



115 boulevard de Waterloo
1000 Bruxelles
TÉL. 02 542 65 11
FAX 02 542 70 39
info@just.fgov.be

CONTACT Violaine Nandrin
TÉL. 02 542 66 54
FAX
E-MAIL violaine.nandrin@just.fgov.be
ADRESSE 115 boulevard de Waterloo, 1000 Bruxelles
DATE 18/01/2017
NOTRE REF.
COPIE

OBJET **Affaire ACCC/C/2014/111 Belgium dans le cadre d'une communication au Compliance
Committee de la Convention d'Aarhus.**

Le comité trouvera ci-joint les commentaires de la Partie concernée à propos des réponses apportées par le Communicant aux questions du Comité.

1. Première question :

Comme mentionné par le communicant au paragraphe 1er, les comptes n'ont pas été déposés au dossier de la procédure.

Le communicant a déposé un rapport d'activités. Ce rapport d'activités n'est pas une pièce pertinente qui prouve les avoirs des ONG concernées. Le juge, dans son appréciation du montant de l'indemnité de procédure, doit pouvoir se baser sur l'insuffisance de la capacité financière de la partie succombante pour le diminuer. Ainsi il est indispensable de produire en justice un document reprenant la situation financière de la partie (l'actif et le passif) qui souhaite une réduction de l'indemnité de procédure. Or une liste d'activités n'indique pas la capacité financière du communicant.

Il va de soi que la partie qui souhaite bénéficier d'une réduction doit mettre toutes les chances de son côté et apporter les preuves adéquates relatives à sa capacité financière, ce que le communicant n'a pas fait. Le juge ne pouvait donc raisonnablement pas envisager une réduction de l'indemnité uniquement sur la base du fait qu'il s'agit d'une ONG active en droit de l'environnement.

2. Deuxième question

2.1. En ce qui concerne la première question (page 2) commençant par « Can you present... » et se terminant par « in its decision on costs. », le Comité demande de donner des exemples d'affaires où les comptes ont été présentés aux tribunaux. Or dans les quatre exemples mentionnés, le communicant, une fois encore, ne démontre pas que les comptes ont été présentés devant les tribunaux, ce qui aurait pu être aisément réalisé s'agissant d'une de ses affaires, en joignant l'inventaire des pièces annexées aux conclusions. Il se contente de mentionner le dispositif des décisions. En outre, dans l'exemple c) page 3, dernier paragraphe commençant par « *Considérant que la nature de la contestation, la question préjudicielle...* », l'arrêt utilise les termes « *modicité alléguée des finances* ». L'utilisation du terme « alléguée » au lieu du terme « prouvée » démontre vraisemblablement que les comptes n'ont pas été produits devant le Conseil d'Etat.



Au point d) de la page 3, le Communicant reproduit un extrait du Mémoire d'une ONG qui dit que « *Le but de l'indemnité de procédure est notamment de permettre en Droit de l'environnement la création d'un corps viable d'avocats spécialisés. En sous indemnisant de façon chichement forfaitaire les avocats dans le cadre des actions qu'ils gagnent, on en arrive à ce que le but poursuivi n'est pas atteint (...)* ».

Le Communicant en revient à dire que le but principal de l'indemnité de procédure est de permettre aux avocats spécialistes en droit de l'environnement de se « développer ». Ce n'était pas l'intention du législateur en 2007 lorsqu'il a mis en place ce système. L'objectif principal du législateur était de garantir l'accès à la justice pour tous : « *Il ressort de l'ensemble des travaux préparatoires de la loi attaquée que le législateur s'est soucié de garantir la sécurité juridique et de répondre à l'évolution jurisprudentielle en matière de répétibilité des frais d'avocat, ainsi que de sauvegarder l'accès à la justice pour tous les justiciables.¹* ». En d'autres mots, ce système permet à la partie qui souhaite intenter une action (et qui prend le risque de l'issue incertaine du procès) de le faire en sachant que dans l'hypothèse où elle succombe, les frais qu'elle aura à payer pour l'indemnité de procédure seront limités par un forfait et par les critères légaux dans lesquels le juge peut moduler ce dernier. La partie victorieuse, quant à elle, récupère à tout le moins une partie de ses frais. Pour rappel, les montants ont été déterminés en concertation avec les Ordres d'avocats qui connaissent les honoraires moyens pratiqués dans tous les types de contentieux.

2.2. En ce qui concerne la deuxième question (page 4), commençant par « How do you support... » et se terminant par « comply with article 9, paragraph 4 of the Convention », le communicant ne démontre pas, ni en matière administrative (point a), ni en matière judiciaire (point b), en quoi le système de l'indemnité de procédure mis en place en Belgique ne respecte pas la Convention d'Aarhus et en particulier son article 9.

Au contraire, le système belge de répétibilité des frais et honoraires d'avocat est tout à fait conforme à la Convention d'Aarhus car il ne fait pas autre chose que de permettre aux tribunaux d'accorder des dépens d'un montant raisonnable.

En effet, la convention d'Aarhus permet dans son article 3. 8. que les tribunaux accordent des dépens d'un montant raisonnable.

« 3.8. *Chaque Partie veille à ce que les personnes qui exercent leurs droits conformément aux dispositions de la présente Convention ne soient en aucune façon pénalisées, persécutées ou soumises à des mesures vexatoires en raison de leur action. La présente disposition ne porte nullement atteinte au pouvoir des tribunaux nationaux d'accorder des dépens d'un montant raisonnable à l'issue d'une procédure judiciaire.* »

« 9.4. *En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. Les décisions prises au titre du présent article sont prononcées ou consignées par écrit. Les décisions des tribunaux et, autant que possible, celles d'autres organes doivent être accessibles au public.* »

L'indemnité de procédure est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie gagnante et vaut pour tous les types de contentieux. Mais il ne s'agit pas d'un système purement forfaitaire car le juge garde un pouvoir d'appréciation dans le respect d'une fourchette (montant minimal et maximal).

Ce système mixte présente l'avantage d'assurer une certaine prévisibilité des risques financiers encourus en cas de perte du procès, ce qui non seulement est de nature à favoriser l'accès à la justice mais permet, en outre, de protéger les parties contre le risque de voir leur adversaire engager des frais qui ne seraient pas raisonnables et proportionnés.

¹ Cour Constitutionnelle, 18 décembre 2008, arrêt n°182/2008, point B.5.3.



La Cour constitutionnelle, dans son arrêt Arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008 défend d'ailleurs ce système : « *C'est en raison de son souci de l'accès à la justice que le législateur a choisi d'encadrer strictement la répétibilité, en limitant l'augmentation du montant des indemnités de procédure et en octroyant un pouvoir d'appréciation au juge lui permettant d'adapter ce montant, dans la fourchette définie par le Roi, pour tenir compte de circonstances particulières, et notamment de la capacité financière de la partie qui succombe. Le système permet donc de limiter les effets de la répétibilité pour la partie qui perd le procès et qui ne dispose pas de moyens financiers importants.* ».

Un coût n'est pas prohibitif en soi, il n'est prohibitif que par rapport à une situation particulière. Ce qui constitue un montant prohibitif pour une ONG pourrait ne pas l'être pour une autre. Il s'agit d'un critère relatif. L'article 1022 du code judiciaire et l'article 30/1 des Lois coordonnées sur le Conseil d'Etat donnent la possibilité au juge de diminuer l'indemnité de procédure notamment en fonction de la situation financière de la partie succombante. Ce système répond donc à la philosophie de la Convention d'Aarhus.

Ensuite, il faut relever au point 2 a) 1 de la réponse du Communicant (page 4) que la phrase « *En cas de victoire, aucune indemnité de procédure n'est due par l'autorité récalcitrante* » ne figure pas dans l'article 36 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. La référence n'est donc pas correcte.

Par ailleurs, le communicant affirme au point 2 a) 2 que le montant de l'indemnité de procédure est dérisoire devant le Conseil d'Etat. En quoi cela prouve-t-il des violations générales de la Convention d'Aarhus ? Le caractère dérisoire devrait plutôt être un élément positif dans l'argumentaire du Communicant. En fonction de la situation dans laquelle on se trouve (perdant ou gagnant), il va de soi qu'on peut estimer que l'indemnité est soit trop élevée ou trop basse. A nouveau, en Belgique, le système forfaitaire (évalué par des professionnels) permet de ne pas avoir des indemnités de procédure trop élevées qui, de ce fait, entraverait l'accès à la justice et permet de prévoir une certaine flexibilité car le juge peut décider de diminuer ou augmenter le montant dans une certaine fourchette en tenant compte de plusieurs critères qui reflètent l'ensemble des éléments du dossier (complexité, santé financière des parties, caractère téméraire de l'action,..) et qui sont déterminés par la loi afin d'éviter l'arbitraire.

Enfin, on peut également relever à la page 5 le deuxième paragraphe commençant par « Signalons d'emblée que les demandes... » et terminant par « pour la même raison », outre le fait que la source n'est pas citée, il y est bien dit que « les demandes des parties tendant à diminuer ou à augmenter le montant de l'indemnité de procédure doivent être motivées ».

III. Troisième question

En ce qui concerne les coûts, ceux invoqués par le communicant aux points a) et b) à l'exception des frais d'avocats peuvent être pris en charge par le système de l'assistance judiciaire (articles 664 et suivants) si le juge estime que l'ONG ne dispose pas de moyens suffisants.

Le système d'assistance judiciaire ne signifie pas la gratuité de la procédure mais une dispense temporaire à payer les frais afin de permettre l'accès à la justice. L'Etat ou les officiers ministériels peuvent récupérer ces frais si le bénéficiaire de l'assistance revient à meilleure fortune.

IV. Quatrième question

En ce qui concerne la réponse à la quatrième question, effectivement le bureau d'assistance judiciaire apprécie si une personne peut bénéficier de l'assistance judiciaire. En ce qui concerne les personnes morales, il faut rappeler qu'outre les revenus, l'actif de la personne morale est pris en considération lors de l'appréciation du droit de cette personne à prétendre au bénéfice de l'assistance judiciaire².

² Cass., 17 novembre 2011, *Pas.*, 2011, p. 2538, cité par B. Biémar, « L'accès économique à la justice », in *Droit judiciaire Tome 2 Manuel de procédure civile*, p. 247, note 873.



Il faut en revanche préciser les choses en ce qui concerne le 3^{ème} paragraphe rédigé par le Communicant (commençant par « En tout état de cause,... »).

En effet, les dépens sont :

- des droits divers, de greffe et d'enregistrement
- du coût et des émoluments et salaires des actes judiciaires
- du coût de l'expédition du jugement
- des frais de toutes mesures d'instruction (taxe des témoins et des experts)
- des frais de déplacement et de séjour des magistrats, des greffiers et des parties
- de l'indemnité de procédure visée à l'article 1022 du Code judiciaire
- des honoraires, des émoluments et des frais du médiateur désigné conformément à l'article 1734.

Ces frais peuvent être pris en charge par l'assistance judiciaire à l'exception de l'indemnité de procédure.

Comme nous l'avons mentionné au troisième point, le bénéfice de l'assistance judiciaire entraîne une dispense temporaire des frais. L'Etat peut récupérer ces frais avancés mais cela suppose « *que le bénéficiaire soit en état de payer les sommes avancées suite à la modification de son patrimoine, de ses revenus ou de ses charges depuis la décision qui lui a accordé l'assistance judiciaire. En outre, lorsque la partie adverse a été condamnée aux dépens (...) le recouvrement des avances faites par l'Etat peut être poursuivi tant à charge de l'assisté que de son adversaire.*³ ».

Ainsi celui qui bénéficie de l'assistance judiciaire peut accéder à la justice sans entraves car ces frais sont pris en charge.

Que se passe-t-il à la fin de la procédure⁴ ?

Si l'assisté gagne le procès, son adversaire sera condamné aux dépens et l'administration peut recouvrer les frais auprès de ce dernier.

Si l'assisté succombe, il est condamné aux dépens vis-à-vis de l'adversaire et ce dernier peut procéder au recouvrement des frais qu'il aura exposé (ses propres frais) à charge de l'assisté.

Dans tous les cas, le recouvrement peut être poursuivi contre l'assisté s'il est en état de payer et, en outre, solidairement à charge de son adversaire si celui-ci a été condamné aux dépens.

Ainsi si une ONG, bénéficiaire de l'assistance judiciaire, est condamnée aux dépens elle paiera les dépens exposés par son adversaire mais pas ceux exposés par l'Etat à moins qu'elle soit en état de payer.

Les indemnités de procédure doivent être payées par la partie succombante même si elle bénéficie de l'assistance judiciaire. L'article 7 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 stipule que :

« Aucune indemnité de procédure n'est allouée pour les procédures tendant à obtenir l'assistance judiciaire. Pour le surplus, le bénéfice de l'assistance judiciaire ne préjudicie en rien à l'allocation des indemnités prévues aux articles précédents. »

Yasmine LAOKRI,
Conseiller

³ B. Biémar, op.cit., p. 255, n°2.105.

⁴ B. Biémar, op. cit., p. 255, note 918.