

J.P. Uccle - 14 novembre 2003

Mineurs d'âge - Aide juridique et assistance judiciaire - Nécessité de prouver qu'ils ne disposent pas de revenus - Arrêté royal non conforme à la loi - Le juge doit refuser de l'appliquer.

Observations : par Olivier Collon et Thomas De Nys : L'aide juridique, l'assistance judiciaire et les mineurs d'âge

En cause de : G.L.

I. - Objet de l'action

En vertu des articles 378 et 410, § 1, 5° du Code civil, la requérante sollicite, pour le compte de ses enfants mineurs, l'autorisation d'accepter sous bénéfice d'inventaire la succession de leur père, M. F.F., décédé à Uccle, le 2 août 2003 et, pour ce faire, sollicite, par requête séparée, le bénéfice de l'assistance judiciaire, au motif qu'elle n'a pas vocation successorale à titre personnel, en invoquant les articles 676 et 508/13, alinéa 2 et l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1-8° de l'arrêté royal du 10 juillet 2001 déterminant les conditions de la gratuité du bénéfice de l'aide juridique... et de l'assistance judiciaire;

II. - Discussion

Les mineurs ne sont pas indigents pour le seul motif qu'ils sont mineurs.

L'assistance judiciaire consiste à dispenser, en tout ou en partie, ceux qui ne disposent pas des revenus nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure, même extrajudiciaire, de payer les droits de timbre, d'enregistrement, de greffe et d'expédition et les autres dépens qu'elle entraîne..., en vertu de l'article 664 du Code judiciaire.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé aux personnes qui justifient de l'insuffisance de leurs revenus (art. 667 du Code judiciaire).

L'article 676 du Code judiciaire prévoit que le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres les pièces justificatives à produire pour l'application de ce livre...

En vertu de l'article 508/13 du Code judiciaire, l'aide juridique de deuxième ligne peut être partiellement accordée ou entièrement gratuite pour les personnes dont les ressources sont insuffisantes ou pour les personnes y assimilées. Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres le montant de ces ressources, les pièces justificatives à produire ainsi que les personnes assimilées à celles dont les ressources sont insuffisantes.

L'arrêté royal du 10 juillet 2001 déterminant les conditions de la gratuité du bénéfice de l'aide juridique... et de l'assistance judiciaire, en son article 2, § 1^{er}, 8°, assimile le mineur à une personne dont les ressources sont insuffisantes et prévoit que, sur présentation de sa carte d'identité, le mineur bénéficie de la gratuité totale de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire.

Cependant, en vertu de l'article 159 de la Constitution, les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois (Christine Geuens, «*Les conditions d'octroi de l'aide juridique : sorties de la boîte de Pandorre ?*», R.W., 2000-2001, 1.073).

L'arrêté royal du 10 juillet 2001 contient plusieurs contradictions et crée des inégalités injustifiées entre les personnes qui peuvent bénéficier de l'assistance judiciaire.

Si la personne isolée doit justifier que son revenu mensuel net est inférieur à 25.000 francs, si la personne isolée avec personne à charge ou la personne cohabitant..., doit justifier que le revenu mensuel net du ménage est inférieur au minimum insaisissable visé à l'article 1409 du Code judiciaire, etc., il appartient aux mineurs également ou à la requérante, agissant en sa qualité de mère et représentante légale de ses deux enfants mineurs, d'apporter la preuve qu'ils ne disposent pas des revenus nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure..., en vertu des articles 664 et 667 du Code judiciaire.

La loi prévoit que seules peuvent bénéficier de l'assistance judiciaire les personnes qui ne disposent pas des revenus nécessaires pour faire face aux frais de la procédure.

L'arrêté royal du 10 juillet 2001 n'est pas conforme à la loi s'il laisse entendre le contraire et le juge peut et doit refuser de l'appliquer (Cass., 26 février 1980, Arr. Cass., 1979-80, 775).

Le texte de l'article 159 de la Constitution a une portée générale et impérative. Le contrôle de la légalité n'est pas une simple possibilité mais une obligation (Cass., 3 mars 1972, R.W. 1971-72, 1.633 et concl. Ganshof van der Meersch). La Cour de cassation estime que l'exception d'illégalité doit au besoin être appliquée d'office.

La requérante n'apporte pas la preuve que ses enfants mineurs, qui ont vocation successorale, et peuvent disposer d'un carnet d'épargne ouvert à leur nom, ne disposent pas des revenus nécessaires pour payer les frais de mise au rôle de leur requête.

Par ces motifs,

(...)

Refusons à la requérante le bénéfice de l'assistance judiciaire.

(...)

Siège : Mme C. Rijs;

Plaid. : Me D. Dobbstein.

L'aide juridique, l'assistance judiciaire et les mineurs d'âge*

par Olivier Collon et Thomas De Nys**

Agissant en sa qualité d'administratrice légale des biens de ses deux enfants mineurs, une mère sollicitée, par requête, le bénéfice de l'assistance judiciaire en vue d'obtenir la succession de leur père décédé. Elle invoque les articles 676 et 508/13 al. 2 nouveau du Code judiciaire et l'article 2 § 1^{er} al. 1.8° de l'arrêté royal du 10 juillet 2001 déterminant les conditions de la gratuité du bénéfice de l'aide juridique de première ligne et de la gratuité partielle ou totale du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire.

Notons d'emblée qu'il est étrange que la requérante ait fondé sa requête d'assistance judiciaire notamment sur une disposition relative à l'aide juridique : l'article 508/13, al.2 du Code judiciaire. Nous y reviendrons.

Le juge de paix saisi refuse à la requérante le bénéfice de l'assistance judiciaire au motif qu'elle n'apporte pas la preuve que ses enfants mineurs ne disposent pas des revenus nécessaires pour payer les frais de mise au rôle de la requête en autorisation d'accepter sous bénéfice d'inventaire la succession de leur père.

Le juge refuse d'appliquer l'arrêté royal du 10 juillet 2001 : en assimilant le mineur à une personne dont les ressources sont insuffisantes, le Roi a pris un arrêté qui n'est pas conforme à la loi, plus précisément aux articles 664 et 667 du Code judiciaire. Ces dispositions légales exigent explicitement la preuve de l'insuffisance des revenus nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure. En dispensant le mineur d'apporter cette preuve, le Roi a violé la loi.

Le jugement annoté fait référence à un article de Christine Geuens, avocate au barreau d'Anvers, «*Les conditions d'octroi de l'aide juridique : sorties de la boîte de Pandore ?*», publié au Rechtskundig Weekblad 2000-2001, p. 1073. Dans cet article, l'auteur développe la même idée que le juge de paix, à savoir l'illégalité de l'arrêté royal critiqué en ce qui concerne les personnes assimilées aux personnes dont les revenus sont insuffisants. Néanmoins, le raisonnement suivi n'est pas tout à fait identique et est plutôt centré sur l'aide juridique. Ainsi, en ce qui concerne les mineurs d'âge (qui, rappelle l'auteur, ont toujours besoin de l'assistance d'un avocat dans les procédures en application de l'article 54bis de la loi du 8 avril 1965 concernant la protection de la jeunesse), l'arrêté royal du 10 juillet 2001 violerait l'article 508/22 du Code judiciaire selon lequel l'avocat désigné d'office n'a droit à une indemnité payée par l'État que «*si la personne assistée omet ou refuse de payer*», notamment parce que ses revenus seraient insuffisants. En vertu de l'article 159 de la

Constitution, les Cours et Tribunaux doivent refuser l'application de l'arrêté royal du 10 juillet 2001 (1).

Avant d'analyser plus profondément l'aide juridique et l'assistance judiciaire accordées gratuitement aux mineurs d'âge, relevons que le juge n'a pas laissé l'occasion à la requérante d'apporter la preuve de l'insuffisance éventuelle des revenus de ses enfants, ni donné la possibilité de défendre la légalité de l'arrêté royal ou de proposer une autre solution (nous verrons qu'elle existe). Le juge a donc porté atteinte au principe fondamental du respect du droit de la défense contenu dans l'article 1028 du Code judiciaire.

La légalité de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 en ce qu'il accorde aux mineurs d'âge, sur simple présentation de la carte d'identité, la gratuité totale du bénéfice de l'assistance juridique ou de l'aide juridique de deuxième ligne.

Il convient de rappeler que l'aide juridique de deuxième ligne et l'assistance judiciaire sont deux formes d'aide aux justiciables qui ne peuvent être confondues. Chacune d'elles est réglée par des dispositions légales différentes et dont les contenus ne sont pas identiques, loin de là.

L'aide juridique de deuxième ligne («*juridische tweedelijnsbijstand*» en néerlandais) a essentiellement pour objet l'assistance d'un avocat, que ce soit pour donner un avis circonstancié ou assister le justiciable dans le cadre ou hors du cadre d'une procédure, etc. Les avocats ont le monopole de l'aide juridique de deuxième ligne. Cette aide est organisée par les bureaux d'aide juridique.

L'aide juridique est régie par le Livre IIIbis de la deuxième partie du Code judiciaire qui y a été introduit par la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique. La disposition de ce livre qui nous intéresse particulièrement, et qui a été invoquée par la requérante, est l'article 508/13 :

«*L'aide juridique de deuxième ligne peut être partiellement ou entièrement gratuite pour les personnes dont les ressources sont insuffisantes ou pour les personnes assimilées.*

Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres le montant de ces ressources, les pièces justificatives à produire ainsi que les personnes assimilées à celles dont les ressources sont insuffisantes. (...)»

L'aide juridique est donc accordée aux personnes dont les ressources sont insuffisantes et aux personnes assimilées à celles-ci. Le législateur a expressément donné compétence au Roi pour déterminer les catégories de personnes assimilées.

L'assistance judiciaire («*rechtsbijstand*» en néerlandais) «*consiste à dispenser, en tout ou en partie, ceux qui ne disposent pas des revenus nécessaires pour faire face aux frais d'une procédure, même extrajudiciaire, de payer les*

droits de timbre, d'enregistrement, de greffe et d'expédition et les autres dépens qu'elle entraîne. Elle assure la gratuité du ministère des officiers publics et ministériels, (...)» (art. 664 du Code judiciaire).

L'assistance judiciaire a donc un tout autre contenu que l'aide juridique puisqu'elle a pour objet une procédure. En outre, selon l'article 667 du Code judiciaire, le bénéfice de cette assistance est accordé aux personnes dont la prétention paraît juste et dont les revenus sont insuffisants. Aucune référence n'est faite aux personnes assimilées à celles-ci...

Enfin, compétence est attribuée au Roi afin de fixer par arrêté délibéré en Conseil des ministres les pièces justificatives à produire en application du livre premier de la quatrième partie du Code judiciaire. Aucune compétence n'a été donnée au Roi, ici, afin de déterminer les personnes assimilées.

L'arrêté royal du 20 juillet 2001 et plus particulièrement son article 2, méconnaît totalement les différences que nous venons de décrire. D'une part, cet article 2 ne fait aucune référence à une disposition du Code judiciaire ! Le seul indice dont on dispose est le titre du Chapitre II de l'arrêté royal : *«De la gratuité partielle ou totale de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire»*. Quant à l'article 2, en son premier paragraphe, il est seulement fait référence au bénéfice de la gratuité totale, sans plus de précisions...

D'autre part, en ce qui concerne l'assistance judiciaire, le Roi n'a jamais reçu la compétence pour déterminer les catégories de personnes assimilées comme celle des mineurs d'âge. Afin de pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire, le mineur doit apporter la preuve de l'insuffisance de ses revenus. Nous avons dès lors la tentation de penser que la décision du juge est correcte.

Nous devons cependant aller plus loin dans notre analyse. L'arrêté royal du 20 juillet 2001 est-il légal en ce qu'il dispense le mineur d'âge, demandeur de l'aide juridique, d'apporter la preuve de l'insuffisance de ses revenus ? Rappelons que selon Christine Geuens, citée dans le jugement critiqué, la réponse à cette question est négative.

Le raisonnement de Madame Geuens n'est pas convaincant.

Primo, l'analyse développée fait perdre tout son sens à la technique juridique de l'assimilation introduite par le législateur en matière d'aide juridique. Cette technique permet d'instituer une présomption irréfragable selon laquelle une catégorie déterminée de personnes - ici les mineurs d'âge - ne dispose pas de revenus suffisants.

La critique de Madame Geuens aboutit à mettre à néant une technique juridique classique et qui existe dans de nombreux domaines.

Secundo, il ressort clairement et avec certitude des travaux parlementaires précédant la loi du 23 novembre 1998, qu'en retenant la technique de l'assimilation, le législateur avait les mineurs d'âge à l'esprit.

Ainsi, dans son exposé introductif du rapport relatif au projet de loi concernant l'intervention gratuite ou

partiellement gratuite des avocats et relative à l'aide légale, le ministre de la Justice écrit à propos de l'aide juridique de deuxième ligne que *«seuls les justiciables disposant de revenus insuffisants ou certains groupes de la population, notamment les enfants, pourront faire appel à ce service. Celui-ci sera en effet gratuit (...)*» (2).

Dans le commentaire de l'article 455/11, qui deviendra l'article 508/13, nous pouvons lire :

«Ces dispositions bénéficient aux personnes dont les revenus sont insuffisants ou à certaines catégories prédéterminées de personnes (les mineurs d'âge, les réfugiés, ...)» (3).

En dispensant le mineur d'âge d'apporter la preuve de l'insuffisance de ses ressources au moyen de la technique de l'assimilation, le Roi a accompli sa mission en respectant strictement la volonté et l'esprit du législateur.

Enfin, tertio, nous ne voyons pas en quoi l'article 508/22 du Code judiciaire auquel se réfère Madame Geuens, constituerait un obstacle à la mise en œuvre en faveur des enfants de l'article 508/13 du même Code. Il n'y a pas de contradiction puisque l'enfant est présumé - irréfragablement - être sans ressources suffisantes.

En conclusion, nous pensons que l'arrêté royal est parfaitement conforme à la loi en ce qui concerne l'aide juridique (4), mais non en ce qui concerne l'assistance judiciaire.

Cette conclusion soulève un problème très important : il y a alors une discrimination injustifiable et déraisonnable entre le mineur qui demande l'assistance judiciaire (il doit prouver l'insuffisance de ses revenus) et celui qui demande l'aide juridique (il bénéficie de l'assimilation). Il y a une différence injustifiable de traitement de personnes se trouvant dans la même situation. La réparation d'une telle discrimination ne peut consister qu'à faire bénéficier le discriminé de la situation du mineur favorisé. Notons que puisque c'est le Code judiciaire qui crée la discrimination, cela justifierait un recours auprès de la Cour d'arbitrage.

À cette argumentation, certains pourraient être tentés de répondre en invoquant l'article 9 de la loi du 23 novembre 1998. Cette disposition est la suivante :

«Le Roi fixe des conditions de ressources identiques pour l'obtention du bénéfice de l'aide juridique partiellement ou entièrement gratuite, visée au livre IIIbis du Code judiciaire et de l'assistance judiciaire visée aux articles 664 à 699 du même Code et détermine les mêmes pièces justificatives à produire pour l'une et l'autre.»

On pourrait en déduire que le législateur avait ainsi donné compétence au Roi afin de déterminer les personnes assimilées aux personnes sans ressources suffisantes qui bénéficieraient tant de l'assistance judiciaire que de l'aide juridique.

Une telle interprétation va totalement à l'encontre d'une distinction explicite entre les personnes aux revenus insuffisants et les personnes assimilées, distinction qui n'existe pas en matière d'assistance judiciaire. Cette distinction est primordiale, car tant l'assistance judiciaire que l'aide juridique sont originellement conditionnées par l'insuffisance des revenus. L'assimilation quant à elle est

une technique juridique permettant d'éviter toute référence aux revenus de certaines catégories de personnes déterminées. L'interprétation critiquée de l'article 9 aboutirait ainsi à conférer pouvoir au Roi de corriger le Code judiciaire en ce que ce Code ne prévoit pas, pour l'assistance judiciaire, la catégorie des personnes assimilées. Ceci serait une violation du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs.

En réalité, le législateur du 23 novembre 1998 a fait un oubli. Cherchant à uniformiser les conditions d'octroi de l'assistance judiciaire et de l'aide juridique, comme en témoigne l'article 9, le législateur a perdu de vue d'harmoniser les dispositions légales concernant l'aide juridique et l'assistance judiciaire en ce qui concerne l'assimilation. L'article 9 ne fait ainsi que souligner la discrimination que nous évoquions : les mineurs d'âge devraient être traités de manière identique en ce qui concerne les conditions d'octroi tant de l'aide juridique que de l'assistance judiciaire. Le Code judiciaire, dans sa rédaction actuelle, ne le permet pas. Seuls un recours devant la Cour d'arbitrage ou une intervention du législateur permettraient de corriger la situation en toute légalité.

Au-delà de la question de la légalité de l'arrêté royal du 10 juillet 2001 et de la discrimination évoquée, on peut encore se demander si le pouvoir fédéral a bien la compétence d'accorder à tous les mineurs du pays la gratuité totale de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire.

Dans son avis du 10 février 1998 sur le projet de loi 549/95-96, le Conseil d'État a clairement décrit les contours de la compétence en matière d'aide juridique au sens large du terme (pro deo, assistance judiciaire, etc.) :

«L'autorité fédérale est compétente pour régler cette matière en tant que telle. En d'autres mots, elle est habilitée à élaborer un système général d'aide juridique qui ne se limite pas aux domaines relevant de la compétence fédérale.

Ce qui précède ne signifie pas que les communautés et les régions ne pourraient pas intervenir en matière d'aide juridique. Elles pourraient également réglementer l'aide juridique, du moins dans la mesure où pareille réglementation est nécessaire à l'exercice de leurs compétences spécifiques (p. ex. aide à la santé, aux personnes, au logement). Il doit s'agir toutefois d'une forme particulière d'aide juridique qui doit être en rapport avec la matière spécifique pour laquelle la Communauté ou la Région sont compétentes.»

Nous pouvons nous demander si la mesure visant à accorder le bénéfice de la gratuité totale de l'aide juridique à tous les mineurs n'est pas une mesure qui relève de la protection de la jeunesse, matière personnalisable au sens de l'article 59bis, §2bis de la version ancienne de la Constitution. En vertu de l'article 5, § 1^{er}, II, 6^o de la loi du 5 août 1980, seules les communautés sont compétentes en la matière.

Ainsi, les communautés seraient exclusivement compétentes pour décider d'accorder l'aide totalement

gratuite dans le cadre du système général élaboré par l'autorité fédérale.

Quand on commence à réfléchir aux choses...

* *Cet article a également été publié dans la J.L.M.B., 2004.*

** *Avocats au barreau de Bruxelles. Cet article a également été publié dans la J.L.M.B.*

(1) *Dans son article «De wet op de juridische bijstand» paru dans De stand van de rechtsbijstand, éd. Die keure, 2002 sous la direction de B. Hubeau et D. Cuypers, p. 139, S. Gibens semble donner raison à Geuens, mais sans s'expliquer. En outre, notons que le Vereniging van Vlaamse Balies (V.V.B.) a réagi à l'article de Geuens, mais les critiques émises au sujet de l'article de cette dernière sont muettes en ce qui concerne la légalité des catégories assimilées déterminées par l'A.R. du 20 juillet 2001. Ce mutisme a été souligné par Geuens dans sa réponse à la réaction du V.V.B. (réaction et réponse ont été publiées au R.W. 2000-2001, p. 1.325).*

(2) *Chambre, Doc. Parl., S.O. du 24 avril 1998, 549/14 – 95/96, p. 6.*

(3) *Chambre, Doc. Parl., idem, p. 77.*

(4) *Bien que l'omission de faire référence à l'article 508/13 du C.J. laisse à désirer d'un point de vue légistique...*

[Publié dans le « Journal du Droit des Jeunes » n° 235, mai 2004, p. 87]