

## **ASSISTANCE JUDICIAIRE ET CONSULTATION JURIDIQUE**

RÉSOLUTION (78) 8 ADOPTÉE PAR LE COMITÉ  
DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE LE  
2 MARS 1978 ET EXPOSÉ DES MOTIFS

### **RÉSOLUTION (78) 8 SUR L'ASSISTANCE JUDICIAIRE ET LA CONSULTATION JURIDIQUE**

(Adoptée par le Comité des Ministres le 2 Mars 1978,  
lors de la 284<sup>e</sup> réunion des délégués des ministres) (1) (2)

Le Comité des Ministres,

Considérant que le droit d'accès à la justice et à un procès équitable, tel qu'il est garanti en vertu de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, constitue une caractéristique essentielle de toute société démocratique;

---

(1) La Résolution (78) 8, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 2 mars 1978, a été préparée par un Comité d'experts sur l'accès à la justice, institué sous les auspices du Comité européen de coopération juridique (CDCJ).

(2) La présente publication contient les textes de la Résolution (78) 8 et de l'exposé des motifs, préparés par le comité d'experts, tels qu'amendés et complétés par le CDCJ.

Considérant qu'il importe par conséquent de prendre toutes les mesures nécessaires dans le but d'éliminer les obstacles économiques entravant l'accès à la justice et que l'existence de systèmes d'assistance judiciaire appropriés contribuera à la réalisation de ce but, particulièrement pour les personnes économiquement défavorisées;

Considérant que l'octroi de l'assistance judiciaire ne devrait plus être considéré comme une charité faite à des indigents mais comme une obligation de la communauté dans son ensemble;

Considérant que faciliter l'accès à la consultation juridique, en plus de l'assistance judiciaire, aux personnes économiquement défavorisées, est de nature à contribuer également à l'élimination des obstacles à l'accès à la justice;

Recommande aux gouvernements des états membres de prendre ou de renforcer, selon le cas, toutes les mesures qu'ils estiment nécessaires afin de donner progressivement plein effet aux principes qui figurent à l'annexe à la présente Résolution;

Invite les gouvernements des états membres à informer périodiquement le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des mesures prises pour donner suite à la recommandation contenue dans la présente Résolution.

## ANNEXE À LA RÉOLUTION (78) 8

### Partie I

#### *Assistance judiciaire*

1. Nul ne doit être empêché par des obstacles de caractère économique de faire valoir ou de défendre ses droits devant toutes les juridictions statuant en matière civile, commerciale, administrative, sociale ou fiscale. À cet effet, toute personne doit avoir droit à l'assistance judiciaire nécessaire. Pour apprécier si cette assistance est nécessaire, il doit être tenu compte:

- a. des ressources et charges financières de l'intéressé;
- b. du coût probable de la procédure.

2. L'assistance judiciaire doit être accordée même si l'intéressé peut supporter une partie des frais de la procédure. Dans ce cas, l'assistance judiciaire peut être octroyée moyennant une participation financière de la personne assistée, qui ne dépassera pas ce que celle-ci peut payer sans trop de privation.

3. L'assistance judiciaire doit couvrir tous les frais nécessairement encourus par la personne assistée dans la revendication ou la défense de ses droits, notamment la rémunération des auxiliaires de justice, les droits fiscaux, les frais d'expertise, l'indemnisation des témoins et les frais de traduction.

L'octroi de l'assistance judiciaire devrait entraîner la dispense de caution ou dépôt pour garantir le paiement des frais et dépenses.

4. L'assistance judiciaire doit pouvoir être obtenue par une partie au cours de la procédure si un changement survient dans ses ressources ou charges financières ou si se produit un autre fait qui rend l'assistance judiciaire nécessaire.

5. L'assistance judiciaire doit toujours comporter le concours d'une personne qualifiée pour exercer une profession juridique, conformément aux règlements de l'état intéressé, non seulement lorsque le système national d'assistance judiciaire implique un tel concours, mais aussi:

a. lorsque la représentation des parties devant une juridiction de l'état intéressé doit obligatoirement être assurée par une telle personne selon la loi de cet état;

b. lorsque l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'assistance judiciaire constate que ce concours est nécessaire en raison des circonstances propres à l'affaire en cause

La personne assistée doit autant que possible être libre de choisir la personne qualifiée qui l'assistera. La personne ainsi assignée doit percevoir une rémunération adéquate en contrepartie du travail qu'elle accomplit pour le compte de la personne assistée.

6. Pour apprécier si l'assistance judiciaire doit être octroyée, les autorités peuvent :

a. examiner si, eu égard aux circonstances propres à l'affaire, il est raisonnable d'engager une procédure ou de se défendre dans une procédure;

b. tenir compte de la nature de la procédure et, si nécessaire, n'accorder une assistance que pour des frais autres que ceux occasionnés par l'assistance de la personne qualifiée visée au principe 5.

7. Le système d'assistance judiciaire doit prévoir la possibilité d'un réexamen de la décision refusant l'octroi de l'assistance judiciaire.

8. La responsabilité du financement de l'assistance judiciaire doit être assumée par l'état.

9. Les modalités financières de l'assistance judiciaire doivent pouvoir être révisées, en particulier en raison de la hausse du coût de la vie.

10. Le système d'assistance judiciaire doit prévoir l'octroi et l'assistance judiciaire selon les principes énoncés dans la présente Résolution pour toute procédure tendant à la reconnaissance ou à l'exécution dans l'état concerné d'une décision rendue dans un autre état.

11. L'état doit prendre les mesures nécessaires pour porter les modalités du système d'assistance judiciaire à la connaissance du public et des milieux intéressés, particulièrement à celle des organismes de cet état auxquels des requérants éventuels sont susceptibles de demander de l'aide.

## Partie II

### *Consultation juridique*

12. L'état doit veiller à ce que les personnes économiquement défavorisées puissent obtenir la consultation juridique

nécessaire sur toute question susceptible d'affecter leurs droits ou intérêts et relevant des matières visées au principe 1.

13. La consultation juridique doit être donnée soit gratuitement soit moyennant le paiement par la personne demandant la consultation d'une contrepartie en rapport avec ses ressources.

14. L'état doit faire en sorte que les informations sur les modalités de la consultation juridique soient données au public et aux organismes auxquels les personnes ayant besoin d'une consultation juridique sont susceptibles de demander de l'aide.

15. L'état doit prendre les mesures appropriées pour que des renseignements sur la législation soient mis à la disposition des organismes de consultation juridique.

16. L'état doit accorder une attention particulière à la nécessité de la consultation juridique lorsqu'une procédure pourrait être engagée dans un autre état.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### *Introduction*

1. Le droit d'accès à la justice constitue une caractéristique essentielle de toute société démocratique. L'élimination des obstacles économiques et autres à une procédure civile a fait l'objet des discussions de la 9<sup>e</sup> Conférence des ministres européens de la Justice qui s'est tenue à Vienne en 1974. Une attention particulière a été accordée aux questions concernant l'assistance judiciaire et la consultation juridique. En 1974, le Comité des Ministres, agissant sur les conseils du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), a décidé de créer un Comité d'experts sur les obstacles économiques et autres à l'accès à la justice civile, notamment à l'étranger, chargé d'exa-

miner les questions abordées dans les rapports et les délibérations de la 9<sup>e</sup> Conférence des ministres de la Justice.

2. Conformément aux instructions du CDCJ, le comité d'experts a accordé la priorité aux questions relatives à l'assistance judiciaire et à la consultation juridique. Il a élaboré la Résolution (76) 5 concernant l'assistance judiciaire en matière civile, commerciale et administrative qui a été adoptée par le Comité des Ministres en février 1976. Cette résolution traite de l'octroi de l'assistance judiciaire aux ressortissants des états membres du Conseil de l'Europe et à toute autre personne physique qui a sa résidence habituelle sur le territoire de l'état membre dans lequel la procédure doit se dérouler. Le comité d'experts a aussi élaboré l'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire, qui a été ouvert à la signature des états membres le 27 janvier 1977.

3. Le comité d'experts a adopté en octobre 1975 un questionnaire détaillé sur l'assistance judiciaire et la consultation juridique auquel les états membres ont été invités à répondre. Dix-huit états membres y ont répondu ainsi que le Canada et la Finlande, qui ont participé en qualité d'observateurs aux travaux du comité. Le Comité des Ministres a autorisé en février 1977 la publication des réponses des gouvernements au questionnaire.

4. Les réponses donnent des informations complètes sur les règles existant dans ce domaine comme sur les réformes envisagées dans les divers états et elles fournissent des éléments fort utiles pour les travaux ultérieurs du comité en matière d'assistance judiciaire et de consultation juridique. Le comité a remarqué en particulier qu'il existe de grandes divergences en ce qui concerne l'octroi et l'étendue de l'assistance judiciaire devant les tribunaux. Les différences étaient encore plus marquées quant à la consultation juridique en dehors de telles procédures. De l'avis du comité, les réponses montraient clairement qu'il est souhaitable d'édicter à un niveau européen des «normes minimales» pour l'assistance judiciaire et la con-

sultation juridique. Le comité a estimé que le meilleur moyen d'y parvenir consisterait en une résolution adoptée par le Comité des Ministres qui recommanderait aux gouvernements des états membres de prendre ou de renforcer, selon le cas, toutes les mesures nécessaires à l'application progressive d'une série de principes énoncés par le comité d'experts. La mise en oeuvre de ces principes dépend bien entendu des ressources financières nécessaires dans les états concernés.

5. Le principe primordial de la Résolution est que l'assistance judiciaire et la consultation juridique en matière civile et commerciale ne doivent plus, comme souvent par le passé, être considérées comme un acte de charité envers des indigents mais comme une obligation de la communauté dans son ensemble à l'égard de personnes économiquement faibles.

6. La Résolution vise à contribuer à la création ou au développement de systèmes d'assistance judiciaire et de consultation juridique de façon que cette assistance et cette consultation soient assurées dans tous les cas appropriés. Il ne faut cependant pas oublier que d'autres mesures telles que la simplification des procédures sont elles aussi susceptibles de contribuer à l'élimination des obstacles à la justice. Le comité d'experts a aussi été chargé d'étudier parallèlement des procédures facilitant l'accès à la justice.

7. Le but de l'assistance judiciaire et de la consultation juridique est essentiellement le même, à savoir de fournir des services juridiques aux personnes ne disposant que de moyens limités afin de les mettre en mesure de faire valoir leurs droits. Le lien entre ces deux matières est aussi prévu par la législation de plusieurs états membres dans lesquels l'assistance judiciaire et la consultation juridique font partie d'un même système. Par ailleurs, l'existence d'un système efficace de consultation juridique est susceptible d'éliminer le plus souvent la nécessité de recourir à une instance judiciaire (voir paragraphe 3<sup>e</sup> ci-après).

Par conséquent, il a été estimé souhaitable de traiter de

l'assistance judiciaire et de la consultation juridique dans la même Résolution.

Em outre, il est possible que, dans le cas où un système complet d'assistance judiciaire, tel qu'envisagé par la Résolution, dépasserait les possibilités existantes de l'état concerné, celui-ci pourrait accentuer ses efforts pour promouvoir la consultation juridique (voir principe 12) et pour prévoir des procédures qui facilitent l'accès à la justice.

8. La Résolution porte sur l'assistance judiciaire et la consultation juridique données aux personnes physiques, et ne couvre pas l'assistance et la consultation destinées aux personnes morales.

## COMMENTAIRES SUR LES DISPOSITIONS DE L'ANNEXE À LA RÉOLUTION

### Partie I

#### *Assistance judiciaire*

##### *Principe 1*

9. Ce principe expose l'un des objectifs fondamentaux de la Résolution, à savoir que nul ne doit être empêché par des obstacles de caractère économique de faire valoir ou de défendre ses droits devant les tribunaux qu'ils statuent en matière civile, commerciale, administrative, sociale ou fiscale. Dans le texte anglais de ce principe, l'expression *court* doit être entendue comme visant également les *tribunals*. Ceci montre clairement que la matière pénale est exclue du champ d'application de la Résolution. Le principe souligne que l'assistance judiciaire nécessaire doit donc être considérée comme un droit. Tels qu'ils sont utilisés dans le contexte de la Résolution, les termes «assistance judiciaire» ont un sens différent; par exemple dans les états de *common law* ils impliquent toujours l'assistance d'un avocat; pour d'autres états, ce n'est pas le cas

et ces termes peuvent viser seulement l'assistance pour d'autres frais de procédure ou à la fois l'assistance d'un avocat et tous les autres frais. Il appartient à chaque état membre de préciser dans ses lois et règlements les conditions dans lesquelles l'assistance judiciaire doit être considérée comme nécessaire. Par exemple, certaines procédures peuvent être si peu coûteuses ou si simples qu'aucune assistance ne s'avère nécessaire, qu'il s'agisse du concours d'un avocat ou de la dispense de tous autres frais de procès. Cela pourrait être, notamment, le cas dans certaines procédures administratives. Cependant le principe mentionne expressément deux éléments dont il faut tenir compte, sous réserve des dispositions du principe 6, en examinant si l'assistance est nécessaire dans un cas déterminé.

10. Ces éléments établissent une relation entre l'octroi de l'assistance judiciaire et la situation personnelle du requérant, à savoir sa situation financière et le coût de la procédure envisagée.

11. La Résolution n'entend pas indiquer une méthode de détermination des limites financières de l'assistance judiciaire ni une méthode d'évaluation de la situation financière d'un requérant. Les systèmes existants sont très variés pour ce qui est des limites fixées comme de l'évaluation. Certains états connaissent un système de limites financières fixes prédéterminées alors que d'autres définissent en termes généraux les conditions d'éligibilité et c'est à l'autorité concédant qu'il appartient de décider si les conditions sont remplies. Bien que les conditions financières entrent grandement en ligne de compte lorsqu'il s'agit d'apprécier si un système d'assistance judiciaire remplit son objectif qui est d'éliminer les obstacles économiques susceptibles de gêner l'accès à la justice, les conditions financières de l'éligibilité sont dans une large mesure dictées par les conditions économiques et les ressources budgétaires du pays et ce principe le reconnaît. Cependant, il importe que les conditions financières du droit à l'assistance judiciaire soient telles que celle-ci soit ouverte à ceux qui en ont besoin et qu'un pourcentage raisonnable de la population puisse en bénéficier.

Les conditions financières ne doivent pas être strictes au point qu'un requérant doive vendre son habitation ou hypothéquer ses revenus pour des années et vivre dans la pauvreté simplement de façon à obtenir l'accès aux tribunaux. Il ne faut pas en déduire qu'il serait déraisonnable de demander à certains requérants d'emprunter en tout ou partie la somme requise moyennant des garanties raisonnables, si procéder ainsi n'entraîne pas une trop grande privation.

12. Certains types de procédure sont beaucoup plus onéreux que d'autres et l'alinéa *b* en tient compte, et alors qu'il peut être raisonnable de refuser l'assistance judiciaire à une personne aux moyens modestes si la procédure est simple et peu coûteuse, la même personne doit en bénéficier si le coût de la procédure peut être considérable.

### *Principe 2*

13. Ce principe met en évidence que l'assistance judiciaire ne doit pas être limitée aux personnes qui se trouvent en deçà de la limite de pauvreté. Elle doit aussi être octroyée aux personnes à même de ne payer qu'une partie de la procédure. Dans ce cas, la personne assistée peut être tenue de verser une participation financière qui ne doit pas entraîner pour elle une trop grande privation. Il peut s'agir par exemple du versement d'une partie déterminée du coût total de la procédure, de l'exonération de certains frais ou honoraires ou du versement de certains de ces frais ou honoraires (cf. principe 4).

### *Principe 3*

14. Le but de ce principe est que l'assistance judiciaire couvre tous les frais obligatoirement encourus par la personne assistée dans la revendication et la défense de ses droits. Outre la rémunération de l'avocat (voir le principe 5), l'assistance judiciaire doit couvrir le paiement de tous les frais judiciaires et autres frais liés à la procédure judiciaire (droits et taxes, frais d'huissier, frais de témoignage et d'expertise, frais de tra-

duction) ou en exonérer. Il est aussi souhaitable que l'assistance judiciaire inclue le paiement des frais que représente pour la personne assistée sa présence à l'audience (frais de voyage et le cas échéant perte de salaire lorsque cette présence est jugée nécessaire).

Le principe couvre aussi la caution ou dépôt pour garantir le paiement des frais et dépens parce qu'une telle condition peut constituer un obstacle considérable pour l'introduction d'une action en justice (1). Le principe recommande par conséquent aux états de prévoir que cette garantie ne soit pas exigée dans le cas où le demandeur bénéficie de l'assistance judiciaire. Une autre solution peut évidemment consister à ce que l'assistance judiciaire couvre le montant de la garantie.

Des problèmes particuliers peuvent se poser pour ce qui est des expertises et il peut arriver qu'il ne soit pas justifié de mettre ces frais à la charge du fonds d'assistance judiciaire.

#### *Principe 4*

15. Ce principe reconnaît que les circonstances peuvent changer après que la procédure a été engagée, même si le plaideur ne pouvait au début de la procédure prétendre à l'assistance judiciaire. Celle-ci peut toutefois être demandée à un stade ultérieur, par exemple si le plaideur est obligé de produire une expertise coûteuse ou si sa situation financière s'est dégradée.

#### *Principe 5*

16. Ce principe est d'une importance fondamentale. Il dispose que l'assistance judiciaire doit toujours inclure le concours d'un professionnel qualifié de la justice, dans les cas qui ont été estimés comme nécessitant impérativement ce concours: d'une part, lorsque la législation de l'état dans lequel se dé-

---

(1) Ce que le texte vise est connu dans beaucoup de systèmes juridiques comme la caution *judicatum solvi*.

roule la procédure impose la représentation des parties par un tel professionnel devant ses juridictions; d'autre part, et ceci peut être considéré comme une innovation, lorsque l'autorité responsable de l'octroi de l'assistance judiciaire constate, même si ce concours n'est pas obligatoire selon la législation, qu'il est commandé par les circonstances propres à l'affaire, ou à la personne du demandeur, notamment lorsqu'il s'agit de rétablir un équilibre par rapport à l'autre partie qui dispose d'un tel concours. On peut noter que la formulation de ce principe tient compte, dans la phrase introductive, du cas où les législations nationales impliquent de toute façon le concours d'un professionnel qualifié dans tous les cas où l'assistance judiciaire est accordée.

Il faut remarquer que la législation de certains états prévoit que les services d'assistance judiciaire peuvent être assurés par des avocats exerçant dans un cabinet privé comme par des avocats salariés, exerçant par exemple dans des bureaux publics, alors que dans d'autres états ces services ne sont assurés que par les premiers. Cette disposition vise à ce que la personne bénéficiant de l'assistance judiciaire soit assistée par une personne pleinement qualifiée et qu'elle n'ait pas à se contenter d'étudiants en droit par exemple. Le principe fondamental est que la personne assistée doit prétendre à l'assistance d'une personne possédant la même qualification que la personne qui normalement serait choisie, dans les mêmes circonstances, par une partie n'ayant pas besoin de l'assistance judiciaire. Il ne faut pas interpréter cette disposition comme excluant d'une manière générale les avocats stagiaires lorsque ceux-ci pourraient être choisis dans une autre situation. Il va de soi que, si le requérant éprouve des difficultés à trouver un avocat pour le représenter il doit exister un organisme auquel il puisse s'adresser en vue de la désignation d'un avocat.

17. Ce principe dispose aussi que la personne assistée doit autant que possible être libre de choisir l'avocat par lequel elle souhaite être assistée. Cela n'implique pas en soi que l'avocat choisi par la personne assistée soit tenu de la représenter. Au surplus, il est clair que la demande d'un avocat particulier

présentée par la personne assistée peut être rejetée si par exemple, sans raison valable, elle souhaite être représentée par un avocat exerçant dans une autre région et si cela devait donner lieu à des frais déraisonnables. En outre, l'avocat choisi par la personne assistée doit être habilité, conformément aux lois et règlements nationaux, à comparaître devant le tribunal intéressé.

18. En vertu de ce principe, l'avocat désigné devrait percevoir une rémunération adéquate en contrepartie du travail qu'il accomplit pour le compte de la personne assistée. Cette disposition est d'une importance primordiale pour le bon fonctionnement d'un système d'assistance judiciaire efficace. Les services rendus par l'avocat méritent rémunération même si les avocats considèrent depuis toujours l'assistance judiciaire comme un devoir naturel de la profession judiciaire. Il peut aussi être souhaitable que l'avocat perçoive une rémunération adéquate en vue de garantir les intérêts de la personne assistée et l'égalité des armes entre les parties. L'expression de rémunération adéquate ne devrait pas être interprétée absolument comme excluant un système en vertu duquel la rémunération ou traitement serait non pas versé directement à l'avocat mais remis à une organisation professionnelle de juristes et servirait, par exemple, à alimenter une caisse de pensions. Cette disposition n'a cependant pas pour objet d'énoncer telle ou telle règle relative au mode de versement de la rémunération. Chaque état demeurera libre de fixer le système de rémunération.

### *Principe 6*

19. Ce principe, qui veut atténuer le principe de base énoncé au principe 1, est destiné à apporter un contrepois, commandé par des nécessités pratiques au droit qui est proclamé pour toute personne économiquement défavorisée, d'obtenir l'assistance judiciaire. Il laisse en effet aux autorités compétentes la faculté de ne pas octroyer l'assistance judiciaire dans deux types de situation :

— Lorsqu'il est constaté, eu égard aux circonstances de l'espèce qu'il n'est pas raisonnable d'engager une procédure ou de défendre une action. Cette condition de l'octroi de l'assistance judiciaire est prévue dans de nombreux systèmes d'assistance judiciaire existants et en particulier dans ceux où les conditions financières de l'octroi de l'assistance judiciaire sont relativement généreuses et en vertu desquelles une large fraction de la population peut donc prétendre à l'assistance judiciaire moyennant ou non une participation financière de la personne assistée. Il faut remarquer cependant qu'aucune condition semblable n'est posée par la législation relative à l'assistance judiciaire d'autres états où la seule condition quant au fond de l'affaire est qu'elle ne soit pas considérée comme manifestement mal fondée. Ce principe n'invite pas les états à produire ce critère du caractère raisonnable lorsqu'il n'existe pas. En outre, il faut préciser que, lorsque l'examen des chances de succès d'une procédure envisagée est une des conditions de l'octroi de l'assistance judiciaire, cet examen ne doit pas empêcher une partie d'engager une procédure à propos d'une question qui peut raisonnablement être soumise aux tribunaux même si l'issue de l'affaire est incertaine.

— Lorsque la nature de la procédure, en raison des frais extrêmement minimes qu'elle entraîne, de sa simplicité ou de l'aide fournie par la juridiction, ne justifie pas l'octroi d'une aide, principalement du concours d'un professionnel qualifié. Ce cas peut s'appliquer plus particulièrement dans les états dont le système d'aide judiciaire implique toujours le concours d'un tel professionnel. Toutefois, dans cette hypothèse, si d'autres frais importants sont encourus, l'accent est mis sur la possibilité d'accorder une aide pour ces autres frais.

20. En tout état de cause, cette disposition ne doit pas être interprétée comme une liberté totale d'appréciation des autorités pour refuser l'assistance selon la nature de la procédure; elle est seulement destinée pour des motifs tenant au simple bon sens à ne pas exiger l'octroi de l'assistance judiciaire lorsque celle-ci ne présenterait aucun intérêt réel pour la partie, tout en constituant

une charge pour les autorités responsables, ce qui peut être notamment le cas pour certaines procédures administratives.

### *Principe 7*

21. Une décision refusant l'assistance judiciaire pour une procédure déterminée entraîne souvent que le requérant ne peut accéder à la justice — pour cette affaire particulière — car il n'est pas capable d'engager ou de défendre une procédure sans assistance. Vu son importance, il est donc raisonnable que cette décision puisse faire l'objet d'un réexamen, ce qui ne veut pas nécessairement dire qu'il doit exister une possibilité d'appel devant une autre instance, mais la décision peut être revue par la même autorité.

### *Principe 8*

22. Ce principe exige que l'état assume la responsabilité du financement de l'assistance judiciaire. Le terme «état» n'indique cependant pas comment le système est financé à l'intérieur de l'état intéressé, par exemple à l'aide de crédits nationaux ou de crédits des pouvoirs locaux. L'essentiel est que la communauté prenne à sa charge les services judiciaires et que ceux-ci ne soient pas principalement assurés à titre d'acte de charité par des particuliers ou des organismes privés seulement. Si l'assistance judiciaire est accordée par des institutions ou associations telles que les syndicats, groupements de consommateurs, etc., elle peut se poursuivre sans contribution financière de l'état. Celle-ci n'existe qu'à l'égard des personnes qui ne sont pas en mesure de faire valoir ou de défendre leurs droits.

### *Principe 9*

23. Les hausses du coût de la vie et l'inflation dans l'état intéressé sont en général particulièrement ressenties par les personnes économiquement défavorisées. Une augmentation des frais judiciaires peut aussi entraîner des difficultés. Il est donc nécessaire de réviser régulièrement les limites financières pour

l'octroi de l'assistance judiciaire (voir principe 1.a) de sorte que le pourcentage de la population qui peut bénéficier de l'assistance judiciaire ne s'en trouve pas diminué. Il faut relever que la dernière partie de la phrase du principe 9 s'applique d'abord aux systèmes d'assistance judiciaire prévoyant des limites précises de revenus.

### *Principe 10*

24. Ce principe est fondé sur le fait qu'il y a de plus en plus de possibilités de faire reconnaître et exécuter à l'étranger des décisions rendues par un tribunal. Il est donc souhaitable qu'une personne économiquement défavorisée puisse également bénéficier de l'assistance judiciaire nécessaire dans de telles procédures. Il y a lieu de signaler que des dispositions, selon lesquelles une personne ayant obtenu une décision en bénéficiant de l'assistance judiciaire dispose aussi de cette assistance pour la reconnaissance et l'exécution de la décision, figurent dans de nombreux accords, par exemple la Convention de La Haye de 1958 concernant la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière d'obligations alimentaires envers les enfants, et la Convention de Bruxelles de 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, ainsi que le projet de convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution de décisions en matière de garde des enfants et le projet de convention européenne relative à une instance internationale en matière de garde des enfants.

25. Il est entendu que l'octroi de l'assistance judiciaire pour la reconnaissance et l'exécution d'une décision étrangère, dans les cas visés par ce principe, est indépendant de toute question de réciprocité.

### *Principe 11*

26. Ce principe reconnaît qu'il ne suffit pas d'instituer un système d'assistance judiciaire mais qu'il est absolument nécessaire d'informer les personnes qui peuvent prétendre à cette

assistance de leurs droits à cet égard. Il faut remarquer, en particulier, que nombre de ceux qui ont le plus besoin des services assurés en vertu de ce régime ne sont pas dans une position faible seulement du point de vue économique mais sont aussi défavorisés socialement et culturellement. Il importe donc de diffuser les informations de façon qu'elles atteignent autant de bénéficiaires potentiels que possible.

27. S'il importe que le public soit informé sur le système d'assistance judiciaire, il importe tout autant que ceux qui sont appelés à assurer des services dans le cadre du système d'assistance judiciaire soient dûment informés de son fonctionnement et formés à cette fin. Ces informations doivent être maintenues à jour.

28. Encore plus important que les questions évoquées dans les paragraphes 25 et 26 est peut-être le fait que les organismes intermédiaires ou les personnes que les requérants potentielles sont susceptibles de contacter en premier lieu (par exemple services sociaux, bureaux de consultation des citoyens, administrations locales, syndicats, associations de consommateurs, institutions religieuses) puissent indiquer avec précision les conditions à remplir pour obtenir l'assistance judiciaire et comment procéder.

## Partie II

### *Consultation juridique*

#### *Généralités*

29. Les principes relatifs à la consultation juridique demandent un examen particulier. Il ressort des réponses au questionnaire qu'il n'y a guère de dénominateurs communes entre les états membres sur ce point. Si presque tous connaissent un système d'assistance judiciaire plus ou moins institutionnalisé, la façon dont la consultation juridique est assurée et la réponse à la question de savoir s'il est prévu de l'accorder aux personnes éco-

nomiquement défavorisées varient sensiblement d'un état à l'autre. La Résolution comporte néanmoins quelques principes sur les normes minimales de la consultation juridique.

30. La consultation juridique est habituellement définie comme l'assistance en matière juridique en dehors d'une procédure judiciaire ou préalablement à celle-ci. Un système satisfaisant de consultation juridique ne doit cependant pas se limiter aux cas dans lesquels une procédure judiciaire est effectivement envisagée. Un grand nombre de problèmes juridiques entrant dans le champ d'application de la Résolution concernant par exemple des questions de famille, les contrats, les successions, les impôts, etc., peuvent aisément être réglés si l'intéressé peut obtenir auprès d'une personne qualifiée les informations juridiques nécessaires. De même, lorsque le problème juridique est tel qu'il entraînerait normalement la saisie d'un tribunal en vue de son règlement, la consultation juridique à un stade précoce est peut-être à même d'éliminer la nécessité d'une procédure judiciaire effective.

31. Il importe de souligner que la consultation juridique, en particulier lorsqu'elle peut éviter une procédure judiciaire ou s'y substituer, est une perspective bien moins coûteuse pour les états désireux d'améliorer la situation juridique des personnes économiquement défavorisées. Cet élément peut présenter un intérêt particulier pour les états qui sont sur le point d'introduire de nouveaux systèmes d'assistance judiciaire et de consultation juridique.

32. La consultation juridique, par opposition à l'assistance judiciaire, n'est pas nécessairement donnée par une personne exerçant une profession judiciaire; elle peut, dans un certain nombre de cas, être assurée de façon satisfaisante par des personnes qui n'exercent pas une profession judiciaire, mais qui sont spécialement au fait des problèmes qui leur sont soumis.

33. En raison de la diversité des dispositions prévoyant la consultation juridique dans les états membres, il est difficile

d'exiger que ces régimes soient obligatoirement financés à l'aide de fonds publics. Il est néanmoins d'une importance fondamentale que l'état se charge de faire en sorte que les services de consultation juridique sur son territoire fonctionnent de façon satisfaisante et qu'ils soient effectivement utiles à ceux qui en ont besoin.

### *Principe 12*

34. Comme le remarque l'introduction, il semble raisonnable d'inviter l'état à faire en sorte qu'une consultation juridique puisse être obtenue lorsqu'il semble y avoir une nécessité réelle.

Il est de fait que dans de nombreux états membres, par opposition à un système d'assistance judiciaire institutionnalisé, certains aspects de la consultation juridique sont assurés par des organismes privés, par exemple des organisations de consommateurs, des syndicats ou des organisations d'étudiants travaillant bénévolement. Lorsque les services de consultation juridique assurés par de tels organismes suffisent à répondre en quantité et en qualité aux besoins du public, le principe n'invite pas l'état à instituer un système de consultation juridique.

Comme l'assistance judiciaire, la consultation juridique est spécialement nécessaire pour les personnes qui ne peuvent se permettre de payer totalement les frais d'un avocat, et bien que la consultation juridique puisse être assurée à toutes les personnes indépendamment de leur situation financière, il semble raisonnable de n'imposer cette obligation à l'état qu'en ce qui concerne les personnes économiquement défavorisées, sans faire de distinction entre les nationaux et les étrangers.

### *Principe 13*

35. Les services de consultation juridique destinés aux personnes économiquement faibles entraîneront en général moins de dépenses que l'assistance judiciaire devant les tribunaux. Que la consultation soit donnée dans le cadre d'un régime complet d'assistance judiciaire et de consultation juridique ou sur une initia-

tive privée, l'idée essentielle est que tous les individus doivent pouvoir obtenir une consultation, le plus vite possible une fois le problème surgi. Les frais exposés ne doivent pas les dissuader de demander cette consultation qui peut leur permettre d'éviter d'autres difficultés. Le principe reconnaît cependant qu'en matière de consultation juridique, il peut être raisonnable de demander une participation en rapport avec les ressources de la personne sollicitant la consultation. L'appréciation de cette contribution, si elle est exigée, et la décision de l'octroi de la consultation juridique ne doivent toutefois intervenir qu'après un minimum de formalités. Néanmoins, si l'on encourage les particuliers à demander une consultation, il importe qu'ils sachent le plus souvent possible avant leur demande quels frais maximaux ils encourent et ce principe doit donc être interprété en liaison avec le principe 14.

36. Ce principe ne cherche pas à édicter des dispositions quant à la rémunération de la personne donnant la consultation; celle-ci peut ne pas être rémunérée. Elle peut aussi être rémunérée par le seul paiement effectué par la personne demandant la consultation lorsque ce paiement n'entraîne pas une trop grande privation; l'état peut assurer un paiement, comme c'est le cas lorsque la consultation est donnée dans le cadre d'un régime complet d'aide judiciaire.

#### *Principe 14*

37. Ce principe invite les états à faire en sorte que les dispositions relatives à la consultation juridique soient portées à la connaissance du public et peut-être au premier chef aux personnes qui peuvent agir en qualité d'intermédiaire dirigeant la personne ayant besoin d'une consultation vers les personnes capables de la lui donner. Ce principe est manifestement lié aux dispositions du principe 11 qui a trait à l'information sur l'assistance judiciaire. Pour beaucoup de personnes économiquement faibles, la difficulté majeure née d'un problème juridique est de savoir comment obtenir de l'aide. Dans certains cas, elles peuvent très bien ne pas même se rendre compte que le pro-

blème est d'une nature qui nécessiterait une assistance juridique. C'est pourquoi il est souhaitable que les états fassent en sorte que les personnes auxquelles s'adresseront d'abord les individus défavorisés soient au courant des dispositions relatives à la consultation juridique. Même lorsque cette consultation est assurée à l'initiative des avocats ou autres associations et n'est pas organisée par l'état, seul celui-ci dispose des moyens de porter les dispositions relatives à la consultation juridique à la connaissance du public et des organismes d'entraide sociale. Il est estimé que lorsqu'il existe des dispositions prévoyant la consultation juridique, la publicité de ces dispositions est une tâche qui doit être assurée par l'état, à moins qu'elle ne soit assurée de façon appropriée par tel organisme.

#### *Principe 15*

38. Ce principe reconnaît que lorsqu'une consultation juridique est organisée, l'état est invité à faire en sorte que le public et les organes assurant l'assistance judiciaire et la consultation juridique disposent des informations permettant de donner des conseils à jour et précis. Ces informations sont particulièrement souhaitables en ce qui concerne toute modification de la législation en vigueur. Il ne devrait pas s'agir d'une tâche onéreuse car ce seront par exemple des avocats ou des syndicats qui donneront la consultation et qui prendront donc toutes les mesures nécessaires pour que leurs conseils soient précis et à jour. Cependant, certains états disposeront d'organismes qui font oeuvre utile en donnant des consultations juridiques et qui n'ont pas les installations ou les ressources financières nécessaires pour se tenir au courant des changements de la législation. Dans ce cas, ce principe invite les états à prendre des mesures pour s'assurer que ces organismes disposent de l'information. Il peut s'agir des exemplaires de la législation, des rapports, de notes et mémoires explicatifs élaborés par les autorités étatiques et autres organes lorsque ces documents sont produits pour l'information du public. Il va de soi que dans beaucoup de cas la seule publication des textes législatifs dans un journal officiel ne sera pas suffisante. Si l'on veut qu'une personne

économiquement défavorisée puisse faire valoir ses droits ou les défendre en particulier en invoquant une nouvelle législation nationale et si l'on veut la mettre sur un pied d'égalité avec celles qui pourraient se permettre de payer pour obtenir les informations pertinentes, il est clair que les organismes qui donnent des consultations à ces individus économiquement défavorisés doivent posséder les informations les plus précises et les plus récentes. Comme le principe fondamental de la Résolution (voir paragraphe 4) est que la consultation juridique doit être un devoir de la communauté envers les personnes économiquement défavorisées, c'est à l'état qu'il appartient de prendre les mesures qui lui semblent judicieuses pour satisfaire à ce principe. Dans les états où des fonds publics sont mis à la disposition des personnes à faibles revenus pour leur permettre de consulter des juristes, l'information donnée selon ce principe peut se limiter à renvoyer les intéressés, sous une forme générale, à des textes et documents législatifs accessibles à tous, en leur indiquant où ils peuvent se les procurer.

### *Principe 16*

39. Ce principe invite l'état à accorder une attention particulière à la consultation juridique lorsque la personne demandant une consultation est susceptible d'envisager une procédure dans un autre état. L'éventualité d'une procédure à l'étranger entraîne des difficultés exceptionnelles, met donc l'intéressé dans une position particulièrement vulnérable et exige une aide spéciale. Cet aspect international du problème de la consultation juridique est appelé à avoir une importance grandissante en raison des progrès des communications internationales. L'obligation de l'état dépendra de l'efficacité du dispositif existant en matière de consultation juridique. Cependant, là où il n'existe pas de dispositif de ce genre, l'état doit accorder une attention particulière à ces problèmes de façon qu'une aide raisonnable soit assurée. Une telle consultation peut conduire à solliciter l'assistance judiciaire dans l'état où la procédure va être engagée, conformément à l'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire.