de procédure civile*

113. L'article 3 (par. 1) dispose que chaque Partie, entre autres, met en place et maintient un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la Convention, notamment de l'article 9 relatif à l'accès à la justice. Dans ses conclusions relatives à la communication ACCC/C/2008/33 (Royaume-Uni), le Comité a considéré ce qui suit :

Après avoir conclu que la Partie concernée ne s'était pas conformée au paragraphe 4 de l'article 9 au sujet des coûts (...) en s'en remettant essentiellement au pouvoir de discrétion des tribunaux, le Comité est amené à constater que la Partie concernée ne s'est pas non plus conformée au paragraphe 1 de l'article 3 faute d'avoir pris les mesures législatives, réglementaires et autres nécessaires pour mettre en place un cadre précis, transparent et cohérent à l'appui de la mise en œuvre des dispositions de la Convention<sup>84</sup>.

114. En l'espèce, l'auteur de la communication soutient que les juges administratifs disposent d'un large pouvoir de discrétion lorsqu'ils appliquent le principe consistant à imputer les dépens à la partie perdante, conformément à l'article 91 (par. 1) du Code de procédure civile<sup>85</sup>. Par conséquent, les ONG ne sont pas en mesure de prévoir le montant des dépens qui seront ordonnés par le juge à l'issue de la procédure.

115. Lorsqu'ils statuent sur les dépens, les tribunaux retiennent généralement une fourchette inférieure (de 2 000 à 5 000 euros par défendeur) à celle prévue par le décret ministériel n° 55/2014, comme décrit aux paragraphes 27 et 28 ci-dessus. L'auteur de la communication affirme néanmoins qu'un tribunal peut toujours décider d'appliquer le barème fixé dans le décret ministériel et, que dans ce cas, on observe des écarts importants entre les montants minimum et maximum des dépens énoncés dans les catégories pertinentes de ce barème.

116. En outre, l'auteur de la communication soutient que la décision rendue en 2018 par la Cour constitutionnelle d'étendre à d'autres catégories d'affaires la possibilité pour le juge de répartir les dépens plutôt que d'appliquer le principe de l'imputation des dépens à la partie perdante a encore accru le manque de précision et de cohérence. Il affirme que, compte tenu du nombre élevé de juges administratifs en Italie, il n'est pas possible de prévoir comment ceux-ci appliqueront la décision de la Cour constitutionnelle au moment d'adjudger les dépens<sup>86</sup>.

117. Les Parties ne sont pas censées garantir aux plaideurs potentiels la possibilité, s'ils sont déboutés, de prévoir leurs dépens à l'euro près. Par définition, un litige suppose un certain nombre d'impondérables. Il va sans dire que le Comité attache la plus grande importance aux principes d'objectivité et d'équité, conformément aux prescriptions de l'article 9 (par. 4) de la Convention.

118. Cela étant dit, le Comité estime que le large pouvoir de discrétion conféré aux tribunaux pour statuer sur les dépens conduit à une situation dans laquelle les demandeurs n'ont pas d'idée certaine et précise des dépens auxquels ils s'exposent lorsqu'ils exercent leur droit d'accès à la justice dans les affaires touchant à l'environnement. Si le décret ministériel n° 55/2014 propose un barème afin d'aider les juges à déterminer les dépens de la partie adverse, chaque catégorie du barème présente une fourchette très large. En outre, aux fins de ce décret, les affaires touchant à l'environnement peuvent être considérées comme ayant une valeur « indéterminée » ou « indéterminée d'importance particulière », ce qui

<sup>84</sup> ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, par. 140.

<sup>85</sup> Communication, par. 28.

<sup>86</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 30 avril 2018, p. 2.

donne lieu à des écarts considérables entre les montants minimums des dépens adjugés dans le cas des premières, et les montants maximums accordés dans le cas des dernières<sup>87</sup>.

119. En outre, le législateur italien n'a pas précisé les circonstances graves et exceptionnelles, analogues à celles énoncées à l'article 92 (par. 2), du Code de procédure civile, dans lesquelles les tribunaux devraient être habilités à répartir les dépens.

120. La pratique consistant à condamner le demandeur débouté à payer le même montant à chaque défendeur accroît encore cette incertitude. Parmi les exemples donnés par l'auteur de la communication, certaines affaires comptent jusqu'à six défendeurs. Les demandeurs peuvent ne pas être en mesure de prévoir à l'avance le nombre de parties qui deviendront des codéfendeurs, de sorte que le montant total des dépens pourra être largement supérieur à ce qu'ils avaient pu envisager au moment du dépôt de la requête initiale.

121. Le Comité conclut que faute de mettre en place un cadre précis et transparent qui permette de déterminer les condamnations aux dépens prononcées contre les demandeurs déboutés dans le cadre des recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), la Partie concernée ne se conforme pas aux dispositions de l'article 3 (par. 1) de la Convention.

*Exemption des organisations non gouvernementales de défense de l'environnement des droits d'enregistrement*

122. L'auteur de la communication soutient qu'il y a une incertitude quant à l'application de l'exemption des droits d'enregistrement prévue à l'article 10 du décret présidentiel n° 115/2002, lu conjointement avec l'article 27 bis (tableau B) du décret présidentiel n° 642/1972<sup>88</sup>. Ainsi qu'il ressort des arrêts cités aux paragraphes 32 à 34 ci-dessus, certaines juridictions ont accordé cette exemption aux ONG de défense de l'environnement, tandis que d'autres ne l'ont pas fait.

123. Le Comité se félicite de cette exemption et estime que si elle est appliquée de manière cohérente par les tribunaux dans la pratique, elle pourrait servir de modèle à d'autres Parties à la Convention.

124. Néanmoins, si l'on en croit la jurisprudence présentée au Comité, il semble que les dispositions ci-dessus ne soient pas appliquées avec constance par les tribunaux. Le Comité constate que, compte tenu de ce manque de constance, la Cour suprême de cassation, dans son arrêt du 5 février 2020, a renvoyé la question à sa formation plénière pour qu'elle statue (voir par. 35 ci-dessus). Cette affaire est toutefois toujours en cours et on ne sait donc pas encore avec précision si les ONG de défense de l'environnement sont exemptées des droits d'enregistrement.

125. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'en ne veillant pas à ce que, dans le cadre des recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention, les tribunaux fassent une interprétation cohérente de la législation exemptant les ONG de défense de l'environnement du paiement des droits d'enregistrement, la Partie concernée ne respecte pas l'obligation découlant de l'article 3 (par. 1), qui prévoit la mise en place et le maintien d'un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la Convention.

#### **IV. Conclusions et recommandations**

126. Compte tenu de ce qui précède, le Comité adopte les conclusions et les recommandations ci-après.

<sup>87</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 18 décembre 2020, annexes 2 (a et b).

<sup>88</sup> Réponse de l'auteur de la communication aux questions du Comité, 30 avril 2018, p. 3.

## A. Principales conclusions relatives au non-respect des dispositions

127. Le Comité conclut ce qui suit :

a) En appliquant des droits d'enregistrement de 650 euros en première instance et de 950 euros en deuxième instance dans le cadre des procédures de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation découlant de l'article 9 (par. 4) de la Convention, qui prévoit que ces procédures ne doivent pas avoir un coût prohibitif ;

b) En appliquant des frais de procédure de 650 euros en première instance et de 950 euros en deuxième instance pour modifier une requête relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), la Partie concernée n'a pas respecté l'obligation découlant de l'article 9 (par. 4) de la Convention, qui prévoit que ces procédures doivent être équitables sans que leur coût soit prohibitif ;

c) En ne faisant pas en sorte que les condamnations aux dépens prononcées contre des demandeurs déboutés dans le cadre de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) soient équitables et n'entraînent pas un coût prohibitif, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 9 (par. 4) de la Convention ;

d) En maintenant un cadre juridique qui autorise les tribunaux à accorder des dommages et intérêts punitifs pouvant représenter jusqu'à deux fois les dépens et jusqu'à cinq fois les droits d'enregistrement, la Partie concernée ne respecte pas l'obligation découlant de l'article 9 (par. 4), qui prévoit que les procédures relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) doivent être équitables sans que leur coût soit prohibitif ;

e) En n'envisageant pas la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice, la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 9 (par. 5) de la Convention ;

f) En ne mettant pas en place un cadre précis et transparent qui permette de déterminer les condamnations aux dépens prononcées contre les demandeurs déboutés dans le cadre de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), la Partie concernée ne s'est pas conformée aux dispositions de l'article 3 (par. 1) de la Convention ;

g) En ne veillant pas à ce que, dans le cadre des recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), les tribunaux fassent une interprétation cohérente de la législation exemptant les ONG de défense de l'environnement du paiement des droits d'enregistrement, la Partie concernée ne respecte pas l'obligation découlant de l'article 3 (par. 1), qui prévoit la mise en place et le maintien d'un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la Convention.

## B. Recommandations

128. En application du paragraphe 35 de l'annexe de la décision I/7 de la Réunion des Parties et constatant que la Partie concernée a donné son accord pour qu'il prenne les mesures prévues au paragraphe 36 (al. b)) de l'annexe de la décision I/7, le Comité recommande à la Partie concernée de prendre les mesures législatives, réglementaires, administratives ou autres nécessaires, telles que la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance, de sorte que :

a) Les droits d'enregistrement dus en première instance, puis en deuxième instance, dans le cadre des procédures de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention ne soient pas prohibitifs ;

b) Les frais de modification d'une requête dus en première ou deuxième instance dans le cadre d'une procédure de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3), de la Convention ne soient pas prohibitifs ;

c) Les condamnations aux dépens prononcées contre des demandeurs déboutés dans le cadre des procédures de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention n'entraînent pas un coût prohibitif ;

d) Les dépens adjugés en cas de demandes « manifestement dénuées de fondement », « futiles » ou « abusives » au sens de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention ne soient pas prohibitifs ;

e) Le cadre juridique appliqué pour déterminer les dépens imputés aux demandeurs déboutés dans le cadre des procédures de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention soit précis, transparent et cohérent ;

f) La législation exemptant les ONG de défense de l'environnement du paiement des droits d'enregistrement dans le cadre des procédures de recours relevant de l'article 9 (par. 2 et 3) de la Convention soit appliquée de manière précise, transparente et cohérente.

---