

---

# CCBE

---

**CONSEIL DES BARREAUX DE  
L'UNION EUROPEENNE RAT DER  
ANWALTSCHAFTEN DER  
EUROPÄISCHEN UNION CONSEJO DE  
LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE LA  
UNION EUROPEA CONSIGLIO DEGLI  
ORDINI FORENSI DELL'UNIONE  
EUROPEA RAAD VAN DE BALIES  
VAN DE EUROPESE UNIE CONSELHO  
DAS ORDENS DE ADVOGADOS DA UNIÃO  
EUROPEIA ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΩΝ  
ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΩΝ ΣΥΛΛΟΓΩΝ ΤΗΣ  
ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ RÅDET FOR  
ADVOKATERNE I DEN EUROPÆISKE  
FÆLLESKAB EUROOPAN UNIONIN  
ASIANAJAJALIITTOJEN NEUVOSTO  
RÅD LÖGMANNAFELAGA I  
EVROPUSAMBANDINU RÅDET FOR  
ADVOKATFORENINGENE I DET  
EUROPEISKE FELLESKAP RÅDET FOR  
ADVOKATSAMFUNDEN I DEN  
EUROPEISKA UNIONEN COUNCIL OF  
THE BARS AND LAW SOCIETIES OF THE  
EUROPEAN UNION**

---

**REPONSE DU CCBE AU LIVRE VERT DE LA  
COMMISSION EUROPEENNE SUR L'ASSISTANCE  
JUDICIAIRE EN MATIERE CIVILE.**

---

# REPONSE DU CCBE AU LIVRE VERT DE LA COMMISSION EUROPEENNE SUR L'ASSISTANCE JUDICIAIRE EN MATIERE CIVILE

## Introduction

Le CCBE, qui représente quelques 450.000 avocats de l'Union européenne, accueille favorablement le Livre vert préparé par la Commission Européenne sur l'Assistance judiciaire en matière civile (ci-après dénommé «le Livre vert») et, plus généralement, il accueille favorablement tous les travaux de réflexion et les initiatives ayant pour objectif d'améliorer l'accès à la justice pour les citoyens de l'Union européenne, que ce soit dans leur juridiction d'origine ou dans d'autres juridictions au sein de l'Union.

Le droit d'accès à la justice est un droit démocratique fondamental qui est d'une importance vitale pour la protection des droits du citoyen dans une société démocratique. Depuis de nombreuses années, les avocats sont les acteurs essentiels de la protection du droit d'accès à la justice lorsque le citoyen ne peut pas exercer ce droit, parfois en fournissant des aides financières, parfois en fournissant des services gratuitement. C'est pourquoi le CCBE est heureux de pouvoir transmettre à la Commission européenne ses observations en la matière.

L'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme porte :

*"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.*

Le concept de « procédure équitable et publique » a été largement confirmé dans les différents arrêts de jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Ils impliquent que le justiciable a réellement et effectivement accès au tribunal et la possibilité réelle de présenter ses arguments. Cela suppose le droit d'être représenté par un avocat compétent dans des matières juridiques complexes. Lorsque les ressources d'un justiciable ne lui permettent pas de faire appel à un avocat, le droit d'être entendu équitablement implique également qu'une aide judiciaire lui soit procurée avec pour conséquence, l'égalité des armes entre les justiciables.

La première partie du présent document est consacrée aux observations du CCBE sur le problème global de l'accès à la justice et la deuxième partie apporte des éléments de réponse à certains points évoqués par Livre vert.

## **I. OBSERVATIONS DU CCBE SUR L'ASSISTANCE JUDICIAIRE**

1. Le CCBE souligne que certaines réalités doivent rester au centre des préoccupations, surtout lorsqu'il s'agit d'un justiciable, qui connaît les conditions défavorables qui pèsent invariablement sur une personne qui doit recourir au système judiciaire :
  1. La plupart des justiciables recourent au système judiciaire uniquement en dernier ressort, après avoir étudié tous les autres moyens pour résoudre leur problème.
  2. Le justiciable peut avoir besoin de conseil sur les conditions d'obtention d'une assistance judiciaire selon le système interne.
  3. Si le litige implique une juridiction étrangère, tous les problèmes peuvent être aggravés par :
    - (a) les coûts encourus dans la juridiction étrangère.
    - (b) le facteur géographique.
    - (c) le problème linguistique.
    - (d) les frais supplémentaires (c'est-à-dire le conseil juridique dans deux juridictions différentes, les frais de transport, les frais pour les témoins, etc.)
    - (e) les inquiétudes culturelles au sujet de la juridiction étrangère.

Ces problèmes sont surtout importants pour assurer la libre circulation des travailleurs et des services dans l'Union européenne.

2. Les justiciables qui veulent avoir accès au système judiciaire ont besoin d'un accès immédiat à des conseils satisfaisants et professionnels dès le début du processus. Il est possible d'y parvenir uniquement en offrant une assistance professionnelle satisfaisante et volontaire dès le début du problème juridique et jusqu'à la conclusion du processus judiciaire.
3. Il est peut-être possible de mieux faire comprendre la situation difficile du justiciable en considérant un certain nombre d'exemples courants et récurrents :
  - (a) M. Zaphos, originaire de Grèce, se rend en Allemagne huit mois par an où il travaille en tant qu'ouvrier dans le bâtiment pour subvenir aux besoins de sa femme et de ses enfants. Il laisse sa femme et ses trois jeunes enfants en Grèce et leur envoie de l'argent tous les mois. M. Zaphos est tué dans un accident du travail lorsqu'une partie du chantier sur lequel il travaille s'affaisse. Son employeur est un sous-traitant sur ce chantier qui est dirigé par l'architecte, une société d'ingénieurs en génie civil et l'entrepreneur principal. Après les formalités nécessaires en Allemagne, le corps de M. Zaphos est renvoyé en Grèce et les funérailles ont lieu. Mme Zaphos n'a pas d'argent pour payer son loyer et est obligée de retourner vivre chez ses parents avec ses enfants.

Mme Zaphos n'a pas d'argent, pas le téléphone, pas de passeport, ne parle pas allemand, ne connaît pas d'avocat et ne connaît pas les noms de l'entrepreneur

principal sur le chantier de construction, ni de l'architecte, ni de la société d'ingénieur en génie civil.

Où et comment Mme Zaphos va-t-elle savoir si elle peut intenter un procès en dommages à la suite de la mort de son mari, comment peut-elle identifier le bon défendeur à poursuivre en justice et comment peut-elle savoir si elle et/ou ses enfants ont droit à un dégrèvement fiscal que son mari aurait pu payer en trop?

- (b) Mme Murphy a cinquante-sept ans, est veuve et habite seule dans l'ouest de l'Irlande dans des conditions misérables. Son enfant unique a trente-cinq ans. Il vit et travaille en Espagne. Il meurt sans descendant mais cohabitait avec une Espagnole qui est venue habiter dans la maison dont il était le propriétaire. Il meurt sans avoir fait de testament. La femme avec laquelle il cohabitait refuse de céder la maison et déclare qu'elle s'est mariée de manière non formelle avec son partenaire alors qu'ils étaient en vacance au Mexique.

Mme Murphy habite à environ 23 kilomètres du centre, n'a pas le téléphone, pas de passeport et ne parle pas espagnol.

Où et comment Mme Murphy commence-t-elle à établir ses droits?

- (c) Jennifer, originaire de Londres et célibataire, a un bébé. Le père, Henning, est Danois et vit au Danemark. Il subvient aux besoins de Jennifer et du bébé par le biais d'un paiement mensuel sur lequel ils se sont mis d'accord. Cette situation continue longtemps après que la relation s'est terminée et que Henning est retourné au Danemark. Henning rend régulièrement visite à l'enfant à Londres selon leur accord et installe une bonne relation entre lui et son enfant. Alors que l'enfant a quatre ans et demi et qu'il va à l'école à Londres, près du domicile de Jennifer, Henning perd son travail au Danemark et ne peut plus effectuer les paiements pour subvenir aux besoins de Jennifer et de leur enfant. De même, il ne peut plus rendre visite à son enfant aussi régulièrement qu'il en avait l'habitude. Jennifer retire l'enfant de l'école et déménage dans le sud de la France, refuse d'informer Henning quant au nouveau lieu de résidence de son fils et refuse de prendre des dispositions pour qu'Henning voit son fils. Henning n'est pas mentionné comme le père de son fils sur l'acte de naissance de ce dernier. Henning reste au chômage et sans ressources et continue à vivre au Danemark.

Où et comment doit-il essayer d'établir ses droits de père pour voir son enfant?

4. Les exemples mentionnés ci-dessus illustrent le genre de problèmes qui arrivent de plus en plus régulièrement. Les deux seules choses qui peuvent être affirmées avec certitude sont :
- (i) que le présent "patchwork" de différents systèmes d'aide judiciaire n'offre pas un moyen facilement accessible, approprié, satisfaisant et rapide de résoudre des problèmes du type que ceux qui sont exposés dans les exemples ; et
  - (ii) que le justiciable qui paie lui-même les honoraires peut disposer beaucoup plus facilement d'un accès aux conseils essentiels et spécifiques qu'un justiciable dépendant du système d'assistance judiciaire.

5. Les multiples insuffisances qui apparaissent dans les différents systèmes d'assistance judiciaire trouvent presque toutes leur source dans un manque de financement adapté. Il en découle une disponibilité limitée de l'assistance judiciaire et souvent, lorsque l'assistance judiciaire est accordée, elle porte sur un service très restreint. La question du financement et du financement obligatoire des systèmes d'aide judiciaire pour que l'accès à la justice soit de meilleure qualité doit être abordée au plus vite.

## **II. REPOSE DU CCBE A CERTAINS POINTS DU LIVRE VERT**

Outre les remarques d'ordre général sur l'assistance judiciaire, le CCBE se concentre sur les questions suivantes soulevées dans le Livre vert.

### **1. La législation communautaire en matière d'aide judiciaire**

Le CCBE est entièrement d'accord avec le paragraphe 1 de la page 4 du Livre vert qui prévoit :

*"En l'absence de législation communautaire, c'est à l'ordre juridique de chaque État membre de définir les règles de procédure détaillées garantissant les droits reconnus aux particuliers par le droit communautaire, y compris ceux relatifs à l'assistance judiciaire. Ces règles ne doivent cependant ni exercer de discrimination à l'encontre des personnes auxquelles le droit communautaire assure l'égalité de traitement ni restreindre les libertés fondamentales garanties par le droit communautaire."*

Le CCBE estime également qu'une législation communautaire sera souhaitable et nécessaire pour assurer un moyen raisonnable et efficace d'accéder à la justice pour les citoyens de la Communauté. Cependant à l'heure actuelle, il apparaît assez clairement que l'évolution des différents systèmes d'assistance judiciaire dans les Etats membres est à un niveau élémentaire et expérimental. Nous devrions tous essayer de préparer une norme qui pourrait servir de modèle. Comme piste de réflexion, il pourrait être intéressant de s'inspirer du système existant en matière d'assurance automobile<sup>1</sup>.

Dans l'intervalle, la Communauté doit soutenir et encourager chaque pays à développer et offrir un système propre d'assistance judiciaire afin de faciliter l'accès à la justice, non seulement pour ses propres citoyens mais également pour les citoyens de la Communauté qui pourraient être obligés de plaider dans un autre Etat membre, et dans le contexte du Livre vert d'assurer que l'accès à la justice n'est pas entravé par des normes administratives ou d'accès agissant dans les différentes juridictions.

---

<sup>1</sup> Directive 72/166/CEE du Conseil, du 24/04/72, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs, et au contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité (JO L 103 02/05/72 p.1) modifiée à plusieurs reprises.

## **2. Extension du principe de non discrimination aux ressortissants des pays tiers résidant habituellement dans un Etat membre**

Le Livre vert soulève la question de l'extension du "principe de non-discrimination" aux ressortissants de pays tiers résidant habituellement dans un Etat membre (partie II, point A, page 10 du Livre vert - version française)

Le CCBE est favorable à une telle extension comme préconisée par la Convention de La Haye de 1980 sur l'accès international à la justice.

## **3. Conseil précontentieux dans le cadre d'un litige transfrontalier**

Le Livre vert soulève notamment la question des frais relatifs au conseil précontentieux d'un litige transfrontalier (partie II, Point C, page 13 du Livre vert – version française). Il évoque la possibilité pour l'Etat d'origine du requérant de supporter ces frais de conseil dispensé dans ce pays même si le litige a lieu dans un autre pays.

Le conseil précontentieux doit être l'engagement le plus stratégique et économique qui puisse être fait à l'égard d'un système d'accès à la justice, étant donné qu'il découragera dès le début très probablement les litiges inutiles alors qu'il encouragera et fera avancer les litiges qui le méritent.

Le CCBE considère que c'est une solution effectivement souhaitable dans la mesure où cela semble être la seule solution envisageable.

## **4. Base de données des avocats européens**

Le Livre vert évoque le projet de créer une base de données des avocats européens (partie II, point D, pages 14 et 15 du Livre vert - version française). A la suite de la demande de la Commission de réfléchir à la création d'une telle base de données, le CCBE a pris l'initiative d'introduire en mars 1999 une demande de financement Grotius pour la phase 1 de l'installation de celle-ci. Cette première phase consiste en une étude de faisabilité comprenant la description et la manière d'exploiter la base de données, les aspects déontologiques de la publication des connaissances linguistiques et du secteur de spécialisation de l'avocat, l'estimation des frais de fonctionnement, le marketing de la base de données et la coopération possible avec des tierces parties telles que les éditeurs. La version finale de l'étude de faisabilité doit être soumise à la Commission européenne pour le 29 mai 2000.

A la suite à cette étude de faisabilité, le CCBE a introduit une demande de financement Grotius en mars 2000 pour la phase 2 de l'installation de la base de données des avocats européens. Cette deuxième phase consisterait en la création de liens entre le site web du CCBE et les sites web des Barreaux existant ainsi que la création du modèle de la base de données des avocats européens. Il préparerait l'installation de la base de données et inciterait les barreaux qui ne possèdent pas encore de base de données électroniques à en créer une afin de fournir aux consommateurs une meilleure information. Ce nouveau projet n'a pas encore été approuvé par la Commission européenne.

Après cette étape, il devrait y avoir une dernière phase qui consisterait en la mise en œuvre finale de la base de données des avocats européens.

L'intérêt de la mise en place de cette base de données des avocats européens est une meilleure information du justiciable qui pourra ainsi avoir facilement accès aux renseignements pratiques immédiatement en ligne en consultant le site du CCBE servant de relais aux sites web nationaux. Le consommateur de droit saura ainsi à qui s'adresser, et comment. Il pourra aussi poser les bonnes questions et avoir des réponses adéquates. Cela demande un important travail de réflexion, de compilation, d'organisation et de traduction. Le CCBE est prêt à apporter sa contribution en ce sens afin de permettre l'accès à la justice pour tous.

## **5. Création d'un réseau de correspondants et application d'un système du type ISO**

Suite à la création d'un réseau européen d'avocats, le Livre vert envisage la possibilité de désigner des avocats comme correspondants pour un ou plusieurs Etats membres que le leur. Ces correspondants seraient volontaires pour traiter des affaires impliquant plusieurs Etats membres (partie II, point D, pages 14 et 15 du Livre vert – version française). Le Livre vert suggère également l'application d'un système de type ISO qui permettrait aux avocats du réseau de bénéficier d'un emblème particulier ou d'un logo.

Le CCBE considère qu'il s'agit de points d'un intérêt plus académique que pratique. Il estime que les réseaux de correspondants n'apportent pas de réponse adéquate en ce domaine. En toute hypothèse il serait préférable de constituer un réseau regroupant les organes compétents en matière d'assistance judiciaire (institutions, bureaux etc.) plutôt qu'un réseau de correspondants regroupant exclusivement des avocats.

En outre, le CCBE estime qu'il convient d'accorder plus d'importance à la question linguistique qui est primordiale. A titre d'exemple, si un ressortissant d'un Etat A est impliqué dans une procédure judiciaire se déroulant dans un Etat B, qui supportera les coûts de traduction de la consultation de l'avocat rédigée dans la langue de l'Etat A ?

## **6. Guide d'assistance judiciaire et de conseil juridique dans l'Espace Economique Européen**

Le Livre vert se réfère au "Guide d'assistance judiciaire et de conseil juridique dans l'Espace Economique Européen" écrit par le Professeur David Walters en 1995 (partie II, point F, page 18 du Livre vert - version française). Le CCBE note qu'une demande de financement Grotius a été introduite auprès de la Commission européenne en mars 2000 pour un nouveau projet. Ce projet consisterait en un nouveau Guide ou Manuel de vulgarisation qui donnerait des informations sur l'accès à la justice pour les citoyens de l'Union européenne et des autres Etats de l'Espace Economique Européen. L'ouvrage aborderait la procédure civile, son lancement et sa conduite, que ce soit devant un tribunal, des autorités administratives ou une instance arbitrale ou toute autre méthode de résolution alternative des litiges (ADR) et la manière de faire appliquer toute décision qui en résulterait. Le Professeur David Walters mènerait les recherches et s'occuperait de préparer l'ouvrage. Si la Commission européenne marque son accord, il pourrait être inséré sous forme de résumé les matières semblables applicables dans

les Etats candidats à l'adhésion à l'Union européenne dans un avenir proche (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Hongrie et Slovaquie). L'objectif serait également de préparer ce document de manière à ce qu'il puisse être facilement reproduit sur un site web (CCBE ou Europa). Ce projet contribuerait entre autres à la mise en application des conclusions de Tampere et fournirait des informations utiles pour atteindre l'objectif d'harmonisation des procédures civiles dans les Etats membres. Ce projet n'a pas encore été approuvé par la Commission européenne.

## **7. Autres moyens d'assurer l'accès à la justice**

Le Livre vert évoque les autres moyens mis en place par certains Etats membres pour assurer l'accès à la justice à savoir : les honoraires conditionnels et une assurance contre les frais de justice (partie 2, point G, pages 20 et 21 du Livre vert – version française).

Le CCBE recommande de prendre en considération des moyens de financement alternatifs tels que :

- une règle communautaire selon laquelle celui qui succombe paie les frais,
- un encouragement au secteur des assurances afin de fournir des moyens privés pour financer l'assistance judiciaire, tel que le paiement de primes par les citoyens déductibles des impôts.