

Recommandations du CCBE en matière d'aide juridique

31/03/2023

RÉSUMÉ

Le Conseil des barreaux européens (CCBE) représente les barreaux de 46 pays, soit plus d'un million d'avocats européens.

Le CCBE a adopté des recommandations en matière d'aide juridique qui énoncent un certain nombre de principes directeurs pour une bonne prestation de l'aide juridique, qui est un outil essentiel pour garantir l'accès à la justice.

L'étendue des systèmes d'aide juridique varie d'un pays à l'autre en Europe, bien que l'aide juridique assure essentiellement la représentation requise par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'aide juridique étant une protection fondamentale des droits humains, il incombe aux gouvernements de veiller à ce que les systèmes d'aide juridique garantissent l'utilité et l'efficacité de cette protection, notamment par son financement adéquat.

Afin d'assurer la qualité des services d'aide juridique, tous les prestataires d'aide juridique devraient au moins avoir une qualification juridique et être en mesure d'exercer la profession d'avocat dans la juridiction concernée.

Le CCBE considère que les gouvernements devraient veiller à ce que les prestataires d'aide juridique reçoivent une rémunération équitable pour leurs services. Les gouvernements devraient également veiller à ce que les ressources mises à disposition pour des dossiers individuels soient proportionnelles à la complexité et à la nature de l'affaire pour garantir une représentation ou un conseil juridique efficace.

Selon le CCBE, les règlements régissant le montant des honoraires et autres modalités de rémunération de l'aide juridique devraient être clairs, transparents et accessibles au grand public, et faire l'objet d'un examen régulier tenant compte de facteurs tels que l'inflation, l'évolution du coût de la vie et la prestation du service en question, les problèmes affectant le système existant, etc. L'aide juridique étant un outil fondamental assurant l'accès à la justice, les gouvernements doivent prendre les mesures appropriées pour assurer le financement de l'aide juridique de manière permanente et garantir que les prestataires d'aide juridique, les barreaux, les commissions d'aide juridique ou autres entités fournissant l'aide juridique soient dûment consultés lors de la préparation du budget de l'aide juridique.

Le CCBE souligne que chaque pays devrait disposer d'une législation claire en matière d'aide juridique, notamment d'une ou de plusieurs autorités compétentes pour administrer l'aide juridique ainsi que de règles garantissant des normes pour les bénéficiaires de l'aide juridique.

Le CCBE insiste sur le fait que, outre la nécessité de disposer de systèmes d'aide juridique flexibles, l'aide juridique devrait être disponible le plus tôt possible et régulièrement évaluée en tenant compte des évolutions et des besoins. En outre, les justiciables doivent être dûment informés de leur droit à l'aide juridique.

Introduction

En 2010, le CCBE a publié un ensemble de recommandations sur l'aide juridique appelant les institutions européennes et les États membres à prendre une série de mesures. Le CCBE a depuis continué à suivre l'évolution dans ces États en demandant régulièrement aux délégations membres de faire rapport sur les évolutions importantes qui ont eu lieu dans leur système national d'aide juridique.

Ces recommandations sur l'aide juridique ont été révisées en 2018, en tenant compte des évolutions nationales importantes, en particulier celles relatives aux répercussions actuelles de la récession, et à l'aide d'une large enquête des provisions d'aide juridique dans chaque pays. L'enquête a porté sur les aspects suivants de l'aide juridique : l'indépendance des prestataires d'aide juridique, leur qualification, les honoraires des avocats de l'aide juridique, la facturation des frais, la budgétisation de l'aide juridique par l'État et l'administration de l'aide juridique.

Ces recommandations en matière d'aide juridique ont été à nouveau révisées en 2023 afin de prendre en compte d'autres évolutions nationales, notamment en ce qui concerne les conséquences de la pandémie de Covid-19 et la reprise après celle-ci, ainsi que la hausse de l'inflation à travers l'Europe depuis 2022. Les résultats de l'enquête de 2016 ont également été révisés afin d'inclure les évolutions en matière d'aide juridique au cours de la période écoulée.

Ces recommandations édictent des principes directeurs pour que l'aide juridique soit fournie de manière satisfaisante. L'aide juridique constitue un outil indispensable pour garantir l'accès à la justice.

À cet égard, il est important de rappeler que la diversité des régimes d'aide juridique et des traditions juridiques nationales doit être prise en compte dans la mise en œuvre du droit d'accès à la justice.

L'étendue des systèmes d'aide juridique en Europe varie, bien que l'aide juridique assure essentiellement la représentation requise par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dans le cadre des affaires pénales et l'équivalent dans le cadre des affaires civiles, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Certains systèmes peuvent également financer, par l'intermédiaire de l'aide juridique, la même représentation pour les audiences non judiciaires, ou pour d'autres modes de règlement ou de résolution des litiges, y compris le recours à la médiation et à d'autres moyens. L'aide juridique étant une protection fondamentale de ces droits humains, il incombe aux gouvernements de veiller à ce que les systèmes d'aide juridique garantissent l'utilité et l'efficacité de cette protection, notamment par son financement adéquat.

Ces recommandations reconnaissent les différences de contexte historique et les singularités des différents systèmes nationaux d'aide juridique existant en Europe. Elles visent principalement les pays où les barreaux estiment que des améliorations sont possibles.

La viabilité des systèmes d'aide juridique en Europe a été mise à rude épreuve ces dernières années. Une série d'événements sans précédent se sont produits, notamment les crises migratoires, les conséquences de la pandémie et la hausse de l'inflation dans toute l'Europe. Quel que soit le degré d'instabilité des circonstances, le besoin d'aide juridique reste fondamental pour l'état de droit et le respect des droits humains.

Cette expérience met en évidence la nécessité pour les systèmes d'aide juridique de veiller à ce que ni l'étendue des services fournis ni l'éligibilité financière des personnes accédant à l'aide juridique ne soient réduites, que les budgets des services d'aide juridique répondent à la demande d'accès à la justice, que les prestataires d'aide juridique continuent à percevoir un financement adéquat pour garantir cet accès à la justice et que des facteurs tels que l'inflation soient pris en compte de manière adéquate dans les processus d'élaboration du budget et d'établissement des honoraires.

1. Qualification des prestataires d'aide juridique

1.1. Afin d'assurer la qualité de leurs services, tous les prestataires d'aide juridique devraient au moins posséder une qualification juridique et être en mesure d'exercer la profession d'avocat dans la juridiction concernée.

L'accès à la justice est un droit fondamental et l'aide juridique est un outil essentiel pour assurer l'accès à la justice.

Le CCBE prend note du fait que, dans certaines juridictions, les services d'aide juridique sont fournis par des prestataires d'aide juridique qui ne sont pas avocats (des ONG ou des fonctionnaires, par exemple). Toutefois, afin de pouvoir comprendre et d'apprécier pleinement la nature des questions juridiques en jeu, et de protéger de manière pratique et efficace les droits humains en question, le CCBE considère qu'il est important que l'aide juridique soit fournie par des avocats.

Les valeurs fondamentales de la profession d'avocat, à savoir l'indépendance, le secret professionnel, le devoir d'éviter tout conflit d'intérêts et la réglementation efficace de ces aspects par les organes professionnels garantissent que les services d'aide juridique sont offerts dans le respect de l'état de droit.

2. Indépendance des prestataires d'aide juridique

2.1. Afin d'assurer une indépendance absolue en évitant d'éventuels conflits d'intérêts ou toute ingérence indue dans leur travail, mais également pour garantir le respect du secret professionnel, il est recommandé que les prestataires d'aide juridiques ne disposent pas du statut de fonctionnaire ni d'agent public.

Aujourd'hui, dans certains États, l'aide juridique est fournie par des personnes disposant du statut de fonctionnaire ou d'agent public. Généralement, le concept d'indépendance semble aller à l'encontre du statut de fonctionnaire ou d'agent public. Le statut de fonctionnaire ou d'agent public implique normalement le respect d'une hiérarchie, et l'obligation de suivre des ordres hiérarchiques pourrait avoir des conséquences négatives sur l'indépendance dans la prestation de services d'aide juridique.

D'autres préoccupations se posent en ce qui concerne le contrôle des dépenses budgétaires. Un fonctionnaire ou agent public devra se conformer au suivi des dépenses en matière d'aide juridique de l'État ou de l'entité publique et ne pas être complètement indépendant pour décider du temps de travail ou de toute autre ressource à allouer à chacun des dossiers qu'il traite.

En outre, un prestataire d'aide juridique disposant du statut de fonctionnaire ou d'agent public pourrait recevoir l'ordre de ne pas traiter un dossier en particulier, ou de le traiter d'une certaine manière. Au contraire, si pour diverses raisons (par exemple un manque de compétence dans un domaine juridique particulier, un conflit moral, etc.), le prestataire d'aide juridique aurait de lui-même refusé de traiter un dossier particulier, son statut pourrait alors le forcer à accepter le dossier.

Les prestataires d'aide juridique devraient être totalement indépendants en ce sens qu'ils ne devraient recevoir ni instructions ni ordres, que ce soit directement ou indirectement, de la part d'aucune autre source que de leur client. Le jugement du prestataire d'aide juridique ne devrait pas être guidé par d'autres considérations que l'intérêt de son client, l'évaluation objective de la situation factuelle et juridique de son client et les dispositions légales ou réglementaires applicables à la situation précise du client.

Pour respecter ces règles simples, l'indépendance totale du prestataire d'aide juridique est une nécessité absolue en contradiction éventuelle avec le statut de fonctionnaire ou d'agent public.

Dans les pays où les fonctionnaires/agents publics sont toujours compétents pour fournir des services d'aide juridique, cette compétence ne devrait pas être exclusive et le bénéficiaire de l'aide juridique devrait avoir le libre choix entre les prestataires d'aide juridique ayant un statut public et ceux ayant un statut privé, sans frais supplémentaires pour le bénéficiaire. En outre, le prestataire d'aide juridique employé publiquement devrait être soumis aux mêmes règles professionnelles que les professionnels du secteur privé fournissant de l'aide juridique, en particulier en ce qui concerne le principe **d'indépendance et de confidentialité**.

2.2. Les prestataires d'aide juridique devraient avoir la possibilité de refuser une mission, mais seulement sous certaines conditions.

Le principe du refus de la part d'un prestataire d'aide juridique doit être applicable lorsque le prestataire de l'aide juridique est sollicité directement par le justiciable, et sous certaines conditions (« conflit d'intérêts », « manque d'objectivité », « circonstances graves », « circonstances exceptionnelles », « raisons importantes », « raisons sérieuses », « motifs légitimes ») lorsqu'à défaut de choix du justiciable, il est désigné par son bâtonnier. En raison des préoccupations relatives aux niveaux de financement dans de nombreuses juridictions, l'absence de rémunération effective par l'intermédiaire du système d'aide juridique devrait être considérée comme une condition raisonnable de refus d'une mission.

2.3. En principe, les bénéficiaires de l'aide juridique devraient avoir le droit de voir leurs préférences et souhaits pris en compte dans le choix de leur représentation juridique.

Dans les affaires pénales en particulier, le libre choix de l'avocat de l'aide juridique est l'un des critères d'efficacité et de qualité de l'aide juridique. Ces recommandations sont donc particulièrement importantes dans les affaires pénales, mais guère moins dans les affaires non pénales. Le manque de choix peut conduire à une discrimination entre les parties qui peuvent se permettre de choisir un avocat et celles qui ne le peuvent pas.

À cet égard, rappelons que tous les États membres de l'UE doivent également respecter les règles énoncées dans la directive 2013/48/UE¹, avec la recommandation de la Commission du 27 novembre 2013 relative aux garanties procédurales en faveur des personnes vulnérables soupçonnées ou poursuivies dans le cadre des procédures pénales, souligne l'importance de « tenir compte de la préférence et des souhaits de la personne soupçonnée ou poursuivie en ce qui concerne le choix de l'avocat intervenant au titre de l'aide juridictionnelle ».

¹ Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires.

3. Honoraires des prestataires d'aide juridique

3.1. Les États devraient veiller à ce que les prestataires d'aide juridique reçoivent une rémunération équitable pour leurs services. Les ressources mises à disposition pour des dossiers individuels doivent être proportionnelles à la complexité et à la nature de l'affaire pour garantir une représentation ou un conseil juridique efficace.

Les États ont l'obligation légale d'assurer la qualité de l'aide juridique. Les prestataires d'aide juridique doivent fournir des services de qualité et les honoraires correspondant à ces services doivent être appropriés et refléter adéquatement la valeur des services.

L'accès à la justice est compromis non seulement lorsqu'une personne se voit refuser l'aide juridique faute de fonds suffisants (voir la recommandation 5.1), mais également lorsque la rémunération des avocats de l'aide juridique est si faible qu'elle entrave la possibilité d'une défense ou de conseils juridiques efficaces.

Par conséquent, compte tenu des divers degrés de complexité et de nature des affaires traitées par les avocats de l'aide juridique, leur rémunération ne devrait pas être normalisée mais doit tenir compte de ces facteurs, étant donné que c'est la règle pour la rémunération des avocats en dehors du cadre de l'aide juridique.

Une attention particulière doit être accordée aux normes professionnelles établies par les barreaux en ce qui concerne les normes de service aux clients. Les honoraires doivent être fixés à des montants permettant aux avocats de s'acquitter efficacement de leurs obligations professionnelles.

3.2. Lorsque les honoraires des prestataires d'aide juridique sont nettement inférieurs aux prix moyens du marché pour des services similaires, les États devraient s'efforcer de réduire la différence en modifiant les barèmes ou les seuils applicables aux services d'aide juridique ou en introduisant d'autres mesures pour réduire la disparité vis-à-vis des prix moyens du marché pour des services similaires.

Les normes de qualité et la nature des services juridiques sont essentiellement les mêmes pour l'aide juridique et un travail similaire fourni sur le marché ordinaire. En règle générale, les prix du marché reflètent correctement la valeur réelle des biens et des services. Par conséquent, fixer des frais applicables à l'aide juridique bien inférieurs aux taux correspondants du marché constitue une grave sous-évaluation du travail d'aide juridique, ce qui s'avère injuste pour les prestataires d'aide juridique et mine la qualité et la durabilité du système d'aide juridique dans son ensemble, sans compter les effets négatifs sur l'accès à la justice, tels qu'expliqués ci-dessus. Alors que l'augmentation des honoraires est le moyen principal de résoudre ce problème, d'autres mesures telles que l'offre de **formations gratuites** ou d'autres formes de soutien aux prestataires d'aide juridique, telles qu'un **traitement fiscal avantageux**, sont également possibles.

3.3. Les règlements régissant le montant des honoraires et autres modalités de rémunération de l'aide juridique devraient être clairs, transparents et accessibles au grand public. Cela est d'autant plus important lorsque le bénéficiaire de l'aide juridique peut être tenu de s'acquitter en partie ou en totalité le coût de l'aide juridique à un certain stade de la procédure.

Il est important que les prestataires d'aide juridique et les bénéficiaires aient une compréhension claire et complète des termes et conditions du système de rémunération applicable.

3.4. Les réglementations régissant le montant des honoraires et autres modalités de rémunération de l'aide juridique devraient faire l'objet d'un examen régulier tenant compte de facteurs tels que l'inflation, l'évolution du coût de la vie et la prestation du service en question, les problèmes affectant le système existant, etc.

Les réglementations qui demeurent longtemps inchangées entraînent habituellement une baisse de la rémunération réelle à long terme disponible pour le travail d'aide juridique parce que les divers coûts liés au service augmentent en raison de facteurs macroéconomiques. Un examen régulier est nécessaire pour prendre en compte ces facteurs, ainsi que les problèmes pratiques identifiés au sein du système existant.

Les honoraires n'augmentant pas au moins au rythme de l'inflation risquent de subir des réductions en termes réels qui menacent la viabilité d'un système efficace d'aide juridique et la protection pratique et efficace des droits humains conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Malgré la nécessité de réviser périodiquement les honoraires d'aide juridique, il doit être possible de les réviser de manière plus urgente lorsque des circonstances extraordinaires se présentent. La hausse de l'inflation à travers l'Europe depuis 2022 constitue un exemple de telles circonstances, dans lesquelles les coûts de l'aide juridique ont augmenté de manière considérable en peu de temps.

Des facteurs similaires devraient également être pris en compte lors de la révision de l'éligibilité financière des clients de l'aide juridique afin de s'assurer que le nombre de personnes financièrement éligibles à l'aide juridique ne diminue pas au fil du temps.

3.5. Les États devraient appliquer des procédures de paiement qui garantissent que les prestataires d'aide juridique reçoivent une rémunération dans des délais raisonnables. Lorsque l'aide juridique est apportée dans le cadre de procédures longues, les États devraient autoriser des versements intermédiaires à des intervalles réguliers au cours de la procédure.

En plus du montant des honoraires, les conditions de paiement, notamment le moment auquel le paiement peut être attendu, sont importantes pour tous les prestataires de services. L'aide juridique n'est pas différente à cet égard, et de longues périodes de travail des prestataires d'aide juridique sans aucun paiement intermédiaire créent une charge financière excessive. Tout litige entre un prestataire d'aide juridique et l'organe chargé de l'administration de cette dernière concernant des parts précises des honoraires ne doit pas retarder le versement des parts non contestées.

3.6. Les États devraient veiller à ce que le prestataire d'aide juridique puisse contester devant une autorité indépendante ou un juge toute décision finale fixant un montant d'honoraires à verser au prestataire d'aide juridique nettement différent de ceux qu'il a demandés ou prévus.

Ce processus de résolution doit être mis en œuvre rapidement et ne pas retarder le versement des parts d'honoraires non contestées.

3.7. Les honoraires des prestataires d'aide juridique devraient prendre en compte toutes les dépenses encourues.

Dans un nombre considérable de juridictions, toutes les dépenses engagées par les prestataires d'aide juridique ne sont pas prises en compte, à l'instar des frais de justice, des frais généraux, des frais de déplacement, de stationnement, dépenses, décaissements, etc. Le CCBE ne voit pas pourquoi ces dépenses devraient être prises en charge par les prestataires d'aide juridique eux-mêmes.

De nombreuses dépenses, telles que les rapports médicaux, les témoins experts et autres, peuvent être considérables. Il est important que ces dépenses soient prises en charge directement par l'autorité chargée de l'aide juridique ou que le prestataire de l'aide juridique soit remboursé rapidement de ces frais.

4. Budget alloué à l'aide juridique

4.1. L'aide juridique est un outil fondamental assurant l'accès à la justice et qui devrait être garanti par les États grâce à l'allocation de fonds suffisants pour qu'aucune personne ayant droit à l'aide juridique n'en soit privée.

L'aide juridique et l'accès à la justice sont inextricablement liés. Si une personne n'a pas les moyens financiers de payer le coût des conseils juridiques, elle se voit refuser l'accès à la justice et, par conséquent, se voit dans l'impossibilité de protéger ses droits, notamment la protection du droit à un procès équitable en vertu de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Par conséquent, en droit international et européen, l'accès à la justice est largement considéré comme un élément essentiel à la protection des droits humains. Il est également considéré comme l'un des principaux piliers de l'état de droit et de la dignité de la personne. En conséquence, les gouvernements ont l'obligation fondamentale de veiller à ce que l'aide juridique bénéficie d'un financement adéquat, afin de garantir le respect des droits humains et de l'état de droit.

Il est évident que l'aide juridique dépend de l'octroi de fonds. Si le budget alloué par l'État n'est pas suffisant pour couvrir les besoins de toutes les personnes ayant droit à l'aide juridique, l'accès à la justice est compromis et les États ne répondent pas à leur obligation de respecter et de protéger les droits fondamentaux. Par conséquent, un financement suffisant doit être assuré pour l'aide juridique afin de garantir l'accès à la justice et, plus particulièrement, l'accès à l'aide juridique pour ceux qui le nécessitent. La réduction du budget de l'aide juridique entraînera sans aucun doute des conséquences négatives et des difficultés considérables pour les citoyens en matière d'accès à la justice et de protection de leurs droits.

Par conséquent, les États devraient allouer un budget suffisant pour répondre aux besoins de tous les bénéficiaires de l'aide juridique. L'épuisement du budget ne doit pas constituer une excuse pour laisser un bénéficiaire potentiel sans aide juridique ou pour baisser la qualité des services juridiques fournis².

4.2. Chaque État devrait, lors de la préparation du budget d'aide juridique, prendre en compte des indicateurs pertinents, tels que le budget d'aide juridique et la charge de travail de l'année précédente, ainsi qu'une estimation du nombre attendu d'affaires.

Le nombre attendu d'affaires peut être prévu en tenant compte du nombre de demandes d'aide juridique en attente d'approbation, du stade de la procédure, de la nature des litiges, du moment où le versement des honoraires de l'avocat sera dû ainsi que d'autres indicateurs similaires. Ces prévisions devraient également inclure les effets potentiels de toute modification de la législation ou des procédures judiciaires. Les conséquences de la pandémie de Covid-19 ont entraîné des changements importants dans la pratique et la législation sur une courte période, ce qui a souvent provoqué une augmentation des coûts et du temps

² Certains pays, comme l'Allemagne, la Suisse ou l'Autriche, offrent des exemples de bonnes pratiques en matière de budget d'aide juridique. Dans ces trois pays, l'octroi de l'aide juridique à un individu ne dépend pas de la disponibilité du budget : l'aide juridique est donc toujours fournie à ceux qui en ont le droit. Un système différent est en place au Royaume-Uni (en Écosse), où, en cas d'épuisement du budget, le fonds d'aide juridique prend en charge le coût des dossiers sans plafonnement. Cela signifie que les dépenses dépasseront souvent les prévisions budgétaires.

consacré par les avocats à la prestation de services. Il est crucial que la budgétisation de l'aide juridique comprenne ces éléments, ainsi que les changements nécessaires aux honoraires pour des tâches particulières afin de s'assurer que les systèmes d'aide juridique restent viables.

4.3. Chaque État devrait veiller à ce que les prestataires d'aide juridique, les barreaux, les commissions d'aide juridique ou autres entités fournissant l'aide juridique soient dûment consultés lors de la préparation du budget de l'aide juridique.

Il est fondamental que les prestataires d'aide juridique soient entendus par les autorités responsables de la préparation du budget d'aide juridique étant donné que les prestataires sont les mieux placés pour fournir des informations sur la charge de travail de l'année précédente, aider à estimer le nombre attendu de cas et se prononcer sur les incidences de toute modification des coûts de la prestation de services.

Leur participation à l'établissement du budget peut s'effectuer de diverses manières, par exemple en leur permettant de présenter des propositions ou des commentaires sur le projet de budget, ce qui est déjà le cas dans la majorité des pays³.

4.4. Les États devraient veiller à ce qu'une ligne budgétaire supplémentaire soit prévue en cas d'épuisement éventuel du budget ordinaire avant la fin de l'exercice afin d'éviter des retards de versement des honoraires des avocats.

Dans la grande majorité des pays de l'UE, l'épuisement du budget entraîne le retard ou le report à l'année suivante du versement des honoraires des avocats. Étant donné que la grande majorité des délégations se sont plaintes du fait que les honoraires dans le cadre de l'aide judiciaire sont généralement inférieurs aux honoraires standard, les États devraient s'efforcer d'éviter les retards et reports de paiements. Par ailleurs, si la ligne budgétaire supplémentaire (ou une partie de celle-ci) n'est pas utilisée, elle devrait pouvoir être transférée à l'exercice budgétaire suivant.

³ Un exemple positif de coopération entre les autorités étatiques et les prestataires d'aide juridique se trouve dans le système **lituanien**. Tel que l'indique la délégation, afin d'assurer l'exécution des fonctions assignées au ministère de la Justice dans le domaine de l'aide juridique garantie par l'État, un Conseil de coordination de l'aide juridique garantie par l'État est formé. Ce Conseil est composé de représentants du ministère de la Justice, du ministère des Finances, du barreau lituanien et d'autres institutions et associations dont les activités sont liées à la fourniture de l'aide juridique garantie par l'État. Ce Conseil soumet des propositions sur les besoins en fonds budgétaires de l'État pour la fourniture de l'aide juridique garantie par l'État et sur son utilisation efficace. Le système mis en place en Norvège peut également être considéré comme une solution viable, puisqu'il repose sur un accord formel entre le ministère de la Justice et le barreau **norvégien**, permettant à ce dernier d'avoir son mot à dire dans la définition des éléments importants du budget de l'aide juridique.

4.5. Les États devraient rendre publiques toutes les informations sur les fonds alloués à l'aide juridique et sur leur utilisation.

Pour rendre les informations aussi disponibles que possible, les prestataires d'aide juridique et les autorités de l'État (selon la répartition des compétences dans chaque pays) devraient publier des chiffres sur leur site Internet.

4.6. L'aide juridique est un droit fondamental garantissant l'accès à la justice à tous. Par conséquent, les États membres doivent prendre les mesures appropriées pour assurer le financement de l'aide juridique de manière permanente.

Comme indiqué au point 4.1 ci-dessus, les gouvernements ont l'obligation fondamentale de fournir un financement adéquat à l'aide juridique afin de garantir le respect des droits humains et de l'état de droit. Si les fonds réguliers alloués à l'aide juridique ne sont pas suffisants, d'autres moyens sont nécessaires pour fournir indirectement une aide financière.

Une autre possibilité consiste à **réduire le taux d'imposition et les charges de sécurité sociale des prestataires d'aide juridique**. À cet égard, compte tenu de la perte de revenus des avocats de l'aide juridique, une compensation pourrait avoir lieu sous forme de réduction des charges fiscales et sociales.

En ce qui concerne le bon usage des fonds, il est possible de faire en sorte qu'**une analyse *prima facie* du bien-fondé de l'affaire** soit effectuée par les avocats au lieu de fonder la décision d'accorder l'aide juridique uniquement en fonction des besoins financiers du bénéficiaire. Ceci pourrait s'effectuer grâce à la désignation d'un prestataire d'aide juridique spécial pour les conseils juridiques généraux et pour prévenir les litiges. Une part suffisante du budget de l'aide juridique devrait être réservée à ces cas étant donné que de nombreux dossiers sans aucune chance d'aboutir pourraient être ainsi filtrés⁴.

Le CCBE, qui a publié des recommandations en matière d'aide juridique en 2010, exhorte à nouveau les institutions de l'UE à **établir une ligne budgétaire spéciale de l'UE afin d'assurer le développement du régime d'aide juridique européenne et soutenir les régimes au sein des États membres**.

⁴ **Une autre approche possible est le « système de triage » tel qu'il existe en Irlande.** En 2012, le Conseil irlandais d'aide juridique a introduit un « système de triage ». Dans ce système, les demandeurs sont censés avoir une consultation courte avec un avocat dans le premier mois de la demande de services juridiques. L'un des principaux objectifs de ce système est d'atténuer la pression sur le Conseil d'aide juridique en offrant aux candidats l'occasion d'explorer d'autres possibilités telles que la médiation ou les modes alternatifs de résolution des conflits dans l'attente de leurs consultations approfondies. C'est également l'occasion d'identifier et de filtrer les demandes qui ne répondent pas aux critères d'admissibilité du Conseil d'aide juridique. En Espagne, le system "*Servicios de Orientación Jurídica*" organisé par les barreaux locaux poursuit les mêmes objectifs.

5. Administration de l'aide juridique

5.1. Chaque pays devrait disposer d'une législation claire en matière d'aide juridique, notamment d'une ou de plusieurs autorités compétentes pour administrer l'aide juridique ainsi que de règles garantissant des normes pour les bénéficiaires de l'aide juridique. Les barreaux sont généralement les organes les plus compétents pour administrer l'aide juridique, y compris la sélection et la désignation des prestataires d'aide juridique.

Lorsque le cadre juridique est fragmenté ou manquant, il peut s'avérer très difficile pour les bénéficiaires de reconnaître leurs droits et de placer une demande d'aide juridique en cas de besoin réel. La procédure de demande d'aide juridique devrait être accessible et compréhensible facilement et devrait présenter des conditions d'éligibilité claires. Il en va de même pour la procédure de sélection et de désignation des prestataires d'aide juridique, qui doit être concrète et transparente⁵.

La législation relative aux systèmes d'aide judiciaire devrait être fréquemment mise à jour, afin de tenir compte de l'évolution du droit et de la pratique juridique. Plus généralement, toute nouvelle législation entraînant des effets sur les procédures judiciaires devrait être évaluée en fonction de son incidence sur l'aide juridique, y compris les répercussions financières probables de ces nouvelles mesures sur le système d'aide juridique.

5.2. Afin de remplir efficacement sa mission, l'autorité compétente pour l'administration et la gestion du système d'aide juridique devrait disposer de pouvoirs et de compétences suffisants. Un cadre législatif formel est dès lors souhaitable.

Ce cadre législatif devrait inclure des dispositions garantissant l'indépendance de l'organe administratif, en particulier dans l'exercice de ses décisions relatives à la disponibilité de l'aide juridique dans les cas individuels, ainsi que l'indépendance des prestataires d'aide juridique dans l'exercice de leurs fonctions.

5.3. Le rôle des avocats et des prestataires d'aide juridique dans l'administration du système d'aide juridique devrait généralement être élargi.

L'aide juridique est fournie principalement par des avocats, mais leur participation dans son administration est en général plutôt limitée. Les avocats prestataires d'aide juridique devraient participer ou, à tout le moins,

⁵ Dans certains pays tels que l'**Allemagne** et l'**Autriche**, l'autorité compétente pour administrer l'aide juridique sont les tribunaux, et les prestataires d'aide juridique sont sélectionnés par les parties (en Allemagne) ou déterminés par le barreau (en Autriche).

jouer un rôle consultatif dans de nombreux aspects de l'administration de l'aide juridique, notamment la présentation de rapports et un suivi ainsi que le renforcement du système d'aide juridique.

5.4. Tout système d'attribution des dossiers aux prestataires d'aide juridique individuels, lorsqu'il en existe un, devrait être impartial et n'être compromis par aucun intérêt particulier. Il devrait également garantir un accès équitable à l'aide juridique au plus grand nombre possible de personnes dans le besoin.

Le système d'attribution des dossiers, lorsqu'il en existe un, peut très bien accorder aux bénéficiaires le droit de choisir parmi divers prestataires d'aide juridique tant que le principe d'égalité d'accès est préservé. Il est également recommandé que les prestataires d'aide juridique figurent volontairement dans le système⁶.

5.5. Afin d'identifier et de résoudre tout problème éventuel, l'autorité de l'aide juridique devrait surveiller la prestation et la qualité de l'aide juridique.

Il est conseillé de permettre aux bénéficiaires de donner leur avis sur les services reçus (satisfaction ou insatisfaction). Il conviendrait d'envisager le suivi d'informations démographiques plus larges sur les bénéficiaires, par exemple le genre, l'origine ethnique, les handicaps et d'autres caractéristiques afin de s'assurer que tous les défis structurels liés à l'accès à la justice sont relevés.

Il est recommandé que le suivi de l'aide juridique fournie par les avocats soit exercé par le barreau compétent uniquement, et nulle autre autorité responsable de l'administration de l'aide juridique⁷.

Dans de nombreux systèmes d'aide juridique, le financement n'a pas augmenté au même rythme que l'inflation. Cette situation a entraîné des réductions en termes réels du financement global et a rendu les systèmes d'aide juridique moins viables. Les autorités chargées de l'aide juridique devraient en particulier suivre et identifier les préoccupations relatives à l'offre de services au niveau national ou local et envisager des moyens, notamment par l'intermédiaire d'un financement plus adéquat, de résoudre ces problèmes.

⁶ La **Norvège** et l'**Estonie** sont des exemples inspirants d'attribution efficace de l'aide juridique. En Norvège, les avocats prestent l'aide juridique dans le cadre de leur pratique ordinaire. Lorsque leur client pourrait être admis à recevoir l'aide juridique, ils ont l'obligation de l'informer de la possibilité de demander une aide juridique gratuite. L'aide juridique estonienne repose sur la volonté des prestataires d'aide juridique. La base de données électronique estonienne de dossiers (basée sur le Web) permet aux avocats inscrits de traiter des affaires de manière volontaire et désigne les avocats de manière aléatoire pour les dossiers qui ne sont pas traités.

⁷ La **Finlande**, par exemple, établit des questionnaires remplis aussi bien par les prestataires que par les bénéficiaires afin de contrôler la qualité et recueillir les réactions des deux parties. En **Estonie**, le barreau reçoit des informations de la police, du parquet et des tribunaux concernant les problèmes concernant des avocats de l'aide juridique, ainsi que les plaintes des personnes bénéficiant de l'aide juridique. Ces informations et plaintes sont traitées conformément aux règles du barreau, en lançant une procédure disciplinaire si nécessaire. Au **Danemark** s'opère une surveillance de la qualité du service d'aide juridique et une liste des institutions d'aide juridique agréées est publiée chaque année.

6. Nouvelles frontières et potentiel de l'aide juridique

6.1. Les systèmes d'aide juridique doivent être flexibles, disponibles le plus tôt possible et régulièrement évalués en tenant compte des évolutions et des besoins. L'aide juridique doit être étendue de manière à prendre en compte les domaines ayant des besoins particuliers.

Les sociétés d'aujourd'hui sont confrontées à de nouveaux défis, et la demande d'assistance et de soutien juridiques augmente dans de nouveaux domaines, y compris dans le domaine du droit. L'accès à la justice, en particulier à travers l'aide juridique, doit répondre aux nouveaux besoins, aussi bien individuels que sociaux. Le nombre de demandeurs d'asile a augmenté ces dernières années et les conséquences de la pandémie de Covid-19 se sont fait sentir profondément sur l'aide juridique, les systèmes judiciaires et la société en général.

Lorsque des changements sont apportés à la loi ou à la procédure pour les cas dans lesquels l'aide juridique est disponible, les gouvernements doivent prendre en compte les conséquences sur l'aide juridique et s'assurer que des ressources adéquates sont disponibles pour faire face à ces changements.

6.1.1. Aide juridique et technologies

La pandémie a entraîné le report de nombreuses affaires en raison de restrictions liées à la santé publique ou de l'utilisation d'autres modes de résolution, tels que les procédures par téléphone ou par vidéo. Il est essentiel que les systèmes d'aide juridique soient dotés de ressources suffisantes pour faire face aux retards accumulés à cause de la pandémie, que des mécanismes de paiement provisoire soient envisagés pour les affaires qui accusent un retard extrême, et que les honoraires disponibles pour les affaires traitées par téléphone ou par vidéo reflètent de manière adéquate le travail concerné. Lorsque les technologies sont employées dans le développement des systèmes d'aide juridique, il est nécessaire de prendre en considération les personnes qui ne sont pas en mesure d'accéder à ces technologies de manière efficace.

6.1.2. Aide juridique et modes alternatifs de résolution des conflits

Traditionnellement, l'aide juridique intervient principalement dans les procédures judiciaires, même si la majorité des États membres confirme son existence dans le cadre des procédures administratives, des procédures d'insolvabilité, des procédures de protection des consommateurs, de l'assistance aux mineurs ainsi que des conseils précontentieux.

Certains domaines méritent une attention particulière, tels que les modes alternatifs de résolution des conflits et les demandes d'assistance présentées par les migrants et les réfugiés. À cet égard, il est important de souligner la nécessité de protéger et de sauvegarder les intérêts de la partie la plus faible.

En ce qui concerne les modes alternatifs de résolution des conflits, l'aide juridique est principalement présente dans le cadre de la médiation préventive à titre obligatoire ou volontaire, ainsi que partiellement en arbitrage. Cependant, différentes procédures telles que la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, la médiation familiale, la médiation en milieu de travail, la gestion de l'insolvabilité, la négociation et la gestion

de dettes font preuve d'une demande croissante d'aide juridique qui devrait également être dûment prise en compte.

6.1.3. Aide juridique et droits des migrants

En outre, l'augmentation des migrations à travers toute l'Europe implique la nécessité de protéger les droits des réfugiés et des migrants, en particulier en vertu de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Compte tenu de ces évolutions, il est nécessaire de prévoir et de répondre à un nombre croissant de demandes d'aide juridique émanant de migrants et de réfugiés. Si un tribunal est compétent pour examiner les droits d'une personne, l'aide juridique ne doit pas être refusée au motif de son statut administratif (résidence) ou de sa nationalité. Lorsqu'une affaire doit d'abord être poursuivie au niveau administratif avant d'être portée devant la Cour, cette « première instance » doit également relever de l'aide juridique et l'autorité doit désigner un prestataire de services juridiques à un stade précoce pour mener à bien toutes les phases de la procédure et les recours nécessaires jusqu'à ce que la dernière décision soit rendue par un tribunal administratif ou une cour de justice.

Enfin, les États membres devraient prévoir l'aide juridique ou l'assistance juridique en prison, en particulier pour les détenus étrangers de manière à assurer le droit d'appel et de recours.

6.1.4. L'autorité responsable de l'octroi de l'aide juridique devrait également être transparente et neutre dans les procédures extrajudiciaires.

L'autorité qui octroie l'aide juridique dans les affaires et procédures extrajudiciaires doit être la même que celle qui octroie également l'aide juridique pour les procédures judiciaires normales.

6.1.5. Les justiciables doivent être dûment informés de leur droit à l'aide juridique.

Informar les justiciables de l'aide juridique, notamment en rendant les informations publiques et accessibles aux mineurs, améliorerait l'accès à la justice et la confiance du public dans les institutions. Lorsqu'une personne peut bénéficier de l'aide juridique, cette information doit lui être communiquée, ainsi que les coordonnées des prestataires d'aide juridique qui peuvent l'aider.

Les États doivent s'efforcer de diffuser des informations dans toutes les langues concernées et de manière électronique. Des informations sur l'aide juridique devraient être fournies aux étapes clés, par exemple par la police en cas d'arrestation, ou par les tribunaux, par exemple pour les personnes recevant des documents judiciaires dans le cadre d'une procédure d'expulsion.

Il est nécessaire de rendre possible la présentation en ligne d'une demande d'aide juridique tout en reconnaissant les difficultés que certaines personnes peuvent rencontrer pour accéder à ces systèmes.