

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

AC/2143/2013

DAAJ/71/2014

COUR DE JUSTICE

Assistance judiciaire

DECISION DU MERCREDI 27 AOÛT 2014

Statuant sur la demande en révision déposée par :

Monsieur et Madame A_____ et **B**_____, domiciliés _____ (Genève),

représentés par l'ASLOCA, M^e Amélie LORENZ, avocate, rue du Lac 12, case postale 6150, 1211 Genève 6,

portant sur la décision du 1^{er} novembre 2013 de la Vice-présidente de la Cour de justice.

Notification conforme, par pli(s) recommandé(s) du greffier du 27 août 2014

EN FAIT

- A.** Le 4 septembre 2013, A_____ et B_____ (ci-après : les recourants) ont sollicité l'assistance juridique pour former recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : CACJ) à l'encontre d'une décision de l'Office du logement du 8 août 2013. Dans leur requête, ils ont demandé la nomination de l'ASLOCA en tant que conseil juridique.
- B.**
- a.** Par décision du 6 septembre 2013, la Vice-présidente du Tribunal civil a rejeté la requête d'assistance juridique précitée, au motif que les conditions posées pour la nomination et la rémunération d'un mandataire professionnellement qualifié, soit en l'espèce l'ASLOCA, par l'Assistance juridique n'étaient manifestement pas réalisées, tant au regard de l'art. 10 al. 2 LPA qu'à celui de l'art. 68 al. 2 let. d CPC, applicable par renvoi de l'art. 8 al. 3 RAJ. Le fait que l'art. 9 LPA autorise une partie à se faire représenter par un mandataire personnellement qualifié dans le cadre d'une procédure administrative n'était pas pertinent sous l'angle des règles applicables en matière d'assistance juridique.
- b.** Par acte du 27 septembre 2013, les recourants ont interjeté recours contre la décision précitée, concluant principalement à l'annulation de la décision entreprise, à l'octroi de l'assistance juridique et à la nomination de l'ASLOCA, subsidiairement de Pierre STASTNY, mandataire professionnellement qualifié auprès de l'ASLOCA, en tant que représentant d'office. À titre subsidiaire, les recourants sollicitaient l'octroi partiel de l'assistance juridique, limité à l'exonération de l'avance de frais requise par la CACJ et à l'exonération des frais de procédure dans l'hypothèse où ils devraient succomber dans la procédure administrative.
- c.** Par nouvelle décision du 4 octobre 2013, la Vice-présidente du Tribunal civil a octroyé l'assistance juridique aux recourants, limitée à la prise en charge des frais de leur recours auprès de la CACJ, cause A/_____.
- C.**
- a.** Par décision DAAJ/_____ du 1^{er} novembre 2013, la Vice-présidente de la Cour a constaté que le recours formé par les recourants contre la décision de refus d'assistance juridique du 6 septembre 2013 était devenu sans objet et a rayé la cause du rôle.
- b.** Par courrier du 11 novembre 2013, les recourants ont sollicité une révision de la décision DAAJ/_____, faisant valoir que celle-ci consacrait un déni de justice, dès lors que la décision d'octroi de l'assistance juridique du 4 octobre 2013 était limitée à la prise en charge des frais du recours formé auprès de la CACJ, à l'exclusion des frais de défense des recourants.
- c.** Par pli du 13 novembre 2013, la Vice-présidente de la Cour a indiqué que sa décision du 1^{er} novembre 2013 serait annulée et qu'une nouvelle décision serait rendue.

d. Par courrier du 15 novembre 2013, les recourants ont sollicité la suspension de la procédure AC/2143/2013, jusqu'à droit jugé sur les recours pendants devant le Tribunal fédéral dans des causes similaires portant sur la nomination d'office de l'ASLOCA en tant que mandataire professionnellement qualifié.

e. Par décision du 21 novembre 2013, la Vice-présidente de la Cour a ordonné la suspension de la procédure de "révision" de sa décision DAAJ/_____ du 1^{er} novembre 2013, jusqu'à droit jugé sur les recours alors pendants devant le Tribunal fédéral dans les causes AC/_____, AC/_____ et AC/_____.

D. a. Faisant suite aux arrêts rendus par le Tribunal fédéral les 27 mai 2014 et 11 juin 2014 dans les trois causes précitées, le Vice-président de la Cour a demandé aux recourants de se déterminer sur la question de la suspension de la procédure AC/2143/2013 ordonnée par décision du 21 novembre 2013, le Tribunal fédéral n'ayant pas tranché la question litigieuse sur le fond.

b. Dans leurs déterminations du 14 juillet 2014, les recourants ont persisté dans leurs conclusions au fond, sollicitant ainsi implicitement la reprise de la présente procédure.

EN DROIT

1. 1.1. Aux termes de l'art. 80 let. d LPA, il y a lieu à révision lorsque, dans une affaire réglée par une décision définitive, il apparaît que la juridiction n'a pas statué sur certaines conclusions des parties de manière à commettre un déni de justice formel.

La demande de révision doit être adressée par écrit à la juridiction qui a rendu la décision dans les trois mois dès la découverte du motif de révision (art. 81 al. 1 LPA).

1.2. En l'espèce, la demande de révision est recevable. Par ailleurs, elle est fondée, dans la mesure où la décision DAAJ/_____ déclare sans objet le recours formé contre la décision de refus d'assistance juridique du 6 septembre 2013, alors même que la nouvelle décision d'octroi de l'assistance juridique du 4 octobre 2013 était limitée à la prise en charge des frais de la procédure devant la CACJ, à l'exclusion des frais de défense des recourants.

La décision DAAJ/_____ consacre ainsi un déni de justice formel, dès lors que les recourants avaient également conclu à la nomination d'office de l'ASLOCA.

Partant, ladite décision sera annulée.

L'examen de la recevabilité et du bien-fondé du recours formé le 27 septembre 2013 contre la décision de la Vice-présidente du Tribunal civil du 6 septembre 2013 doit ainsi être repris *ab ovo*.

2. 2.1. La décision entreprise de la Vice-présidente du Tribunal civil est sujette à recours auprès du président de la Cour de justice (art. 10 al. 3 LPA), compétence déléguée au vice-président soussigné (art. 29 al. 5 LOJ ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_6/2012 du 31 juillet 2012 consid. 2). Le recours, écrit et motivé, est introduit auprès de l'instance de recours dans un délai de 30 jours (art. 10 al. 3 LPA, 130, 131 et 321 al. 1 CPC, applicables par renvoi des art. 10 al. 4 LPA et 8 al. 3 RAJ ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_171/2011 du 15 juin 2011 consid. 2.2).

2.2. En l'espèce, le recours est recevable pour avoir été interjeté dans le délai utile et en la forme écrite prescrite par la loi.

2.3. Lorsque la Cour est saisie d'un recours (art. 10 al. 3 LPA), son pouvoir d'examen est limité à la violation du droit et à la constatation manifestement inexacte des faits (art. 320 CPC, applicable par renvoi de l'art. 8 al. 3 RAJ ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_171/2011 précité). Il appartient en particulier au recourant de motiver en droit son recours et de démontrer l'arbitraire des faits retenus par l'instance inférieure (HOHL, Procédure civile, tome II, 2^{ème} éd., n. 2513-2515).

2.4. Il n'y a pas lieu d'entendre les recourants, ceux-ci ne le sollicitant pas et le dossier contenant suffisamment d'éléments pour statuer.

3. L'assistance juridique limitée à la prise en charge des frais du recours formé auprès de la CACJ ayant été octroyée aux recourants, seule demeure litigieuse la question du refus de nommer d'office l'ASLOCA comme conseil juridique.

3.1. Aux termes de l'art. 9 de la loi sur la procédure administrative (ci-après : LPA ; entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1986), les parties, à moins qu'elles ne doivent agir personnellement ou que l'urgence ne le permette pas, peuvent se faire représenter par un conjoint, un partenaire enregistré, un ascendant ou un descendant majeur, respectivement par un avocat ou par un autre mandataire professionnellement qualifié pour la cause dont il s'agit.

L'aptitude à agir comme mandataire professionnellement qualifié dans une procédure administrative doit être examinée de cas en cas, au regard de la cause, ainsi que de la formation et de la pratique de celui qui entend représenter une partie à la procédure. Il convient de se montrer exigeant quant à la preuve de la qualification requise d'un mandataire aux fins de représenter une partie devant la chambre administrative, dans l'intérêt bien compris de celle-ci et de la bonne administration de la justice (ATF 125 I 166 consid. 2b/bb ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.416/2004 du 28 septembre 2004 consid. 2.2, confirmant l'ATA/418/2004 du 18 mai 2004). Pour recevoir cette qualification, les mandataires doivent disposer de connaissances suffisantes dans le domaine du droit dans lequel ils prétendent être à même de représenter une partie (ATA/14/2013 du 8 janvier 2013 consid. 2b ; ATA/330/2005 du 10 mai 2005 consid. 1).

D'après l'art. 10 al. 1 et 2 LPA, les avocats sont tenus, lorsqu'ils en sont requis, de représenter dans une procédure contentieuse portée devant une juridiction administrative une partie dont les revenus ou la fortune ne sont pas suffisants pour couvrir les frais d'une procédure. Le président du Tribunal civil accorde l'assistance juridique sur sa demande à toute personne physique dont la fortune ou les revenus ne sont pas suffisants pour couvrir les frais d'une procédure administrative ou pour lui assurer l'aide et les conseils d'un avocat ou d'un avocat stagiaire lorsque ceux-ci sont nécessaires.

L'art. 53 de l'ancien code de procédure administrative du 6 décembre 1968 prévoyait que les mandataires professionnellement qualifiés "inscrits au tableau" étaient également soumis à l'obligation d'accepter une défense d'office. Toutefois, cette extension a été supprimée par la suite, car un tel tableau des mandataires qualifiés n'avait jamais pu être élaboré et, finalement, un avocat présentait des garanties, sinon de bonne exécution de son mandat, du moins de connaissances de la portée de ses devoirs et obligations, qui ne pouvaient être exigées d'un autre mandataire (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1968 p. 3027 et 3114/3115, 1978 p. 2364). Du reste, le commentaire du projet de loi prévoyant cette suppression indiquait expressément que celle-ci revenait à conférer un monopole aux avocats dans le domaine de l'assistance juridique (Mémorial, 1968 p. 1229/1230).

3.2. Selon l'art. 10 al. 4 LPA, les dispositions réglementaires édictées par le Conseil d'État en matière d'assistance juridique s'appliquent pour le surplus.

D'après l'art. 12 du règlement sur l'assistance juridique et l'indemnisation des conseils juridiques et défenseurs d'office en matière civile, administrative et pénale (RAJ), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, le conseil juridique peut être un avocat ou un mandataire professionnellement qualifié au sens de l'article 15 de la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LaCC), du 11 octobre 2012. L'art. 15 LaCC dispose que les mandataires professionnellement qualifiés peuvent assister ou représenter les parties devant la Commission de conciliation en matière de baux et loyers, le Tribunal des baux et loyers et le Tribunal des prud'hommes, ainsi que devant la Chambre des baux et loyers et la Chambre des prud'hommes de la Cour de justice. L'art. 15 LaCC fait lui-même implicitement référence à l'art. 68 al. 2 let. d CPC, lequel autorise les mandataires professionnellement qualifiés à représenter les parties à titre professionnel devant les juridictions spéciales en matière de contrat de bail et de contrat de travail.

3.3. Les dispositions réglementaires ne sauraient déroger aux règles cantonales de rang supérieur, ce qui s'impose tant au regard du principe de la hiérarchie des normes que de celui de la séparation des pouvoirs (ATF 129 V 335 consid. 3.3).

3.4. Il n'y a rien d'arbitraire à interpréter une disposition légale selon son texte clair (ATF 125 I 161 consid. 3c).

L'interprétation de la loi peut conduire à la constatation d'une lacune. Une lacune proprement dite suppose que le législateur s'est abstenu de régler un point qu'il aurait dû régler et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi. Une telle lacune peut être occulte. Tel est le cas lorsque le législateur a omis d'adjoindre, à une règle conçue de façon générale, la restriction ou la précision que le sens et le but de la règle considérée ou une autre règle légale imposent dans certains cas (ATF 135 IV 113 consid. 2.4 p. 116). En d'autres termes, il y a lacune occulte lorsque le silence de la loi est contraire à son économie (ATF 117 II 494 consid. 6a p. 499 et la référence citée). En revanche, si le législateur a renoncé volontairement à codifier une situation qui n'appelait pas nécessairement une intervention de sa part, son inaction équivaut à un silence qualifié. Quant à la lacune improprement dite, elle se caractérise par le fait que la loi offre certes une réponse, mais que celle-ci est insatisfaisante. D'après la jurisprudence, seule l'existence d'une lacune proprement dite (apparente ou occulte) appelle l'intervention du juge, tandis qu'il lui est en principe interdit, selon la conception traditionnelle qui découle notamment du principe de la séparation des pouvoirs de corriger les lacunes improprement dites, à moins que le fait d'invoquer le sens réputé déterminé de la norme ne constitue un abus de droit ou ne viole la Constitution (ATF 139 I 57 consid. 5.2).

3.5.1. En l'espèce, l'art. 10 LPA, qui traite de l'assistance juridique en matière administrative, ne mentionne que les avocats, à l'exclusion, notamment, des mandataires professionnellement qualifiés mentionnés à l'art. 9 de la même loi. Il semble que le législateur a ainsi consciemment fait le choix d'exclure ces derniers des conseils juridiques tenus d'accepter une défense d'office, quand bien même ils ont la possibilité de représenter un justiciable devant les autorités administratives.

Rien ne permet de retenir un oubli du législateur. Déjà bien avant l'entrée en vigueur du CPC, la LPA prévoyait que les justiciables pouvaient être représentés par un mandataire professionnellement qualifié dans une procédure administrative. Cela n'a pourtant pas eu pour conséquence que ceux-ci pouvaient être nommés d'office et rémunérés par l'État pour leurs services.

S'il peut apparaître contradictoire de prévoir que les mandataires professionnellement qualifiés puissent désormais être nommés d'office dans certains domaines spécifiques en matière civile mais jamais en matière administrative, une telle contradiction ne suffit cependant pas à retenir que la solution adoptée par l'organe législatif genevois est lacunaire ou arbitraire. En effet, il n'est pas insoutenable de retenir que les considérations ayant mené à la suppression des mandataires professionnellement qualifiés dans la liste des conseils juridiques tenus d'accepter une défense d'office dans le cadre d'une procédure administrative restent valables. Le fait que cette question n'ait, selon les travaux préparatoires, pas été débattue au moment de l'adaptation de la LPA à l'entrée en vigueur du CPC ne change rien à cette appréciation.

En matière civile, l'exception à la représentation des parties en justice par des avocats a été limitée à des domaines spécifiques (soit en matière de procès sociaux), pour lesquels la notion de mandataires professionnellement qualifiés est aisément délimitée (association de locataires et de propriétaires immobiliers en matière de baux et loyers, syndicats et associations patronales en matière prud'homale). La notion de mandataire professionnellement qualifié est beaucoup plus large en matière administrative, dans la mesure où peuvent être considérés comme tels notamment des architectes, des fiduciaires, ou certaines associations. Comme cela a été rappelé ci-dessus, la qualité de mandataire professionnellement qualifié en procédure administrative doit être examinée de cas en cas, afin de protéger les intérêts du justiciable et de garantir le bon fonctionnement de la justice. À défaut de pouvoir établir un tableau listant les mandataires auxquels cette qualité est reconnue, il se justifie de les exclure des conseils juridiques pouvant être nommés d'office en procédure administrative.

Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas arbitraire de soutenir que l'absence de mention des mandataires professionnellement qualifiés à l'art. 10 al. 2 LPA ne constitue pas une lacune. Il est donc assurément permis de considérer l'énumération prévue à l'art. 10 al. 2 LPA comme exhaustive.

3.5.2. Au regard du principe de la hiérarchie des normes, l'art. 10 LPA prime le RAJ.

En conséquence, le fait que les art. 13 et 18 RAJ fassent référence à la notion de "conseil juridique", qui englobe tant les avocats que les mandataires professionnellement qualifiés au sens de la LaCC (cf. art. 12 RAJ), ne permet pas de déduire qu'un tel mandataire puisse être nommé d'office et rémunéré par l'État pour une procédure administrative.

Pour le surplus, le fait que l'art. 18 RAJ, relatif à la taxation des conseils juridiques en matière d'assistance juridique civile et administrative, ne mentionne pas la matière pénale n'est pas pertinent, dans la mesure où la question de l'indemnisation du défenseur pénal est régie par le Code de procédure pénale (art. 135 CPP). Le titre de l'art. 18 RAJ ne constitue donc, dans tous les cas, pas un élément permettant de retenir que les mandataires professionnellement qualifiés puissent être nommés d'office pour une procédure administrative.

3.5.3. Compte tenu de ce qui précède, la législation genevoise ne permet pas que l'ASLOCA (ou un employé de l'ASLOCA) soit désignée d'office et rémunérée par l'État dans le cadre d'une procédure administrative.

- 4.** Il convient donc d'examiner si une telle prétention se laisse néanmoins déduire directement de l'art. 40 al. 4 (*recte* : 40 al. 3) Cst./GE, de la Constitution fédérale ou de la CEDH.

4.1. Selon l'art. 40 al. 3 Cst./GE, toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit à l'assistance juridique gratuite pour autant que sa cause ne paraisse pas dépourvue de toute chance de succès.

Aux termes de l'art. 29 al. 3 Cst., toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite. Elle a en outre droit à l'assistance gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert. L'art. 6 CEDH n'offre pas davantage de droits en la matière (Bernard CORBOZ, Le droit constitutionnel à l'assistance judiciaire in SJ 2003 II p. 71 et les références).

Le droit à l'assistance judiciaire, tel qu'il découle de l'art. 4 aCst. (art. 29 al. 3 Cst.), n'accorde pas au plaideur un droit inconditionnel au choix de son défenseur (ATF 114 Ia 101 consid. 3 et l'arrêt cité). La jurisprudence a admis qu'il n'était pas contraire à la garantie minimale déduite de l'art. 4 aCst. (art. 29 al. 3 Cst.) de ne désigner en principe comme défenseur d'office que des avocats inscrits au tableau cantonal (SJ 1998 p. 189 consid. 3). Le fait qu'un plaideur puisse mandater à titre privé une personne non inscrite au tableau pour le représenter devant les tribunaux dans les domaines qui échappent au monopole des avocats inscrits ne signifie pas à lui seul qu'une telle personne puisse être nommée d'office (SJ 1998 p. 189 consid. 3c in fine). La garantie constitutionnelle minimale tend uniquement à assurer aux indigents la défense efficace de leurs droits en justice ; la législation cantonale ne porte pas atteinte à ce droit en décidant que ne peuvent être désignées comme mandataires d'office que des personnes ayant justifié de connaissances suffisantes lors d'un examen étatique approprié (ATF 125 I 164 consid. 3b).

4.2. En l'espèce, le fait que la législation genevoise ne prévoit pas la possibilité qu'un mandataire professionnellement qualifié soit nommé d'office en procédure administrative ne viole pas les art. 29 Cst., 40 Cst./GE, ni la CEDH, étant relevé que l'art. 6 par. 3 let. c CEDH invoqué par les recourants ne concerne que l'accusé au pénal.

Comme cela a été exposé ci-dessus, le refus de nommer d'office l'ASLOCA pour une procédure administrative respecte le principe de la légalité.

Le fait que, dans une procédure administrative, le justiciable a, selon les cas, le droit de se faire représenter par un mandataire professionnellement qualifié de son choix ne lui confère aucun droit inconditionnel à ce que ce mandataire soit nommé d'office et rémunéré par l'État. Il y a lieu de relever que, dans certains cas, des justiciables recourent aux services d'un mandataire qu'ils considèrent comme qualifié, mais que cette qualité est finalement déniée à ce dernier par les juridictions administratives.

L'intérêt public prépondérant réside dans la qualité des services à offrir à la population, les justiciables devant être protégés et le bon fonctionnement des tribunaux assuré, objectifs ne pouvant être atteints que par la représentation en justice par des personnes

suffisamment formées. Le fait que des avocats-stagiaires puissent également être nommés d'office respecte cet intérêt, dès lors qu'ils œuvrent sous la supervision de leur maître de stage.

En conséquence, la limitation prévue par l'art. 10 al. 2 LPA n'est pas disproportionnée.

Pour le surplus, l'on ne voit pas en quoi le fait qu'un justiciable sollicitant l'assistance juridique doive être représenté par un avocat pour une procédure administrative heurterait le sentiment de justice. Du point de vue de l'obligation de remboursement de l'aide étatique, le fait de nommer un avocat au lieu d'un mandataire professionnellement qualifié n'a pas nécessairement d'incidence sur le montant à rembourser. En effet, dans le RAJ (art. 16. RAJ), le tarif d'un avocat collaborateur est identique au tarif prévu pour les mandataires professionnellement qualifiés et il est douteux, contrairement à ce qu'allèguent les recourants, qu'un avocat soit moins efficace et efficient qu'un tel mandataire pour représenter les intérêts d'un justiciable. Le refus de nommer d'office l'ASLOCA n'est donc pas arbitraire dans son résultat.

En tout état, du moment que les recourants ont la possibilité de demander la désignation d'un avocat comme défenseur d'office, le refus de nommer l'ASLOCA ne lèse pas ses droits constitutionnels en matière d'assistance juridique (cf. sur ce point arrêt du Tribunal fédéral 2C_241/2008 du 27 mai 2008 consid. 5.3).

5. Sauf exceptions non réalisées en l'espèce, il n'est pas perçu de frais judiciaires pour la procédure d'assistance juridique (art. 119 al. 6 CPC).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS,
LE VICE-PRÉSIDENT DE LA COUR :**

Préalablement :

Ordonne la reprise de la procédure AC/2143/2013.

À la forme :

Déclare recevable la demande de révision formée le 11 novembre 2013 par A_____ et B_____ contre la décision DAAJ/_____ rendue le 1^{er} novembre 2013 par l'Autorité de céans dans la cause AC/2143/2013.

Au fond :

Dit qu'elle est fondée.

Annule en conséquence la décision DAAJ/_____ précitée.

Statuant à nouveau :

À la forme :

Déclare recevable le recours formé par A_____ et B_____ contre la décision rendue le 6 septembre 2013 par la Vice-présidente du Tribunal civil dans la cause AC/2143/2013.

Au fond :

Rejette le recours, en tant qu'il porte sur la nomination d'office de l'ASLOCA.

Déboute A_____ et B_____ de toutes autres conclusions.

Dit qu'il n'est pas perçu de frais judiciaires pour le recours.

Notifie une copie de la présente décision à A_____ et B_____ dans les bureaux de l'ASLOCA, M^e Amélie LORENZ (art. 137 CPC).

Siégeant :

Monsieur Jean-Marc STRUBIN, vice-président ; Monsieur Jacques GUERTLER, greffier.

Indication des voies de recours :

Conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF : RS 173.110), la présente décision incidente peut être portée dans les trente jours qui suivent sa notification avec expédition complète (art. 100 al. 1 LTF) par-devant le Tribunal fédéral par la voie du recours en matière de droit public.

Le recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14.