
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
FAELLESKAB 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****

OBSERVATIONS DU CCBE

relatives au projet de directive visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières, par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire et à d'autres aspects financiers des procédures civiles

OBSERVATIONS DU CCBE
relatives au projet de directive visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières, par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire et à d'autres aspects financiers des procédures civiles

Suite au Livre vert adopté en février 2000 sur l'assistance judiciaire en matière civile et à l'audition organisée en février 2001, la Commission européenne a adopté, le 18 janvier 2002, un projet de directive visant à améliorer l'accès à la justice dans les litiges transfrontaliers, par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire et à d'autres aspects financiers des procédures civiles.

Le CCBE accueille favorablement une initiative communautaire sur l'assistance judiciaire. Dans sa réponse au Livre vert de la Commission européenne sur l'assistance judiciaire en matière civile, le CCBE avait souligné que le patchwork des systèmes d'assistance judiciaire au sein de l'Union européenne ne permettait pas aux citoyens de l'Union européenne d'accéder à la justice de manière juste et efficace et que, par conséquent, une législation communautaire serait nécessaire.

Aussi, le CCBE estime qu'il est indispensable d'établir des règles communes minimales relatives aux affaires transfrontalières afin de veiller à ce que tous les citoyens de l'UE aient un accès à la justice le plus large et le plus équitable possible.

Après avoir recueilli les vues de ses délégations nationales sur le contenu du projet de directive et sur l'impact de ses dispositions dans le droit national des différents Etats membres, le CCBE souhaite formuler des observations concernant certains points du projet (pour plus de facilité, les commentaires du CCBE apparaissent en gras sous les articles du projet de directive).

Remarques générales :

- Champ d'application du projet de directive

Le CCBE considère que le projet de directive tel qu'il est rédigé n'est pas clair par rapport à son champ d'application. Le projet de directive est sensé s'appliquer aux litiges transfrontaliers mais certaines parties du texte laissent croire qu'il s'appliquera à l'aide judiciaire en droit interne. En page 3 de l'exposé des motifs, il est mentionné que « *En vue de garantir ce niveau approprié, il est nécessaire d'assurer la compatibilité de certaines dispositions de droit national* ».

L'article 65 du traité se réfère à des « mesures relevant du domaine de la coopération dans les matières civiles ayant une incidence transfrontalière ». Par conséquent, un problème juridique pourrait se poser par rapport au champ d'application de la directive telle qu'elle est rédigée actuellement. Néanmoins, le CCBE partage l'objectif de la proposition actuelle.

- Impact de la directive

Aux yeux du CCBE, deux principes devraient être mis en avant par rapport à l'impact de la directive. D'une part, il faudrait rédiger de manière claire des normes minimales sur l'octroi de l'aide judiciaire et sur les seuils économiques des candidats conformément à la directive pour éviter d'affaiblir son objectif. D'autre part, le principe de subsidiarité devrait être respecté lorsque les Etats membres disposent déjà de système d'aide judiciaire détaillé. Ces deux principes pourraient très bien entrer en conflit – si par exemple les normes minimales vont plus loin que ce qu'un Etat membre accorde actuellement. Tant que les normes minimales ne sont pas rédigées de manière plus claire et précise (comme cela est recommandé à d'autres points des observations du CCBE), le CCBE ne pourra pas dire s'il existe un conflit ni recommander la manière de le résoudre.

Article Premier

OBJECTIFS ET CHAMP D'APPLICATION

La présente directive vise à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières, par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire et à d'autres aspects des procédures civiles.

Elle vise toute procédure en matière civile quelle que soit la nature de la juridiction.

Le CCBE est favorable à l'extension de l'aide judiciaire à tous les litiges civils quelle que soit la nature de la juridiction. Cependant, il estime qu'il devrait revenir aux Etats membres de décider quel type de juridiction devrait être couvert.

Article 2

Au sens de la présente directive, on entend par :

Aide judiciaire : tous moyens mis à la disposition d'une personne en vue de lui assurer un accès effectif à la justice au cas où ses ressources financières seraient insuffisantes pour faire face aux charges d'un litige.

Procédure en matière civile : toute procédure concernant un litige dans le domaine du droit civil, y compris le droit commercial, le droit du travail et le droit de la consommation.

Charges du litige : frais de justice et honoraires d'avocat.

Le CCBE estime que l'expression « *procédure en matière civile* » devrait être précisée étant donné qu'il existe des pays où le droit administratif serait inclus dans les affaires civiles.

L'article 2 du projet de directive devrait également établir clairement si tous les différents types d'aide judiciaire prévus par les Etats membres entrent dans le champ d'application du projet de directive (par exemple, au Royaume-Uni, il existe des

dispositions relatives à l'aide judiciaire civile, au conseil et à l'aide juridique, et à l'aide par voie de représentation).

Article 3

DROIT A L'AIDE JUDICIAIRE

Toute personne physique impliquée dans un litige en matière civile, en demande ou en défense, a le droit de recevoir une aide judiciaire appropriée lorsqu'elle n'a pas les ressources suffisantes, au sens de l'article 13 pour faire valoir ses droits en justice, sans préjudice des dispositions de l'article 14.

L'aide judiciaire comprend notamment l'assistance effective d'un avocat et/ou d'une autre personne habilitée par la loi à assurer la représentation en justice, pour apporter une aide précontentieuse et représenter la personne concernée en justice, ainsi que l'exonération ou la prise en charge des frais de justice.

Les Etats membres peuvent prévoir l'obligation pour le bénéficiaire de l'aide judiciaire de rembourser celle-ci, en tout ou en partie, à la fin de la procédure, si sa situation financière s'est entre-temps sensiblement améliorée.

Le CCBE soutient le principe énoncé dans l'alinéa 1^{er} de l'article 3, à savoir que toute personne doit être en mesure d'obtenir une aide judiciaire lorsque ses ressources sont insuffisantes.

Le CCBE regrette cependant le caractère vague de la disposition. Le terme « *approprié* » devrait être défini afin d'assurer qu'il signifie approprié au vu du litige et non au vu du budget des gouvernements.

Le CCBE n'est pas d'accord avec la formulation de l'alinéa 2 qui se réfère à l'assistance d'un avocat « *et/ou d'une autre personne habilitée par la loi à assurer la représentation en justice* ». Le CCBE estime que les intérêts judiciaires du citoyen sont mieux protégés par un avocat lors de représentation en justice. En particulier dans les affaires transfrontalières, il est extrêmement important que le conseil juridique soit fourni par un professionnel qui a les qualifications et la compétence nécessaires. L'assistance d'un avocat, qui a de hautes qualifications et la compétence grâce à une formation particulière et à sa pratique, est dans l'intérêt des consommateurs, dans l'intérêt public général de disposer d'un bon fonctionnement des procédures et dans l'intérêt public d'éviter les procédures déraisonnables via l'aide judiciaire.

Le CCBE considère que le droit à un avocat devrait être repris dans le projet de directive. Le CCBE estime non seulement que les bénéficiaires de l'aide judiciaire devraient avoir le droit de prendre un avocat mais également que les régimes d'aide judiciaire devraient en premier lieu ne couvrir que la profession d'avocat.

Article 4

RESPONSABILITE DE L'AIDE JUDICIAIRE

L'aide judiciaire est accordée par l'Etat membre du for conformément à sa législation et dans le respect des dispositions de la présente directive.

Le CCBE appuie le choix de la Commission selon lequel en cas de litige transfrontalier, c'est l'Etat membre du for qui doit accorder l'aide judiciaire selon ses propres critères financiers.

Le CCBE estime toutefois que l'article 4 devrait inclure le fait que l'aide judiciaire devrait être octroyée par décision de justice (de la juridiction où la procédure a lieu).

Article 5

PRISE EN CHARGE DES FRAIS LIES AU CARACTERE TRANSFRONTALIER DE LA PROCEDURE

L'aide judiciaire accordée dans l'Etat du for inclut les frais supplémentaires directement liés au caractère transfrontalier du litige.

Ces frais concernent notamment les interprétations et les traductions, ainsi que les frais de déplacement dans la mesure où la présence physique des personnes concernées à l'audience est obligatoire.

L'Etat membre de résidence du candidat à l'aide judiciaire accorde l'aide judiciaire en vue de couvrir les frais encourus dans cet Etat membre, en particulier l'accès à l'assistance d'un avocat local.

Le CCBE estime qu'il faudrait indiquer clairement ce que signifie réellement « les frais supplémentaires directement liés au caractère transfrontalier du litige ». Il devrait être expressément stipulé à l'alinéa 1 de l'article 5 que les « frais » comprennent les frais encourus pour avoir accès à l'assistance d'un avocat dans l'Etat membre du for (seuls les frais encourus pour avoir accès à l'assistance d'un avocat local dans l'Etat membre de résidence du candidat à l'aide judiciaire sont expressément mentionnés à l'alinéa 3 de l'article 5).

Article 6

NON-DISCRIMINATION

Les Etats membres accordent le bénéfice de l'aide judiciaire, sans discrimination, aux citoyens de l'Union et aux ressortissants de pays tiers en situation régulière de séjour dans l'un des Etats membres.

Comme il l'a indiqué dans sa réponse au Livre vert de la Commission européenne sur l'assistance judiciaire, le CCBE soutient l'extension du principe de non discrimination aux ressortissants de pays tiers. Toutefois, le CCBE regrette que le projet de directive de

la Commission européenne ajoute comme condition que les ressortissants soient en situation régulière de séjour dans l'un des Etats membres. Le CCBE est en faveur d'une extension du principe de non discrimination aux ressortissants de pays tiers ayant leur résidence habituelle dans un Etat membre, tel que cela est préconisé par la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur l'accès international à la justice.

Article 7

CONTINUITÉ DE L'AIDE JUDICIAIRE

L'aide judiciaire est accordée au bénéficiaire en vue de couvrir les frais encourus pour qu'un jugement soit déclaré exécutoire ou soit exécuté dans l'Etat du for, sans préjudice des dispositions de l'article 3 paragraphe 3.

Les dispositions de l'article 50 du Règlement n°44/2001 du Conseil sur la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale s'appliquent en matière d'exequatur.

L'aide judiciaire continue d'être accordée au cas où une voie de recours serait exercée contre le bénéficiaire. Un nouvel examen de la demande est prévu au cas où la voie de recours est exercée par le bénéficiaire.

Le CCBE considère que l'aide judiciaire devrait également couvrir les procédures d'exécution dans un autre Etat membre. Cela est important dans un marché libre où les avoirs peuvent se trouver dans n'importe quel Etat membre. La limiter à l'Etat membre du for ferait courir le risque que le jugement ne puisse pas être exécuté lorsque les avoirs se situent en dehors de cet Etat.

En outre, le CCBE estime que le bénéficiaire devrait bénéficier de l'aide judiciaire pour interjeter appel à condition que ses ressources et les faits de sa cause n'aient pas changés radicalement. Nous suggérons d'ajouter les termes suivants « visant à s'assurer que le candidat remplit toujours les conditions relatives aux critères d'admission en ce qui concerne la situation financière » après le mot « demande » et avant les termes « est prévu au cas où la voie de recours est exercée par le bénéficiaire ».

Article 8

TRAITEMENT DES DEMANDES

Les autorités nationales compétentes pour statuer sur les demandes d'aide judiciaire veillent à assurer la plus grande transparence dans le traitement des demandes.

Toute décision de rejet doit être motivée.

Les Etats membres garantissent la possibilité d'un recours contre une décision de rejet de la demande d'aide judiciaire.

Le CCBE soutient les dispositions de l'article 8.

Article 9

INTRODUCTION ET TRANSMISSION DES DEMANDES D'AIDE JUDICIAIRE

Les candidats à l'aide judiciaire qui résident habituellement dans un autre Etat membre que celui du for peuvent présenter leur demande d'aide judiciaire dans l'Etat membre de leur résidence habituelle.

Les autorités compétentes de l'Etat membre de résidence transmettent cette demande aux autorités compétentes de l'Etat membre du for dans un délai de huit jours.

Les documents transmis en application de la présente directive sont dispensés de la légalisation et de toute formalité analogue.

Aucune rémunération ne peut être perçue par les Etats membres pour les services rendus conformément au paragraphe (2).

Les autorités expéditrices peuvent refuser de transmettre une demande manifestement non recevable, en particulier si la procédure ne relève pas de la matière civile.

Les demandes d'aide judiciaire transmises selon la procédure prévue par la présente directive sont rédigées dans la langue de l'autorité réceptrice ou dans une autre langue acceptée par celle-ci.

Les dispositions de la présente directive remplacent celles de l'accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire signé à Strasbourg en 1977 en ce qui concerne les relations entre les Etats membres.

Le CCBE soutient les dispositions de l'article 9 qui transposent le mécanisme instauré par l'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire de 1977.

Article 10

NOTIFICATIONS A LA COMMISSION

Les Etats membres notifient à la Commission la liste des autorités compétentes pour l'expédition et la réception des demandes, qui sera publiée au Journal Officiel des Communautés européennes.

Les Etats membres notifient à la Commission la liste des langues officielles de l'Union européenne, autre que la sienne ou les siennes, dans laquelle ou lesquelles ils acceptent que les demandes d'aide judiciaire soient transmises aux autorités concernées.

Article 11

FORMULAIRE STANDARD

Dans le but de faciliter la transmission des demandes, un formulaire standard sera créé par la Commission, assistée par le comité prévu au règlement 1348/2000¹ du Conseil, relatif à la signification et à la notification dans les Etats membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale.

Le CCBE est en faveur de la création d'un formulaire standard bien que cela pose de nombreuses difficultés pratiques. Le CCBE est disposé à assister la Commission européenne dans la rédaction d'un formulaire standard.

Article 12

PROCEDURE D'URGENCE

Les Etats membres veillent à ce que les demandes d'aide judiciaire introduites par des personnes qui ne résident pas dans l'Etat membre du for soient examinées dans un délai raisonnable avant l'audience.

Le CCBE est en désaccord avec la formulation de l'article 12. Lorsqu'une personne fait une demande d'aide judiciaire, dans un autre Etat membre que celui de sa résidence, pour une procédure urgente, elle doit être en mesure d'obtenir une aide judiciaire très rapidement. La notion de « délai raisonnable avant l'audience » peut être interprétée de manière très différente d'un Etat membre à l'autre et ne garantit pas un traitement rapide. Il serait préférable d'assurer un examen dans un délai fixe.

Article 13

CONDITIONS DE RESSOURCES FINANCIERES

Les Etats membres accordent l'aide judiciaire aux personnes physiques parties à un litige relevant de leurs juridictions, qui ne peuvent faire face aux charges du litige en raison de leur situation financière personnelle.

Les Etats membres peuvent établir des seuils de ressources au-dessus desquels le candidat à l'aide judiciaire est présumé pouvoir faire face aux charges du litige. Ces seuils doivent être établis en prenant en compte différents éléments objectifs tels que le coût de la vie et les coûts des procédures.

Le candidat à l'aide judiciaire qui ne répond pas aux conditions du paragraphe précédent peut cependant apporter la preuve qu'il ne pourrait pas faire face aux charges du litige, notamment en raison des différences de coût de la vie entre les Etats membres de résidence et du for, auquel cas l'aide doit lui être accordée.

¹ JO L 160 du 30 juin 2000, p. 37

Le candidat à l'aide judiciaire est présumé pouvoir faire face aux charges du litige s'il est en mesure, dans le cas concret, de recourir à des mécanismes de droit privé par lesquels les honoraires d'avocat ne seront pas dus en cas de perte du procès, et par lesquels les frais de justice seront pris en charge par un tiers dans ce cas.

Le CCBE considère que la formulation des alinéas 1, 2 et 3 de l'article 13 est trop vague. Ces dispositions ne garantissent pas une harmonisation et un traitement équitable dans les différents Etats membres. Le caractère trop vague de cet article risque d'ébranler le principe de la directive en réintroduisant un traitement inégal. Le projet de directive devrait prévoir des mécanismes spécifiques et mesurables.

Le CCBE considère que l'alinéa 4 de l'article 13 ne devrait pas mentionner « les mécanismes de droit privé par lesquels les honoraires d'avocat ne seront pas dus en cas de perte de procès ». En dehors du fait que ces mécanismes sont interdits dans une grande majorité d'Etats membres et dans le Code de déontologie du CCBE (article 3.3.1.) – pour différentes raisons, telles que le besoin de préserver l'indépendance de l'avocat – le CCBE considère que ces mécanismes ne constituent pas une solution alternative à l'aide judiciaire. Ils peuvent avoir un effet néfaste en entravant l'accès à la justice des personnes dont l'affaire comporte une chance de succès réduite. Une validation tacite de tels mécanismes par une directive européenne pourrait inciter les gouvernements à les développer dans le simple but de réduire le coût de l'aide judiciaire, ce qui serait globalement préjudiciable.

Article 14

CONDITIONS LIEES AU FOND DU LITIGE

Les Etats membres peuvent prévoir que les demandes d'aide judiciaire relative à une action judiciaire qui apparaîtrait manifestement non fondée puissent être rejetées par les autorités concernées.

Le CCBE considère que la notion d'action judiciaire « manifestement non fondée » devrait être définie afin d'éviter une interprétation trop extensive.

Article 15

APPLICATION AUX PERSONNES MORALES

L'aide judiciaire est accordée aux personnes morales sans but lucratif établies sur le territoire d'un Etat membre lorsque l'action judiciaire vise la protection d'intérêts généraux juridiquement reconnus et lorsqu'elles n'ont pas les ressources suffisantes pour faire face aux charges des procédures, sans préjudice des dispositions de l'article 14.

Le CCBE soutient l'article 15. Cet article a un bénéfice évident, particulièrement dans le domaine des droits de l'homme et autres affaires d'intérêt public.

Article 16

PROCEDURES EXTRAJUDICIAIRES

Le bénéfice de l'aide judiciaire doit être étendu à la résolution du litige par un moyen extrajudiciaire lorsque l'utilisation de ce moyen est promue par la loi ou lorsque les parties en litige y sont renvoyées par le juge.

En principe, le CCBE soutient l'extension de l'aide judiciaire aux modes alternatifs de règlement des litiges dans la mesure où ces procédures extrajudiciaires sont sous contrôle juridictionnel et/ou respectent certaines obligations juridiques minimales telles que celles garantissant un procès équitable.

Article 17

REMBOURSEMENT DES FRAIS DE JUSTICE ET HONORAIRES D'AVOCAT

Les Etats membres prévoient que la partie gagnante a droit au remboursement équitable, à la charge de la partie perdante, d'une partie ou de la totalité des charges du litige.

Les Etats membres peuvent prévoir des exceptions à ce principe en vue d'assurer une protection adéquate des parties faibles.

Les Etats membres peuvent prévoir que lorsque la partie perdante a bénéficié de l'aide judiciaire, le remboursement n'est pas dû ou est pris en charge par l'Etat.

Le CCBE accueille favorablement le principe selon lequel la partie gagnante a le droit d'être remboursée de ses frais de procédure par la partie perdante.

Cependant, le CCBE s'interroge sur l'expression « *remboursement équitable* » employée dans le premier alinéa de l'article 17. Cette notion devrait être définie.

En outre, il n'est pas certain que l'exception au principe repris à l'article 17 selon lequel « *lorsque la partie perdante a bénéficié de l'aide judiciaire, le remboursement n'est pas dû ou est pris en charge par l'Etat* » empêche les gens d'introduire des procédures déraisonnables.

Article 18

INFORMATION

Les autorités nationales compétentes collaborent en vue d'assurer l'information du public et des professionnels quant aux différents systèmes d'aide judiciaire, notamment via le réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale créé par la décision n° 2001/470/CE du Conseil.

Article 19

DISPOSITIONS PLUS FAVORABLES

Les dispositions de la présente directive ne font pas obstacle à ce que les Etats membres prévoient des dispositions plus favorables pour les personnes candidates à l'aide judiciaire.

Le CCBE soutient l'article 19 et considère qu'il doit effectivement s'agir d'une harmonisation minimale qui ne doit en aucun cas empêcher les Etats membres de prévoir des dispositions plus favorables.

Article 20

La présente directive entre en vigueur le [vingtième] jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 21

Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 1 janvier 2004. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.

Article 22

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive conformément au traité instituant la Communauté européenne.