Conseil des barreaux européens
La voix des avocats européens

Rue Joseph II, 40/8 - B-1000 Bruxelles
+32 (0)2 234 65 10 | ccbe@ccbe.eu | www.ccbe.eu

Prise de position du CCBE sur les avis juridiques gratuits dans le cadre du nouveau pacte sur la migration et l'asile

19 novembre 2026

Résumé

Le CCBE considère que l'introduction des avis juridiques gratuits dans le cadre du nouveau pacte sur la migration et l'asile constitue une opportunité d'améliorer l'accès à la justice pour les demandeurs de protection internationale. La concrétisation de cette opportunité dépendra en grande partie de la manière dont ce concept sera mis en œuvre par les États membres. Dans cette prise de position, s'appuyant sur ses travaux antérieurs et sur les informations recueillies auprès d'avocats concernant les premiers mois de mise en œuvre de ce concept, le CCBE expose les conditions qui doivent être remplies pour exploiter pleinement le potentiel de ce concept, tant pour la protection des droits des migrants que pour l'efficacité des systèmes d'asile des États membres.

Le CCBE estime que l'efficacité des avis juridiques gratuits ne doit pas se limiter à vérifier l'existence d'un mécanisme formel. Elle doit plutôt consister à s'assurer qu'un demandeur puisse obtenir, en temps utile, des conseils juridiques indépendants, confidentiels, individualisés et dispensés par des professionnels compétents, susceptibles de lui permettre d'exercer efficacement ses droits. L'abaissement des normes d'assistance juridique ou l'exclusion des avocats de domaines entiers de l'aide juridique entraînera inévitablement une baisse de la qualité des décisions, une augmentation du nombre de recours et, par conséquent, une charge de travail accrue pour tous les acteurs impliqués dans le système.

1. Introduction

Le Conseil des barreaux européens (CCBE) représente les barreaux de 45 pays et, à travers eux, plus d'un million d'avocats européens.

Le CCBE a toujours souligné qu'un accès effectif aux conseils juridiques, à l'assistance juridique et à la représentation est un élément essentiel de l'accès à la justice et de l'exercice effectif des droits fondamentaux par les migrants et les demandeurs de protection internationale.

Le nouveau pacte sur la migration et l'asile introduit, pour la première fois dans le droit européen de l'asile, une notion spécifique d'avis juridiques gratuits (AJG) au stade administratif des procédures d'asile. En particulier, l'article 16 du règlement sur la procédure d'asile[1] prévoit que les États membres doivent, à la demande du demandeur, fournir des avis juridiques gratuits au cours de la procédure administrative et en

[1] Règlement (UE) n° 2024/1348 établissant une procédure commune en matière de protection internationale

délimite le champ d'application.[2] Ce concept doit être lu conjointement avec les articles 15 à 19 dudit règlement concernant l'assistance juridique, la représentation et les conditions régissant la fourniture d'un soutien juridique. Par ailleurs, ce même concept figure dans les dispositions du règlement sur la gestion de l'asile et de la migration[3] (article 21) concernant la procédure de détermination de l'État membre responsable.[4]

Le CCBE considère que ce concept va au-delà de la simple fourniture d'informations, mais ne va pas jusqu'à l'assistance juridique et la représentation. Si l'on examine les activités que les conseillers sont censés mener, il apparaît clairement que les AJG recoupent l'assistance /les conseils juridiques. Conformément à l'article 16 de l'APR, les AJG comprennent, par exemple, une aide au dépôt de la demande et des conseils sur les questions juridiques soulevées au cours de la procédure, y compris des informations sur la manière de contester une décision de rejet d'une demande conformément aux dispositions relatives aux voies de recours effectives.[5]

Le CCBE s'est félicité de l'introduction de ce droit dans ses observations adressées à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA) en février 2025[6] . Il a reconnu qu'en principe, les AJG sont susceptibles d'améliorer l'accès au soutien juridique, en particulier dans les États membres où l'assistance juridique gratuite n'était auparavant pas disponible au cours de la phase administrative. Dans le même temps, le CCBE a souligné que ce concept est nouveau, qu'il est issu du compromis législatif entourant le Pacte, et qu'il doit être mis en œuvre avec prudence en raison de ses conséquences directes sur l'accès aux procédures d'asile, les droits fondamentaux, l'accès à la justice et le droit à un recours effectif en vertu de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le CCBE a par la suite réaffirmé que la mise en œuvre des AJG devait faire l'objet d'un suivi attentif et être élaborée en concertation avec la profession juridique. En particulier, le terme « avis » ne doit pas conduire à ce que les demandeurs d'asile reçoivent des conseils juridiques de moindre qualité de la part de personnes ou d'organismes ne disposant pas de l'indépendance, des qualifications ou de l'expérience nécessaires.

La présente prise de position s'appuie sur les observations antérieures du CCBE et examine en détail les éléments qui, selon le CCBE, devraient guider les États membres lors de la conception et de la mise en œuvre des systèmes d'avis juridiques gratuits au titre du Pacte. L'objectif du Pacte n'est pas simplement d'assurer le respect formel des dispositions pertinentes, mais de promouvoir des systèmes capables de garantir, dans la pratique, un accès effectif et significatif à la justice.

---

[2] Article 16 du règlement sur la procédure d'asile (APR) : « Aux fins de la procédure administrative, les avis juridiques gratuits comprennent : (a) des conseils et des explications sur la procédure administrative, y compris des informations sur les droits et obligations au cours de cette procédure ; (b) une assistance pour le dépôt de la demande et des conseils sur : (i) les différentes procédures au titre desquelles la demande peut être examinée et les motifs justifiant l'application de ces procédures, (ii) les règles relatives à la recevabilité d'une demande, (iii) les questions juridiques soulevées au cours de la procédure, y compris des informations sur la manière de contester une décision de rejet d'une demande conformément aux articles 67, 68 et 69 ».

[3] Règlement (UE) n° 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 sur la gestion de l'asile et de la migration

[4] Article 21 de l'AMMR : « Les avis juridiques gratuits comprennent la fourniture :
(a) de conseils et d'explications sur les critères et les procédures de détermination de l'État membre responsable, y compris des informations sur les droits et obligations à toutes les étapes de cette procédure ;
(b) de conseils et d'une assistance pour fournir des informations susceptibles de contribuer à la détermination de l'État membre responsable conformément aux critères énoncés au Chapitre II de la présente Partie ;
(c) de conseils et d'une assistance concernant le modèle visé à l'article 22, paragraphe 1. »

[5] Guide du CCBE à l'intention des barreaux et des avocats sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile, 27 novembre 2025, disponible ici.

[6] Observations et suggestions du CCBE concernant le concept d'avis juridiques gratuits (AJG), transmises à l'Agence de l'UE pour l'asile, 18 février 2025, disponibles ici.

Le CCBE rappelle d'emblée que les AJG doivent être considérés comme s'inscrivant dans un continuum de soutien juridique. Ils doivent compléter — et non se substituer à — l'assistance et la représentation juridiques. Lorsque les États membres offrent déjà une assistance juridique gratuite au stade administratif, la mise en place des AJG ne doit entraîner aucun abaissement des normes existantes. La norme la plus élevée reste l'accès à un avocat pleinement qualifié et indépendant dès le stade le plus précoce possible de la procédure.

2. Éléments clés pour garantir des avis juridiques gratuits de haute qualité et efficaces

a) Indépendance du prestataire

L'indépendance doit être une caractéristique déterminante des avis juridiques gratuits.

Bien que le Pacte accorde aux États membres une certaine souplesse quant à l'organisation des AJG, la nature des tâches couvertes par les avis juridiques exige que les prestataires soient capables d'agir en toute indépendance vis-à-vis des autorités chargées d'examiner la demande d'asile ou de prendre d'autres décisions ayant une incidence sur le demandeur.

L'article 16 de l'APR montre que les AJG vont bien au-delà de la simple fourniture d'informations administratives générales. Ils comprennent l'aide au dépôt d'une demande, des conseils sur les questions juridiques soulevées au cours de la procédure et des informations sur les moyens de contester une décision défavorable. De telles activités impliquent inévitablement une analyse juridique et peuvent exiger du conseiller juridique qu'il identifie des vices de procédure, remette en cause la position adoptée par l'administration ou conseille le demandeur sur les voies de recours contre les décisions prises par les autorités de l'État.

Un prestataire qui est institutionnellement subordonné à l'autorité de décision, ou dont la position professionnelle ne lui permet pas de donner des conseils indépendants, peut donc être confronté à un conflit inhérent entre les intérêts de l'administration et ceux de la personne sollicitant des avis juridiques. Aux Pays-Bas, par exemple, les AJG sont fournis par le Service de l'immigration, au motif qu'il existe au sein de ce service une séparation qui empêche toute ingérence et exclut tout conflit d'intérêts. Cependant, cette solution soulève de sérieux doutes quant à la liberté dont disposent les demandeurs d'asile pour s'exprimer librement auprès d'un agent employé par la même entité que celle qui statue sur leur dossier.

Dans le même ordre d'idées, les dispositions prévoyant une rémunération supplémentaire ou une prime, versée aux avocats pour chaque demandeur d'asile qui sollicite un départ volontaire à la suite d'une séance de counselling , constituent clairement une violation du principe d'indépendance des avocats.[7]

Le CCBE a toujours soutenu que les prestataires d'aide juridique devaient être indépendants et ne devaient pas avoir le statut de fonctionnaires ou d'agents publics lorsque ce statut risque d'entraîner des conflits d'intérêts, des ingérences indues ou une protection insuffisante du secret professionnel.[8] Ce même principe devrait s'appliquer aux AJG, notamment en raison de son chevauchement important avec les conseils juridiques.

Pour ces raisons, le CCBE considère que les avocats indépendants qualifiés sont les mieux placés pour fournir des AJG. Les avocats sont soumis à des obligations professionnelles et déontologiques conçues

[7] Voir la réaction de l'assemblée plénière des barreaux grecs à un projet de loi proposant une telle mesure, 10 juillet 2026, disponible ici.
[8] Recommandations du CCBE sur l'aide juridique, 31 mars 2023, disponibles ici.

spécifiquement pour protéger leur indépendance, leur loyauté envers le client, la prévention des conflits d'intérêts et la confidentialité.

Lorsque les systèmes nationaux autorisent d'autres acteurs dûment agréés à fournir des AJG, des garanties équivalentes en matière d'indépendance, de confidentialité, de compétence professionnelle et de conflits d'intérêts doivent être assurées.

b) Haute qualité et compétence professionnelle

Les avis juridiques gratuits ne doivent pas devenir un substitut de moindre qualité aux conseils juridiques.

Le CCBE a déjà fait remarquer que les AJG se situent entre la simple fourniture d'informations et l'assistance et la représentation juridiques complètes. Cependant, bon nombre des activités relevant des AJG — identification des questions juridiques pertinentes, aide à la présentation des informations, explication des procédures et des voies de recours — requièrent des connaissances juridiques et un jugement professionnel.

La qualité des avis revêt une importance particulière dans les procédures d'asile. Les décisions peuvent dépendre de questions complexes concernant la persécution, la protection subsidiaire, la recevabilité, la responsabilité entre États membres, la vulnérabilité, les liens familiaux ou les délais de procédure. Des conseils erronés ou incomplets donnés à un stade précoce peuvent avoir des conséquences difficiles à corriger en appel.

Le CCBE estime donc que les personnes fournissant des AJG devraient posséder les qualifications appropriées et des connaissances avérées en droit de l'asile et de migration, et qu'elles devraient bénéficier d'une formation spécialisée régulière. Cela va dans le sens de la recommandation antérieure du CCBE selon laquelle l'assistance juridique dans les domaines de la migration et de la protection internationale devrait être fournie par des praticiens qualifiés disposant de l'expertise pertinente, et que des financements européens et nationaux devraient soutenir la formation d'avocats spécialisés dans ce domaine.

La qualité doit également inclure :

- un délai suffisant pour comprendre la situation individuelle du demandeur ;
- une bonne connaissance de la législation et de la jurisprudence pertinentes au niveau européen et national ;
- la connaissance des conséquences procédurales des déclarations et omissions formulées au cours de la procédure administrative ;
- une formation adaptée concernant les demandeurs vulnérables ;
- l'accès à des services d'interprétation qualifiés lorsque cela est nécessaire ;
- une formation professionnelle continue ; et
- des mécanismes d'assurance qualité appropriés qui respectent l'indépendance de la profession juridique.

L'existence des AJG ne devrait donc jamais justifier la fourniture d'un service simplifié ou purement administratif lorsque la situation du demandeur nécessite une analyse juridique.

Certains exemples nationaux montrent toutefois une tendance à l'abaissement des normes. Par exemple, une réforme en Suède limite les avis juridiques gratuits à deux heures au maximum, avec une heure supplémentaire lorsque cela se justifie au titre de l'APR et une heure au maximum au titre de l'AMMR. Dans le cadre précédent, les demandeurs avaient droit à un représentant légal financé par les pouvoirs publics qui les assistait tout au long de la procédure administrative. L'Autriche est un autre pays où les normes semblent avoir été abaissées.

Par ailleurs, pour les raisons exposées ci-dessus concernant la qualité, le CCBE s'oppose à toute utilisation de chatbots ou d'outils d'IA pour fournir des AJG. Le CCBE est conscient que certains pays envisagent et étudient de telles solutions. Pour le CCBE, ces outils ne peuvent manifestement pas être considérés comme des avis juridiques. De plus, une telle solution irait à l'encontre du libellé de l'article 16 du règlement sur la procédure d'asile, qui fait référence au fait de « confier à une personne la fourniture d'avis juridiques (...) ».

c) Avis individualisés, confidentialité et secret professionnel

Des avis juridiques efficaces doivent, en règle générale, être individualisés.

La possibilité prévue par le Pacte de fournir des avis à plusieurs demandeurs en même temps peut faciliter la communication d'informations générales sur les procédures. Toutefois, les séances d'information en groupe ne devraient pas être considérées comme équivalentes aux avis juridiques individuels tels que les entendaient les colégislateurs, celui-ci devant s'apparenter à une assistance juridique gratuite.

Le CCBE a déjà exprimé cette position dans ses observations de février 2025, soulignant en particulier la difficulté de garantir la confidentialité et de s'assurer que les conseils sont bien compris dans un cadre collectif.

Les demandes d'asile sont par nature individuelles. Elles portent souvent sur des informations hautement sensibles, notamment des expériences de persécution, de violences sexuelles ou fondées sur le genre, de torture, de traite, de relations familiales, d'activités politiques ou religieuses, d'état de santé ou d'autres vulnérabilités. Un demandeur peut, à juste titre, ne pas vouloir ou ne pas pouvoir divulguer de telles informations dans un cadre collectif.

Le HCR recommande de même que les avis juridiques soient adaptés à la situation de chacun et souligne que les séances d'information collectives ne peuvent se substituer à un accompagnement individualisé. Il met également l'accent sur la confidentialité, la continuité et la nécessité de permettre aux demandeurs — en particulier les plus vulnérables — d'aborder des sujets sensibles en toute sécurité.

La confidentialité n'est donc pas simplement une caractéristique souhaitable des AJG, mais une condition de leur efficacité.

Lorsque les AJG sont fournis par des avocats, le secret professionnel offre des garanties particulièrement solides. Les États membres devraient veiller à ce que le modèle organisationnel adopté pour les AJG permette une communication privée entre le demandeur et le prestataire et empêche que les informations obtenues dans le cadre des avis ne soient divulguées aux autorités décisionnaires, sauf lorsque la loi l'autorise expressément. Par exemple, la présence de membres du personnel de l'autorité chargée du traitement des demandes d'asile lors des séances de *counselling* peut compromettre la confidentialité.

Le secret professionnel est également l'une des raisons pour lesquelles l'assistance juridique fournie par des avocats contribue à améliorer la qualité des procédures : les personnes sont plus enclines à se sentir en confiance et à s'exprimer ouvertement avec leurs avocats, ce qui conduit inévitablement à des procédures mieux menées.

d) Accessibilité et accès précoce

Un droit à des avis juridiques qui ne peut être facilement exercé n'est pas un droit effectif.

Les demandeurs doivent donc être informés, dès leur arrivée et pendant la phase de sélection, dans une langue qu'ils comprennent, sur : l'existence du droit aux AJG ; comment et où les obtenir ; s'ils sont gratuits ; comment contacter les prestataires ; et le lien entre les AJG et l'assistance et la représentation juridiques ultérieures.

Le CCBE a souligné à plusieurs reprises l'importance de fournir un soutien juridique dès le stade le plus précoce possible. Son Guide à l'intention des avocats sur le nouveau pacte[9] note que les avis juridiques jouent un rôle crucial pour garantir un accès effectif à l'asile et souligne l'importance de les fournir à un stade précoce, dès le dépôt de la demande.

L'exigence prévue dans l'APR selon laquelle les AJG doivent être fournis « à la demande du demandeur » ne doit pas conduire à un système purement passif. Une personne ne peut pas revendiquer de manière valable un droit dont elle ignore l'existence ou qu'elle ne comprend pas.

Les États membres devraient donc mettre en place des procédures dans lesquelles les demandeurs sont activement informés de l'existence des AJG et se voient offrir une possibilité réelle d'y avoir accès.

Cet accès doit également être garanti dans la pratique, quel que soit le lieu où se trouve le demandeur. Une attention particulière doit être accordée aux :

- zones frontalières et zones de transit ;
- centres de rétention ;
- centres d'accueil isolés ;
- procédures accélérées et aux frontières ;
- situations caractérisées par un afflux important de personnes ; et
- procédures soumises à des délais particulièrement courts.

Une difficulté pratique dont il convient de tenir compte est la distance physique qui sépare les demandeurs d'asile placés dans des zones ou des centres éloignés du lieu de travail des prestataires des AJG.

Le CCBE a déjà recommandé la mise en place de points d'information juridique destinés aux migrants dans les zones frontalières et les principaux lieux d'accueil, dotés d'avocats issus des systèmes d'aide juridique ou financés de manière durable par les pouvoirs publics.[10]

L'accès physique aux prestataires de services juridiques reste important. La communication à distance peut compléter, mais ne doit pas automatiquement remplacer, les avis juridiques en face à face, en particulier dans les dossiers complexes ou sensibles, ou lorsque le demandeur rencontre des difficultés liées à l'alphabétisation, à la technologie, à la langue ou à un handicap.

e) Accès au dossier et aux informations pertinentes

Pour que des avis juridiques soient efficaces, il est indispensable d'avoir accès aux informations nécessaires à la compréhension du dossier du demandeur.

Le CCBE constate que, dans certains pays (par exemple en Suède), les avocats qui fournissent des avis juridiques gratuits n'ont pas accès au dossier du demandeur, ce qu'il juge problématique.

[9] Guide du CCBE à l'intention des barreaux et des avocats sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile, 27 novembre 2025, disponible ici.
[10] Recommandations du CCBE sur un cadre d'aide juridique dans le domaine de la migration et de la protection internationale, 25 novembre 2022, disponibles ici.

Un conseiller juridique qui ignore quelles informations ont été recueillies par les autorités, quelles déclarations ont déjà été faites ou quels documents font partie du dossier administratif peut se trouver dans l'incapacité de fournir des conseils précis.

Le CCBE a donc déjà recommandé que les prestataires d'AJG qui sont des avocats aient accès au dossier du demandeur, conformément aux dispositions pertinentes de l'APR. La protection offerte par le secret professionnel justifie d'autant plus cet accès.

Les États membres devraient veiller à ce que cet accès soit accordé suffisamment tôt pour permettre au prestataire de donner des conseils utiles avant que des étapes procédurales importantes, notamment des entretiens ou des décisions, n'aient lieu.

Cet accès devrait inclure la possibilité, sous réserve de restrictions légitimes et proportionnées prévues par le droit de l'UE, d'obtenir les documents pertinents et les copies des pièces nécessaires à la fourniture d'avis juridiques.

f) Continuité du soutien juridique

Dans la mesure du possible, les demandeurs devraient bénéficier d'une continuité du soutien juridique tout au long de la procédure.

Le CCBE a déjà souligné les avantages de l'unité d'action de l'avocat, depuis la première prestation de conseils ou d'avis juridiques pendant la phase administrative jusqu'à tout recours administratif ou judiciaire. Les changements fréquents de conseiller augmentent le risque de duplication, de conseils incohérents, de perte d'informations pertinentes et de manque de confiance entre le demandeur et le professionnel du droit.

La continuité revêt une importance particulière lorsqu'un conseiller identifie des éléments qui deviendront par la suite essentiels lors de l'entretien d'asile ou dans le cadre d'une procédure judiciaire.

Les systèmes nationaux devraient donc être conçus, dans la mesure du possible, de manière à ce que le professionnel du droit qui assiste initialement le demandeur puisse continuer à lui fournir une assistance ou à le représenter aux étapes suivantes.

Les AJG ne doivent donc pas être considérés comme une simple étape procédurale isolée, mais comme le premier maillon d'un système cohérent de soutien juridique.

g) Communication et interprétation efficaces

Les avis juridiques ne peuvent être efficaces que si le demandeur les comprend.

Les États membres doivent donc garantir l'accès à des services d'interprétation qualifiés chaque fois que des barrières linguistiques risqueraient, sans cela, d'empêcher une communication constructive entre le demandeur et le prestataire des AJG.

L'interprétation doit être mise à la disposition du demandeur sans frais et respecter la confidentialité.

La nécessité d'un service d'interprétation doit être évaluée dans la pratique plutôt que sur la seule base d'hypothèses concernant les langues qu'un demandeur « devrait » comprendre.

Le CCBE a déjà souligné que les informations concernant les droits et les procédures doivent être communiquées dans une langue véritablement comprise par le demandeur.[11] Le HCR considère également qu'une communication précise par l'intermédiaire d'interprètes qualifiés est une condition essentielle à l'efficacité des avis juridiques.[12]

h) Garanties spéciales pour les demandeurs vulnérables

La conception des systèmes d'AJG doit tenir compte des demandeurs ayant des besoins spécifiques en matière de procédure ou d'accueil.

Les enfants, les mineurs non accompagnés, les victimes de traite, de torture ou de violences, les personnes en situation de handicap et d'autres demandeurs vulnérables peuvent se heurter à des obstacles particuliers pour comprendre les procédures, exposer les faits pertinents ou obtenir une assistance juridique.

Les recommandations antérieures du CCBE sur l'aide juridique en matière de migration ont expressément souligné la nécessité de dispositions spéciales pour les groupes vulnérables et d'un accès précoce à une assistance juridique spécialisée.[13]

Les prestataires d'AJG devraient donc être formés à identifier les indicateurs de vulnérabilité et savoir comment orienter les personnes vers des services spécialisés appropriés lorsque cela s'avère nécessaire.

Les avis juridiques individuels, plutôt que collectifs, devraient être fortement privilégiés en cas de vulnérabilité ou de situation personnelle sensible.

i) Ressources adéquates et financement durable

La reconnaissance formelle du droit aux AJG n'aura guère d'effet si les capacités nécessaires pour l'exercer dans la pratique font défaut.

Les États membres devraient anticiper le nombre de demandeurs nécessitant des avis juridiques et veiller à ce qu'un nombre suffisant de prestataires dûment qualifiés soit disponible.

Le CCBE a déjà souligné que les capacités doivent être proportionnées à la demande et a rappelé la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les situations dans lesquelles une pénurie de conseillers juridiques peut entraver l'accès effectif à un recours.[14]

---

[11] Recommandations du CCBE sur un cadre d'aide juridique dans le domaine de la migration et de la protection internationale, 25 novembre 2022, disponibles ici. Et dans l'affaire Conka c. Belgique, la CEDH a précisé que le fait d'obtenir des informations sur les voies de recours disponibles, imprimées en petits caractères et dans une langue que la personne ne comprenait pas, pouvait constituer l'un des facteurs affectant l'accessibilité de la voie de recours. Cela peut également constituer un obstacle à la possibilité de contacter un avocat. Dans le même ordre d'idées, la CEDH, dans l'affaire H.T. c. Allemagne et Grèce, a constaté une violation de l'article 3 (volet procédural) en tenant compte de l'importance d'une information dans une langue que la personne comprend et du fait que le demandeur avait été expulsé à la hâte sans avoir eu accès à un avocat avant son expulsion.

[12] Note d'orientation du HCR : Avis juridiques, assistance juridique et représentation dans le cadre du Pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile, disponible ici.

[13] Recommandations du CCBE sur un cadre d'aide juridique dans le domaine de la migration et de la protection internationale, 25 novembre 2022, disponibles ici.

[14] CEDH, M.S.S. c. Belgique et Grèce, et Guide du CCBE à l'intention des barreaux et des avocats sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile, 27 novembre 2025, disponible ici.

Un financement adéquat, notamment pour la formation des professionnels du droit, est donc indispensable à l'efficacité des AJG.

La fourniture du soutien juridique nécessaire à la sauvegarde des droits fondamentaux relève de la responsabilité de l'État et ne peut dépendre de la prestation systématique d'un travail professionnel non rémunéré par des avocats ou des organisations de la société civile.

Le CCBE n'a cessé de réclamer une rémunération adéquate des avocats chargés de l'aide juridique, avec des tarifs reflétant le volume et la complexité du travail fourni. Une rémunération adéquate est également nécessaire pour attirer et retenir des praticiens dotés de l'expertise appropriée et pour garantir la viabilité à long terme du système.

Le financement devrait également couvrir l'interprétation, les infrastructures nécessaires, la formation et l'accès aux installations dans les zones frontalières ou isolées.

Le manque de ressources adéquates consacrées aux avis juridiques gratuits et à l'aide juridique risque de rendre le travail des avocats dans ce domaine insoutenable. Il risque également de dissuader les avocats d'exercer dans le domaine de l'asile. Ces risques ont été signalés par les membres du CCBE. En Suède, cela a été mis en avant comme une conséquence potentielle de la réforme instaurant une limite de deux heures pour l'aide juridique au stade administratif. De même, le nombre d'avocats chargés de l'aide juridique est en baisse aux Pays-Bas.

Le CCBE estime qu'une participation moindre des avocats aux premières étapes de la procédure n'apportera aucun avantage aux États membres à long terme. Au contraire, cela aura un impact négatif sur l'ensemble du système d'asile (par exemple, risque d'augmentation du nombre de recours).

j) Les AJG ne doivent pas se substituer à l'assistance et à la représentation juridiques gratuites

La distinction entre les AJG et l'assistance juridique complète doit être préservée.

L'introduction des AJG ne doit pas servir à justifier le retrait, la réduction ou la dévalorisation de dispositions plus protectrices déjà en vigueur en droit national.

Lorsque les États membres fournissent déjà une assistance juridique gratuite en première instance, ces dispositions doivent être maintenues.

Le CCBE a toujours considéré que l'accès à un avocat pleinement qualifié dès le début de la procédure représente la norme optimale. Une assistance juridique précoce aide les demandeurs à comprendre et à exercer leurs droits et peut également améliorer l'efficacité et la qualité des procédures administratives et judiciaires.

La restriction de l'assistance juridique en première instance en Finlande, puis sa réintroduction ultérieure, peuvent servir de leçon. Des études menées en Finlande ont suggéré que la suppression de l'assistance juridique gratuite au stade administratif (aide juridique) avait contribué à des décisions de moindre qualité et à une augmentation du nombre de recours, alourdissant ainsi la charge pesant sur le système. Par conséquent, une étude a recommandé que l'accès immédiat à l'aide juridique après le dépôt d'une demande d'asile soit garanti à tous les demandeurs d'asile, car cela rendrait l'ensemble de la procédure plus efficace.[15]

[15] Ministère de la Justice de Finlande, Rapport : « Des progrès à réaliser concernant l'accès des demandeurs d'asile à l'aide juridique », 12 décembre 2018, disponible ici ; Rapport du Médiateur pour la non-discrimination : « Les

Les États membres devraient par conséquent considérer les garanties contenues dans le Pacte comme un seuil minimal plutôt que comme un plafond à atteindre.

k) Participation des barreaux et des ordres des avocats

Les barreaux et les ordres des avocats devraient être activement associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des systèmes nationaux d'AJG.[16]

Ils possèdent une expertise pratique en matière d'aide juridique, de qualifications professionnelles, de formation, de déontologie, de secret professionnel et d'organisation des services juridiques.

Le CCBE a déjà appelé les États membres et les institutions de l'UE à consulter les barreaux lors de la mise en œuvre des AJG et à instaurer un dialogue régulier entre les autorités, les barreaux et les praticiens intervenant dans le domaine du droit de l'immigration et de l'asile.

Une telle consultation revêt une importance particulière lorsque les AJG interagissent avec les régimes nationaux d'aide juridique existants.

Les barreaux peuvent également contribuer à : la formation et l'accréditation ; l'élaboration de protocoles pratiques ; l'identification des besoins en capacités ; la mise en place de points d'information juridique ; le suivi des difficultés rencontrées par les praticiens ; et l'évaluation de la qualité et de l'accessibilité du système.

l) Suivi et collecte de données

Compte tenu du caractère novateur des AJG, leur mise en œuvre devrait faire l'objet d'une évaluation systématique.

L'objectif ne doit pas se limiter à compter le nombre de consultations dispensées, mais à déterminer si les demandeurs sont, dans la pratique, en mesure d'obtenir des conseils juridiques en temps utile, confidentiels et pertinents.

Les États membres devraient donc collecter des données comparables concernant, entre autres : le nombre de demandeurs informés de leur droit aux AJG ; le nombre de ceux qui sollicitent des avis juridiques ; le nombre de ceux qui en bénéficient effectivement ; les délais d'attente ; le type et la localisation des prestataires ; le recours à des avis juridiques individuels et collectifs ; la disponibilité de services d'interprétation ; l'accès aux demandeurs dans les centres frontaliers et de rétention ; la continuité avec l'assistance juridique ultérieure ; et les ressources allouées au système.

Le CCBE a déjà recommandé de collecter des statistiques concernant l'assistance juridique et l'aide juridique en matière de migration, précisément afin de pouvoir évaluer correctement les besoins, les budgets et les capacités.[17]

---

demandes ultérieures constituent un facteur clé pour la sauvegarde des droits et libertés fondamentaux dans la procédure d'asile », 24 avril 2024, disponible ici ; « Les effets combinés des modifications apportées à la loi sur les étrangers et de la pratique d'application de cette loi en ce qui concerne le statut des personnes demandant et bénéficiant d'une protection internationale », 2021, disponible ici.

[16] Voir par exemple la réponse du CCBE à l'appel à contributions concernant la stratégie européenne quinquennale en matière de migration et d'asile, 6 octobre 2025, disponible ici.

[17] Recommandations du CCBE sur un cadre d'aide juridique dans le domaine de la migration et de la protection internationale, 25/11/2022, disponibles ici.

Ce suivi devrait associer les barreaux, les praticiens du droit et les organisations de la société civile, et servir à corriger les lacunes identifiées lors de la mise en œuvre.

3. Recommandations et conclusions

Le CCBE considère que l'introduction d'avis juridiques gratuits dans le cadre du nouveau pacte constitue une opportunité d'améliorer l'accès à la justice pour les demandeurs de protection internationale. La concrétisation de cette opportunité dépendra en grande partie de la manière dont ce concept sera mis en œuvre par les États membres.

Le CCBE recommande donc que les États membres :

1. accordent la priorité aux avocats indépendants qualifiés pour la fourniture d'AJG, compte tenu notamment de la nature juridique des activités relevant de ce domaine ;
2. veillent à ce que chaque prestataire possède les connaissances nécessaires en matière de droit d'asile et de l'immigration et bénéficie d'une formation spécialisée appropriée ;
3. garantissent l'indépendance, la confidentialité, le secret professionnel et la prévention des conflits d'intérêts ;
4. proposent, en règle générale, un accompagnement personnalisé, les séances de groupe étant principalement destinées à fournir des informations générales et ne devant en aucun cas se substituer à des conseils individuels lorsque ceux-ci sont nécessaires ;
5. veillent à ce que les demandeurs soient informés de manière active et claire de leur droit aux AJG et puissent y avoir accès dès que possible ;
6. garantissent un accès physique et pratique effectif aux prestataires aux frontières, dans les centres de rétention et d'accueil, ainsi que dans les zones isolées ;
7. garantissent l'accès à des services d'interprétation qualifiés chaque fois que cela est nécessaire ;
8. veillent à ce que les prestataires d'AJG aient accès en temps utile au dossier du demandeur et aux informations nécessaires pour fournir des conseils pertinents ;
9. favorisent la continuité entre les avis juridiques initiaux et l'assistance et la représentation juridiques ultérieures ;
10. prévoient des garanties spécifiques et une assistance spécialisée pour les enfants et les autres demandeurs vulnérables ;
11. mettent en place des capacités suffisantes et un financement public durable, y compris une rémunération adéquate pour les avocats fournissant des services juridiques ;
12. veillent à ce que les AJG ne se substituent pas aux systèmes existants d'assistance et de représentation juridiques gratuites ni ne les affaiblissent, et à ce que les normes nationales les plus élevées soient préservées ; en d'autres termes, maintiennent les normes les plus élevées déjà en vigueur dans leur législation nationale lors du processus de transposition du Pacte dans le droit national ;
13. associent les barreaux et les ordres des avocats à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des systèmes d'AJG ; et
14. mettent en place des mécanismes transparents de suivi et de collecte de données permettant d'évaluer si les AJG sont véritablement accessibles et efficaces dans la pratique.

En définitive, l'efficacité des avis juridiques gratuits ne devrait pas être évaluée en fonction de l'existence d'un mécanisme formel, mais en fonction de la capacité d'un demandeur à obtenir, en temps utile, des conseils juridiques indépendants, confidentiels, individualisés et dispensés par des professionnels compétents, susceptibles de lui permettre d'exercer efficacement ses droits.

Abaisser les normes d'assistance juridique ou exclure les avocats de domaines entiers de l'aide juridique conduira inévitablement à une baisse de la qualité des décisions, à une augmentation du nombre de recours et, par conséquent, à une charge de travail accrue pour tous les acteurs impliqués dans le système.

Cette approche est conforme à la position de longue date du CCBE selon laquelle le soutien juridique doit être considéré comme faisant partie intégrante de la garantie plus large de l'accès à la justice et du droit à un recours effectif, plutôt que comme une simple composante administrative de la gestion de la migration.