



Rapport explicatif de l'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire

Strasbourg, 27.I.1977

I. L'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire a été élaboré au sein du Conseil de l'Europe par le Comité d'experts sur les obstacles économiques et autres à l'accès à la justice, notamment à l'étranger, institué sous l'autorité du Comité européen de coopération juridique (CCJ). Il a été ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 27 janvier 1977.

II. Le texte du rapport explicatif préparé par le comité d'experts, tel qu'amendé et complété par le CCJ, ne constitue pas un instrument d'interprétation authentique du texte de l'Accord bien qu'il puisse être susceptible de faciliter la compréhension des dispositions qui y sont contenues.

Commentaires

1. La 9e Conférence des ministres européens de la Justice, réunie à Vienne les 30 et 31 mai 1974, a adopté une résolution qui se trouve à l'origine des travaux entrepris par le Conseil en vue d'éliminer les obstacles à l'accès à la justice. Ces travaux ont déjà abouti à la Résolution (76) 5 concernant l'assistance judiciaire en matière civile, commerciale et administrative, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 18 février 1976.

Dans son rapport à la 9e conférence, le ministre de la Justice de l'Autriche avait également préconisé, pour faciliter l'accès à la justice à l'étranger, d'examiner la possibilité d'accorder à une personne qui a sa résidence habituelle sur le territoire d'un Etat membre du Conseil de l'Europe et qui désire obtenir l'assistance judiciaire dans un autre Etat membre, le droit de s'adresser aux autorités de son pays de résidence, celles-ci se chargeant de transmettre la demande aux autorités de l'autre Etat.

2. Un mécanisme de ce genre, qui implique, dans chaque Etat, la désignation d'autorités expéditrices et d'autorités réceptrices, est déjà prévu, en faveur des créanciers d'aliments, par la Convention de New York du 20 juin 1956 sur le recouvrement des aliments à l'étranger à laquelle de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe sont Parties. Des communications directes entre autorités sont également prévues par la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger, faite à Londres le 9 juin 1968 et qui a été ratifiée par un très grand nombre d'Etats membres.

3. Le présent Accord répond à la suggestion qui avait été présentée par le ministre de la Justice de l'Autriche lors de la Conférence de Vienne et s'inspire des précédents que constituent les Conventions de New York et de Londres.

4. L'Accord simplifie les mécanismes qui existent déjà, pour la transmission des demandes d'assistance judiciaire, dans les relations entre les Etats qui sont parties à la Convention de La Haye du 1er mars 1954 sur la procédure civile qui prévoit qu'en principe cette transmission s'effectue par la voie consulaire (article 23). La Convention de La Haye reconnaît toutefois aux Etats contractants la faculté de s'entendre pour admettre la transmission directe des demandes d'assistance judiciaire entre les autorités respectives (article 23, alinéa 2 et article 9).

5. Il n'existe dès lors aucune incompatibilité entre les deux instruments. L'Accord de Strasbourg assure, dans les relations entre les Etats qui sont parties aux deux instruments, une mise en œuvre commune de la Convention de La Haye. De plus, le mécanisme instauré par l'Accord de Strasbourg ne se substitue pas à la voie consulaire, qui pourra toujours être utilisée, ni à toute autre voie existante, mais il offre une possibilité supplémentaire au requérant.

6. Il importe aussi d'observer que l'Accord de Strasbourg se limite à la transmission des demandes et ne règle pas, comme la Convention de La Haye, les conditions que le requérant doit remplir pour bénéficier de l'assistance judiciaire ni de l'étendue de celle-ci.

7. Malgré son objet limité, l'Accord est d'une grande utilité. Il est, en effet, appelé à faciliter les démarches que doit entreprendre une personne aux ressources modestes pour obtenir l'assistance judiciaire dans un Etat contractant autre que celui de sa résidence. Il suffira à cette personne de s'adresser à l'autorité expéditrice qui aura été désignée dans le pays où elle réside sans être obligée de s'adresser à des autorités étrangères. Cette autorité pourra lui donner toutes informations utiles pour la présentation de la demande. On peut aussi s'attendre à ce que les autorités compétentes soient le plus souvent les mêmes que celles qui ont été désignées en application de la Convention de New York, ce qui, semble-t-il, en raison des contacts déjà établis entre elles et de l'expérience qu'elles ont déjà acquise, faciliterait l'acheminement des demandes et le règlement des difficultés qui pourraient se présenter.

8. Les articles de l'Accord ne paraissent pas devoir appeler de longs commentaires.

9. L'article 1 vise toute personne qui a sa résidence habituelle sur le territoire d'un Etat contractant, sans aucune distinction quant à la nationalité.

Il est entendu que l'Accord n'a pas pour effet d'instituer de nouvelles règles quant à l'octroi de l'assistance judiciaire elle-même.

10. En vertu de l'article 2, chaque Etat contractant doit désigner une autorité expéditrice et une autorité réceptrice. Afin de tenir compte de la décentralisation qui existe dans l'administration de certains pays, un Etat peut toutefois désigner plusieurs autorités expéditrices. En revanche, un Etat ne peut désigner qu'une seule autorité réceptrice et ce, afin de faciliter la transmission des demandes. Une exception à cette règle n'existe qu'en faveur des Etats fédéraux ou des Etats à système juridique non unifié.

11. L'article 3 autorise notamment l'autorité expéditrice à refuser la transmission des documents. Tout d'abord, cette autorité n'est pas tenue de donner suite à la demande si celle-ci ne correspond pas aux exigences de l'Accord. Elle peut également refuser de transmettre la demande si celle-ci lui paraît manifestement téméraire et, à cet égard, l'Accord reprend la terminologie de la Convention de New York sur le recouvrement des aliments à l'étranger (voir article 4). Il est évident que ce dernier refus ne peut intervenir qu'après un simple examen de la régularité formelle des documents, en particulier de ceux établissant l'état de ressources du demandeur. Il convient également d'assurer qu'en cas de refus de l'autorité expéditrice, le demandeur pourra toujours utiliser les autres voies qui peuvent exister quant à l'acheminement de cette demande, comme par exemple la voie consulaire, ou s'adresser directement aux autorités de l'autre Etat. En d'autres termes, le refus de transmission de la demande ne doit pas être assimilé à un refus d'assistance.

Aux termes mêmes de l'Accord, l'autorité expéditrice doit assister le demandeur. Cette obligation d'assistance implique tout d'abord que l'autorité expéditrice doit veiller à ce que le dossier soit bien constitué et contienne les pièces nécessaires. Elle implique aussi que cette autorité doit prêter son concours pour que les traductions soient faites sans que l'obligation d'assistance exige que l'autorité procède elle-même aux traductions ou en supporte les frais. On peut néanmoins espérer que, dans toute la mesure du possible, l'autorité procédera aux traductions ou les fera faire à ses frais afin que le requérant soit mis à même de faire valoir ses droits.

12. Conformément à la tendance actuelle, l'article 4 prévoit que les documents transmis sont dispensés de légalisation, ce qui constitue une simplification par rapport à la Convention de La Haye (article 21, alinéa 2). Les termes « toute formalité analogue » couvrent notamment les formalités prévues par la Convention de La Haye de 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers. L'intervention des autorités expéditrices et réceptrices a paru constituer une garantie suffisante quant à l'authenticité des documents produits,

13. La question des langues à utiliser a soulevé quelques difficultés qui ont été résolues de la façon suivante :

1. les Parties Contractantes peuvent toujours s'entendre pour régler l'emploi des langues ;
2. à défaut d'une entente de ce genre, les pièces et annexes doivent, en principe, être rédigées dans la langue de l'Etat requis ou être accompagnées d'une traduction dans cette langue, La question a été posée de savoir s'il n'aurait pas été préférable de prévoir l'utilisation de la langue de l'Etat où le requérant a sa résidence. Cette solution n'a pas été retenue étant donné qu'elle est de nature à soulever des difficultés d'ordre pratique comme, par exemple, celle de trouver, dans certains cas, un traducteur qualifié dans l'Etat requis ;
3. à défaut d'une entente, l'Etat requis doit toujours accepter les demandes et annexes rédigées en anglais ou en français ou qui sont accompagnées d'une traduction dans l'une de ces langues ; à cet égard, on a pris non seulement en considération le fait que l'anglais et le français sont des langues officielles du Conseil de l'Europe, mais aussi et surtout qu'il est relativement aisé d'obtenir des traductions dans ces langues et que cette solution était ainsi de nature à faciliter la tâche du requérant et à réduire les frais de traduction ;
4. les Etats qui ont plusieurs langues officielles ont la faculté de faire la déclaration prévue à l'article 14 (cf. également article 4, alinéa 3, première phrase, de la Convention de La Haye du 18 mars 1970 sur l'obtention des preuves à l'étranger en matière civile ou commerciale).

14. Les Etats peuvent toutefois refuser, comme Etats requis, d'accepter les pièces qui seraient rédigées en anglais ou en français et exiger que les demandes soient rédigées ou traduites dans leurs langues officielles. A cet effet, ils devraient faire usage de la réserve prévue à l'article 13. Cet article prévoit aussi, en toute logique, mais également pour éviter qu'il ne soit fait trop usage de la réserve, qu'un autre Etat pourra exiger que les documents qui lui seront adressés soient rédigés ou accompagnés d'une traduction dans sa propre langue.