

## REMARQUES DE ANN LESK

### L'Aide Juridictionnelle aux Etats-Unis

Aux Etats-Unis, il n'existe pas de système centralisé uniforme d'aide juridictionnelle. Nous avons deux systèmes judiciaires parallèles, qui sont : d'une part les Cours Fédérales, qui traitent des infractions pénales en vertu des lois fédérales et de certaines affaires civiles, et d'autre part les tribunaux de chaque Etat, qui traitent des crimes qui tombent sous la loi de chaque Etat et de toutes les autres affaires civiles.

Les tribunaux de chaque État sont liés par les décisions de la Cour Suprême des États-Unis dans son interprétation de la Constitution, mais ils restent libres de mettre en œuvre ces décisions de différentes façons. Chaque Etat prend ses propres décisions dans le choix des personnes qui vont fournir l'aide juridictionnelle, de son financement, de sa formation et de sa supervision et sur le plan civil, des situations dans lesquelles l'aide juridictionnelle serait dispensée. Ainsi, il est difficile de parler d'un système généralisé d'aide juridictionnelle américaine.

Néanmoins, la majorité des avis semble s'accorder sur le fait que : «*Quarante ans après [le cas] Gideon v. Wainwright<sup>1</sup>, la défense des personnes sans ressources aux États-Unis demeure dans un état critique, résultant en un système qui manque fondamentalement d'équité et qui met les personnes sans ressources face aux risques*

---

<sup>1</sup> Cite

*constant de condamnations injustifiées*<sup>2</sup>.» tel que le déclare l’American Bar Association dans son rapport. Un éminent publiciste a déclaré : « Aucun droit constitutionnel n’est autant célébré dans l’abstrait et si peu respecté dans la réalité, que celui du droit à un avocat<sup>3</sup>»

Gideon v. Wainwright a établi un droit constitutionnel fédéral d’être assisté par un avocat pour les personnes sans ressources qui seraient accusées. Les États et les gouvernements locaux sont tenus de mettre en œuvre ce droit, mais leurs interprétations de ce droit peuvent être très différentes d’un Etat à un autre. En général, les Etats ont recours à l’un des trois mécanismes (ou parfois une combinaison de deux ou trois d’entre eux) suivants afin de fournir un avocat aux personnes sans ressources : en premier lieu, un État peut créer un bureau d’aide juridictionnelle, doté d’avocats salariés ; en deuxième lieu, les tribunaux peuvent affecter certains cas à des avocats privés qui seront rémunérés de manière séparée pour chaque cas ; et, enfin, en troisième lieu, un État peut conclure des contrats avec une organisation de services juridiques pour assurer la représentation des personnes sans ressources, la rémunération étant parfois établie sur une base forfaitaire plus qu’une rémunération au cas par cas. Dans certains États, comme l’Etat de New York, la responsabilité d’assurer la défense des personnes sans ressources est déléguée aux comtés, et chaque comté peut créer son propre système de défense des personnes sans ressources. Ainsi, il y a 53 différentes subdivisions gouvernementales

---

<sup>2</sup> American Bar Association Standing Committee on Legal Aid and Indigent Defendants, *Gideon’s Broken Promise: America’s Continuing Quest for Equal Justice*, December 2004, at v.

<sup>3</sup> Stephen B. Bright, *Turning Celebrated Principles Into Reality*, *Champion*, Jan. -Feb. 2003, at 6, quoted in Cara H. Drinan, *The Third Generation of Indigent Defense Litigation*, 33 *N. Y. U. Rev. L. & Soc. Change* 427 at 429.

dans l'État de New York qui, de manière indépendante, ont chacune leur propre responsabilité dans la défense des personnes sans ressources.

Le financement de la défense des personnes sans ressources provient à la fois de l'Etat et des comtés, mais dans des proportions différentes, et le montant total du financement reste très variable. A titre d'illustration, le Mississippi consacre moins de 5 \$ par habitant à la défense des personnes sans ressources, tandis que l'Oregon y consacre plus de 24 \$. Le système Fédéral de la défense des personnes sans ressources dispensé aux accusés dans les tribunaux Fédéraux, y consacre plus de 100 \$ par résident<sup>4</sup>. Le rapport de l'American Bar Association conclut :

[Les bureaux de l'aide juridictionnelle] aux États-Unis ne sont pas suffisamment financés, conduisant à un grand nombre de difficultés. Il s'agit notamment d'un manque de fonds pour attirer et rémunérer les avocats de la défense; rémunérer les experts, procéder à des enquêtes et tout autre services de soutien; couvrir le coût de la formation de l'avocat, ou encore de réduire la charge de travail excessive. Dans la majorité des cas, les avocats commis d'office sont inexpérimentés et ne parviennent pas à maintenir un contact suffisant avec leur client, et ne sont tout simplement pas compétent, et ce, en violation des obligations éthiques dont ils sont tenus envers leurs clients. . . . [D]ans la plupart des juridictions, il y a un absence de supervision qui permettrait d'assurer la qualité et l'uniformité des services ; et dans certains cas, qui permettrait simplement de pallier le

---

<sup>4</sup> Rick Jones, *The New Frontier in Indigent Defense – Big Firms in State Trial Courts*, *Champion*, June 2009, 30.

défaut de conseils prodigués ou encore d'éviter les renonciations incorrectes ou les « plaider coupable » qui sont acceptés sans avocat<sup>5</sup>.

Je tiens à souligner que la plupart des avocats qui défendent les personnes sans ressources sont dédiés et sont des avocats de talent. Cependant, ils ont à traiter à eux seuls d'un nombre manifestement excessif de cas. Les tribunaux et les organisations qui ont adopté des normes de limitation, ont généralement établi des limites allant de 150 à 200 cas par an. Le nombre de cas annuel moyen des défenses publiques représente dans les faits de 300 à 400 cas par an, tel qu'il ressort de différents rapports<sup>6</sup>.

L'aide juridictionnelle civile aux Etats-Unis se trouve être dans des conditions tout aussi déplorables.

Bien qu'il existe une croyance largement répandue chez les non-juristes que les personnes sans ressources ont droit à une représentation juridique dans les affaires civiles, ce n'est pas le cas. En 1981, dans un arrêt Lassiter v. Department of Social Services<sup>7</sup>, la Cour Suprême a rendu une décision prévoyant qu'il n'y avait pas de droit constitutionnel Fédéral d'avoir un avocat pour les personnes sans ressources, dans les cas impliquant la déchéance des droits parentaux. La Cour est allée encore plus loin, et précise que : *«Il existe une présomption selon laquelle un plaideur sans ressources n'a droit à un avocat commis d'office que si, dans le cas où il perdrait, il pourrait être privé*

---

<sup>5</sup> Gideon's Broken Promise at iv - v.

<sup>6</sup> Steven N. Yermish, Ethical Issues in Indigent Defense: The Continuing Crisis of Excessive Caseloads, *Champion*, June, 2009 at fn 35.

<sup>7</sup> 452 U. S. 18 (1981).

*de sa liberté physique*<sup>8</sup>.» Ainsi, avec des exceptions aussi limitées, les Etats étaient libres de prendre leurs propres décisions en matière d'aide juridictionnelle accordée aux personnes sans ressources dans les affaires civiles.

En général, dans aucun Etat il n'existe un droit général d'avoir un avocat pour les personnes sans ressources. En 1971, la Cour Suprême du New Jersey a estimé que les personnes sans ressources peuvent obtenir un avocat, seulement dans les cas concernant des affaires civiles impliquant « *une conséquence majeure* »<sup>9</sup>. Bien que le droit à un avocat soit largement reconnu dans cette décision, un récent rapport des Services Juridiques du New Jersey a constaté un grand nombre de besoins insatisfaits de ces services juridiques en relation avec les personnes à faible revenu, nombre comparable aux résultats d'enquêtes portant sur des Etats n'ayant pas les mêmes exigences<sup>10</sup>.

En pratique, tous les États permettent aux enfants mineurs impliqués dans une procédure de maltraitance d'être représentés, cette représentation étant une condition à l'obtention d'un financement au niveau Fédéral destiné à la prévention et au traitement des actes de maltraitance sur des enfants mineurs<sup>11</sup>. De nombreux États assistent juridiquement les parents impliqués dans des procédures visant la déchéance de l'autorité parentale. De nombreux Etats, mais pas la majorité, accordent un droit de recourir aux services d'un avocat dans d'autres cas impliquant les droits de l'enfant et le droit de la

---

<sup>8</sup> Id.

<sup>9</sup> Rodriguez v. Rosenblatt, 277 A. 2d 216, 223 (1971).

<sup>10</sup> Legal Services of New Jersey Poverty Research Institute, *Unequal Access to Justice: Many Legal Needs, Too Little Legal Assistance* (September 2009)

<sup>11</sup> Laura K. Abel and Max Rettig, *State Statutes Providing for a Right to Counsel in Civil Cases*, *Clearinghouse Review Journal of Poverty Law and Policy*, July-August 2006, 245.

famille (divorce, garde des enfants, droit de visite, pension alimentaire et recherche de paternité). De nombreux Etats permettent de recourir gratuitement à un avocat dans les cas d'internements d'office au sein d'établissements de santé spécialisés. Hormis ces cas, les droits de recourir aux services d'un avocat sont rares. Les justiciables sans ressources confrontés à une mesure d'expulsion, à l'impossibilité de rembourser leur crédit immobilier, ou encore surendettés n'ont pas droit à un avocat, sauf dans des cas limités<sup>12</sup>.

Cet état de fait a généré ce qui est souvent appelé « le fossé judiciaire »<sup>13</sup>. Quelques statistiques vous donneront une idée de l'importance de ce fossé dans l'accès à la justice. Dans les Etats du New Jersey et Washington DC, 99 pour cent des justiciables menacés d'expulsion ne sont pas représentés par un avocat. La Legal Services Corporation («LSC»), qui est de loin la véritable référence en matière d'aide juridictionnelle dans le pays, indique que pour chaque justiciable qu'elle assiste, au moins une personne qui a demandé l'aide a été recalée en raison d'une insuffisance de ses ressources. Cela représente environ un million de cas que LSC ne pouvait pas traiter chaque année. Bien que les personnes à faible revenus considèrent généralement qu'elles sont confrontées à des problématiques juridiques graves, telles que l'expulsion ou la déchéance d'avantages sociaux, moins de 20% d'entre elles sont traitées avec l'assistance d'un avocat. On compte un avocat pour 525 habitants aux Etats-Unis. Ce ratio passe à un pour 6800 concernant la population à faible revenu.

---

<sup>12</sup> Id.

<sup>13</sup> Legal Services Corporation, Documenting the Justice Gap in America: The Current Unmet Civil Legal Needs of Low-Income Americans (June 2007).

De très nombreux barreaux tentent de pallier ces lacunes engendrées par le fossé judiciaire en mettant en place une assistance pro bono. Toutefois, ces programmes d'actions pro bono ne permettent de traiter qu'une partie infime des cas. A titre d'exemple, les programmes d'actions pro bono menés par NYCLA ont permis d'assister environ 1000 personnes l'an dernier. Cela représente une augmentation de 30% par rapport à il y a deux ans, et NYCLA a continué à élargir ses programmes. Cependant, le nombre de cas d'expulsion dans la ville de New York est d'environ 250.000 par an. On compte le même nombre de cas de surendettements des particuliers chaque année. Presque toutes les personnes mises en cause dans ces affaires ne sont pas représentées. La ville de New York compte moins de 100.000 avocats et ceux-ci ne peuvent pas répondre à ce besoin par des actions pro bono.

L'American Bar Association a appelé de ses vœux la mise en place d'une action civile «Gideon» - le droit à un avocat pour les justiciables sans ressources impliqués dans «une procédure contradictoire où des besoins humains fondamentaux sont en jeu : logement, moyens de subsistance, sécurité, santé ou encore garde des enfants. . . . »<sup>14</sup>. De même, l'American Bar Association a soutenu l'idée d'un droit à un avocat pour toutes les personnes faisant l'objet d'une mesure d'expulsion du territoire, et pour tous les sans-papiers et les non américains impliqués dans des affaires d'immigration<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Resolution Approved by American Bar Association House of Delegates August 7, 2006.

<sup>15</sup> Resolution Approved by American Bar Association House of Delegates February 13, 2006.

L'appel de l'American Bar Association pour les droits civils «Gideon» a été rejoint par le juge en chef de l'État de New York<sup>16</sup>, et par de nombreux bâtonniers et organisations. La Californie vient d'adopter un programme test visant à donner accès aux services d'un avocat à tout justiciable aux revenus modestes dans le cadre d'affaires civiles touchant à certains droits fondamentaux, mais ce programme ne rentrera pas en vigueur avant juillet 2011.

Le problème fondamental provient du financement. Le Congrès américain créa en 1974 la « Legal Services Corporation » (ou LSC) avec pour mission de fournir en matière civile de l'aide juridictionnelle aux personnes aux revenus modestes. En vue de fournir un accès minimum à la justice, l'objectif était à l'origine prévu de ramener le ratio avocat par justiciable disposant de faibles ressources à un pour 5000. Cet objectif fut atteint en 1981, et la LSC reçut un financement Fédéral de 321 millions de dollars. L'année suivante, le président Ronald Reagan tenta de l'abolir et finalement réussit à réduire considérablement son financement. La LSC ne s'en est jamais remis. Sur l'exercice 2009, la LSC aurait eu besoin d'environ 1 milliard de dollars pour atteindre son niveau de financement de 1981 pour prendre en compte l'inflation ; elle en reçut seulement 390 millions de dollars.

La situation actuelle a été résumée de la manière suivante par un participant présent à un colloque organisé par l'American Bar Association :

---

<sup>16</sup> Chief Judge Jonathan Lippman Law Day 2010 Address.

La difficulté à laquelle fait face le système judiciaire américain aujourd'hui ne peut se résumer par la question de savoir comment nous allons revaloriser l'aide juridictionnelle ou le travail pro bono (bien qu'il faille le faire également) car ces éléments ne représentent qu'une goutte d'eau à l'échelle des efforts juridiques et de ressources qui seraient nécessaires. Or, la situation actuelle appelle plutôt une réforme urgente de l'ensemble de la réglementation et du financement de l'un des éléments clés de notre démocratie, ce qui est particulièrement vrai dans un système judiciaire tel que le nôtre qui repose autant sur le droit et la justice pour façonner toutes les relations économiques, politiques et sociales.