

JURISTES PROGRESSISTES NEUCHATELOIS

Commission législative,
Secrétariat général du Grand Conseil
Par email à marielle.laface@ne.ch

Neuchâtel, le 2 mars 2017
GJ

Réponse à la consultation sur le projet de loi d'assistance juridique

Monsieur le Président de la commission législative,
Mesdames et Monsieur les membres de la sous-commission,

Les juristes progressistes neuchâtelois ont bien reçu votre correspondance du 20 janvier 2017, mettant en consultation le projet de loi d'assistance juridique et ils vous en remercient. Son comité a étudié le projet et répond à la consultation de la manière suivante.

Sur la forme du projet

A titre liminaire, les JPN ont pris bonne note que la sous-commission privilégiait l'option d'une loi renfermant toutes les dispositions pertinentes de la matière, ceci notamment afin de faciliter la compréhension, par le justiciable, du système de l'assistance judiciaire en matière civile, pénale et administrative. L'objectif est sans conteste louable et les JPN saluent la volonté de la sous-commission de rendre plus accessibles les critères en la matière à tout un chacun. Toutefois, le moyen pour y parvenir ne semble pas approprié, et ceci à deux titres. Tout d'abord, il apparaît que le justiciable lambda ne consulte jamais, ou que rarement, le recueil systématique de la législation neuchâteloise et les lois qui le composent. Une information sur une page internet dédiée sur le site de l'Etat semble ainsi plus à même de remplir cette volonté, qui est saluée, de communication et d'explication.

Par ailleurs, la loi soumise en projet est un mélange de reprise de disposition du droit fédéral, en particulier du CPC et du CPP, et de législation cantonale (savoir principalement les règles en matière administrative, les tarifs et les aspects touchant aux compétences matérielles et aux modalités de versement et de remboursement). La législation fédérale fixe les conditions d'octroi et de retrait, l'étendue, de même que les formes dans lesquelles les requêtes d'assistance judiciaire doivent être déposées.

Fonctionner tel qu'il est envisagé ne permet pas de distinguer quelles sont les règles pour lesquels le canton dispose d'une marge de manœuvre et celles où tel n'est pas le cas. En raison de cette confusion, il apparaît que certaines règles vont à l'encontre des règles fédérales, ce qui n'est pas envisageable. On citera notamment l'art. 8 P-LAJ, qui impose que la requête soit formulée au moyen d'un formulaire (dont le contenu est au demeurant discutable), lors même que la requête peut être formulée par oral, notamment dans le cadre de procédure sommaire ou simplifiée en matière civile (pour d'autres exemples, cf. infra, les commentaires articles par articles).

De plus, cette manière de légiférer implique de changer la loi cantonale à chaque fois qu'une loi fédérale est modifiée, ce qui n'est assurément pas efficace.

Pour ces raisons, les JPN estiment que tous les articles du P-LAJ ne faisant que reprendre des dispositions du droit fédéral devraient être supprimés, le but d'information aux justiciables devant de surcroît être atteinte en créant une page internet dédiée à l'assistance judiciaire.

Sur cette base, les art. 3 à 6, 10, 11 al. 2 et 3, 12 à 14, 17, 18 al. 1 et 2, 21 à 23, 31 al. 1 et 32 à 34 du projet devraient être retirés.

Commentaire article par article

Dans cette section, certains articles dont la suppression est suggérée sont néanmoins commentés, par souci d'exhaustivité. Il n'en demeure pas moins que la recommandation principale demeure.

Titre

Il apparaît que le titre de la loi, comme plusieurs de ses articles, est inspiré de la loi genevoise réglant la même problématique. Or la loi genevoise permet l'octroi d'une assistance de la part de l'Etat pour des conseils juridiques en dehors de toute procédure, ce que le projet présenté ne prévoit pas. Le titre est ainsi plus large que le contenu de la loi.

Art. 1

L'al. 1 semble ne vouloir garantir que l'accès à la justice, et non aux autorités administratives et l'al. 2 ne mentionne que l'assistance par un avocat, lors même que l'art. 18 al. 2 du projet étend cette possibilité à d'autres catégories. Il faut ainsi modifier cet article pour qu'il recouvre toutes les situations envisageables.

Art. 8 al. 1

Imposer l'usage d'un formulaire viole le droit fédéral en matière civile (cf. art. 119 CPC) et pénale (cf. *supra*) et serait constitutif d'un formalisme excessif en matière administrative. Si la mise à disposition d'un formulaire est saluée et doit continuer, il ne faut pas élever au rang d'exigence son utilisation. La loi pourrait ainsi prévoir que le département met à disposition un formulaire de requête d'assistance judiciaire.

Art. 8 al. 4

La formulation de cet alinéa, en ce qu'il rend général et obligatoire la levée du secret bancaire et de fonction, n'est pas admissible. Que feront les tribunaux et les administrations de ces levées s'ils ne les utilisent pas ? Quels seront les cas dans lesquels un juge ou une administration fera usage de cette levée et demandera dans les faits des renseignements à tous les établissements bancaires du pays ? Une levée doit être possible, mais elle doit être demandée au besoin et, si le requérant refuse d'y procéder, le juge ou l'administration en tiendra compte au moment de l'appréciation des preuves.

Il faut ainsi ajouter, entre le terme « délie » et « établissement », les termes « au besoin ».

Art. 10

Une loi cantonale ne peut pas prévoir des délais en matière civile, qui plus est péremptoires, alors que le CPC règle de manière exhaustive la manière dont la procédure se déroule et, en particulier, les délais judiciaires.

Art. 11 al. 3

Ce n'est pas à une loi cantonale d'imposer à un juge ou à une administration la manière dont il apprécie les preuves qui lui sont soumises, en tous les cas en matières civiles et pénales.

Art. 18 al. 2

Cet alinéa illustre les doutes exprimés en entame de consultation, puisque la fin de sa rédaction comporte les termes : « si le droit cantonal le prévoit ». Une telle ouverture au droit cantonal est peu compréhensible dans la mesure où cette loi – cantonale - est justement l'occasion de préciser si les mandataires spécialisés peuvent être nommés en tant que mandataire d'office. Avec la rédaction proposée, on ne sait pas, à tous le moins à la lecture de cet alinéa, si ces mandataires font partie du champ des représentants d'office ou non.

Cette remarque est par ailleurs l'occasion de remarquer que le projet devrait être modifié pour que disparaissent les termes avocats d'office si d'autres catégories de représentants professionnels peuvent être constitués en tant que mandataire d'office. Il faudrait en effet

éviter que les mandataires spécialement qualifiés ne soient pas soumis aux mêmes devoirs que les avocats d'office.

Art. 20

Cet article est une reprise de l'art. 134 al. 2 CPP, qui prévoit le changement de mandataire d'office, alors que le CPC ne le prévoit pas expressément. La jurisprudence en procédure pénale est plus souple que celle en procédure civile. Cet article suggère donc que les conditions sont, à Neuchâtel, les mêmes en procédure civile et en procédure pénale et, singulièrement, assouplit les conditions de la procédure civile. Il est douteux qu'une loi cantonale puisse le faire.

Art. 25 al. 1

Qu'en est-il des frais de déplacement de l'avocat stagiaire ?

Art. 25 al. 3

On relève une coquille dans cet alinéa : il faut remplacer le terme sien par sein.

Art. 25 al. 4 :

Ce mode de rémunération n'est pas justifié et introduit une inégalité de traitement sans aucun motif pertinent. En particulier, pour quelle raison seuls les frais effectifs et non plus le temps du déplacement sont indemnisés, lors même que les déplacements en transport publics sont souvent plus longs qu'en voiture, ne serait-ce qu'en raison des horaires et des temps d'attente à la gare ? De même, les mandataires d'office n'ont pas le choix du lieu de détention, dons ou hors du canton, de leurs clients. L'activité qui est déployée est la même et il ne se justifie ainsi pas de traiter différemment ces situations, uniquement en raison du tracé d'une frontière cantonale.

Il est ainsi suggéré de maintenir le tarif de CHF 3.00 par kilomètres peu importe la destination ou, à tout le moins, de décomposer ce montant pour que le temps soit également indemnisé pour les trajets hors canton.

Art. 27

Les termes « à la fin de la procédure » ne reflètent pas réellement le stade auquel il faut envoyer le mémoire d'indemnisation, puisqu'il faut en réalité l'envoyer à la fin de l'instance en procédure civile et au Ministère public ou au Tribunal qui statue au fond en procédure pénale.

Art. 28 al. 1

A nouveau, la fixation d'un délai dans une loi cantonale n'est pas possible.

Art. 27 29 et 30

La coordination entre ces articles n'est pas très claire, puisque l'art. 27 indique que le mémoire est envoyé en fin de procédure, l'art. 29 mentionne que l'indemnisation *est fixée* une fois par année alors que l'art. 30 parle d'un acompte que l'avocat *peut* demander ou qu'il *doit* demander si l'indemnité prévisible est supérieure à CHF 25'000.00, le tout en justifiant de son activité, alors que l'art. 29 n'exige aucune justification de l'activité.

Par ailleurs, s'agissant de l'art. 30 al. 2, il faut préciser si le montant de CHF 25'000.00 s'entend sur l'année en cours ou sur toute la durée de l'instance.

Art. 32

L'art. 122 al. 1 let. b et c CPC prévoit que, lorsque la partie au bénéfice de l'assistance judiciaire succombe, c'est le canton, et non cette partie, qui prend en charge les frais judiciaires. La solution proposée est ainsi contraire au droit fédéral (s'agissant des frais judiciaires et non des dépens).

Art. 33 al. 1

Il faut ajouter le terme « judiciaire » après « les frais » dans la première partie de la phrase.

Art. 35

On peine à comprendre la justification de cet article, puisqu'il ne distingue pas entre les raisons du retrait de l'assistance (par exemple parce que, au fil de la procédure, les chances de succès ont drastiquement baissées) ou encore parce que le fait qu'une amélioration passagère de la situation financière d'un bénéficiaire ne veut pas encore dire qu'il est capable de rembourser les avances déjà effectuées. L'automatisme de cette disposition ne semble rien apporter, car il ne permettra pas d'assurer un remboursement, qui doit continuer à être exigé une fois que la situation patrimoniale du bénéficiaire s'est améliorée, et pour aucune autre raison. Au surplus, une demande de remboursement anticipée risque de placer l'ancien bénéficiaire dans une situation financière délicate et risque d'être le début d'une spirale de dette.

Art. 37 al. 2

Quelle est la nature de cette mention? Est-ce la cession de créance en elle-même? Si tel est le cas, il semble choquant que l'Etat puisse être avantagé par rapport aux autres créanciers éventuels du bénéficiaire. Au surplus, si le bénéficiaire obtient la confirmation, par le biais du procès, qu'il est bénéficiaire d'une créance, c'est qu'il aura obtenu gain de cause. Dans ce cas, l'Etat doit réclamer le montant des frais à la partie succombante et celle-ci doit payer les dépens de l'avocat d'office.

Art. nouveau

Le département est chargé, par tout moyen utile, de fournir une information aux justiciables sur l'existence de l'assistance judiciaire et en matière administrative et sur ses conditions d'octroi, de retrait, son étendue et ses effets.

A titre conclusif, l'on constate qu'une partie des remarques mentionnées ci-dessus n'aurait plus de pertinence si la loi ne contenait aucune référence à la législation fédérale. L'on réitère ainsi notre suggestion d'en supprimer toutes les références.

Les JPN vous remercient de l'occasion qui leur a été donnée de répondre à cette consultation et se tiennent à disposition pour approfondir l'une ou l'autre des remarques contenues ci-dessus.

Au nom du comité des JPN, je vous prie de croire, Monsieur le Président de la commission législative, Mesdames et Monsieur les membres de la sous-commission, à l'assurance de ma considération distinguée.

Pour les Juristes Progressistes Neuchâtelois

Guillaume Jéquier, Président