

4

A Assistência Jurídica aos pobres na França

4.1.

Notas introdutórias

É corolário do princípio da igualdade de todos perante a lei a efetiva possibilidade de, independentemente de quaisquer diferenças sociais, raciais, religiosas ou, especialmente, econômicas, se socorrer do Direito e da Justiça para proteção da própria personalidade, em todas as dimensões que lhe são inerentes. Essa noção de igualdade perante a lei eclodiu com grande força nos ideários da Revolução Francesa de 1789, propagando-se pelo mundo afora nos exatos termos da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de agosto de 1789. Todavia, não bastava a afirmação retórica dessa igualdade perante a lei. Esse entendimento foi expressamente destacado na exposição de motivos do projeto de lei enviado pelo governo francês à Assembléia Nacional, que em 22 de janeiro de 1851 viria a se tornar o primeiro “Código de Assistência Judiciária” da história. Eis o que consta da mencionada exposição de motivos:

*“L’égalité des citoyens devant la loi si justement proclamée par toutes les constitutions et toutes les chartes, n’est malheureusement qu’un mot vide de sens à l’égard de l’homme qui est hors d’état de remplir la condition nécessaire pour invoquer le secours des lois et s’adresser régulièrement à leurs organes. Dire à quelqu’un: ‘Vous ne pourrez pas présenter votre demande, quoiqu’elle soit juste’; ou lui dire: ‘Vous ne pourrez la présenter qu’en déboursant une somme d’argent que vous n’avez pas’; c’est en réalité la même chose; il n’y a de différences qu’au point de vue de la théorie, il n’y en a point du point de vue de la pratique.”*²⁶¹

²⁶¹ No vernáculo: “A igualdade dos cidadãos perante a lei, tão justamente proclamada por todas as constituições e declarações, é, infelizmente, apenas uma palavra vazia de sentido do ponto de vista do homem que esteja sem condição de preencher os requisitos necessários para invocar o amparo das leis e dirigir-se regularmente a seus órgãos. Dizer a alguém: ‘Você não poderá apresentar sua demanda (causa), mesmo sendo ela justa’; ou dizer-lhe: ‘Você não poderá apresentá-la a menos que desembolse uma certa quantia em dinheiro, que você não possui’; é, na realidade, a mesma coisa; não há diferenças que do ponto de vista da teoria, do ponto de vista da prática não há nenhuma diferença.” *Apud* ROLIN, Frédéric. *La réforme de l’aide juridictionnelle*. In: CADIET, Loïc & RICHER, Laurent (org.) *Réforme de la Justice – Réforme de l’État*. Paris, Presses Universitaires de France, 2003.

Passados mais de 150 anos desde que essa primeira lei francesa da assistência judiciária foi aprovada, o desejo de igualdade efetiva no acesso à Justiça, especialmente com relação às pessoas menos aquinhoadas economicamente, não está plenamente assegurado. Por esse motivo, no final do ano 2000 a *Place Vendôme*, endereço dos mais nobres de Paris, onde fica a sede do Ministério da Justiça, foi palco de uma célebre manifestação dos advogados franceses que – trajando todos suas vestes talaras negras – ali se reuniram para protestar contra a situação de grave crise por que passava o sistema público de assistência jurídica em favor das pessoas pobres na França. O movimento foi ainda mais inusitado devido à façanha de haver congregado num esforço comum as mais diversas entidades representativas da classe dos advogados na França, de linhas político-ideológicas das mais divergentes, a saber: o *Conseil National des Barreaux*, a *Conférence des Bâtonniers*, a *Confédération Nationale des Avocats*, a *Fédération Nationale des Unions des Jeunes Avocats*, o *Syndicat des Avocats de France*, dentre outros. A mobilização nacional que contou com a adesão de todos os *Barreaux*²⁶² do país, inclusive o de Paris, resultou numa greve geral dos advogados sem precedentes²⁶³, cujo término somente se deu após a realização de quatro reuniões na sede da Chancelaria (Ministério da Justiça), que culminaram com a assinatura de um Protocolo de Acordo entre a então Ministra da Justiça, a Senhora Marylise Lebranchu, e os líderes das diversas entidades representativas da classe dos advogados, no dia 18 de dezembro de 2000²⁶⁴. Nesse Protocolo,

²⁶² Todos os advogados que atuam perante um determinado Tribunal de Grande Instância devem ser inscritos na Ordem dos Advogados, formando uma corporação profissional que os franceses denominam também de *Barreau*. No presente trabalho utilizaremos tanto a expressão *Barreau*, quanto Ordem dos Advogados para designar o conjunto dos profissionais da advocacia.

²⁶³ Isto é o que nos conta Alain Balsan: “*En 2000, la profession d’avocat découvrait avec une certaine stupéfaction qu’elle pouvait faire taire les divisions syndicales et ordinaires dans lesquelles elle semblait se complaire (pour la satisfaction secrète, d’ailleurs, des pouvoirs publics) et s’unir dans un considerable mouvement de protestation. Un immense rassemblement en robes noires, Place Vendôme, ponctuait une grève sans précédent et donnait la mesure d’une volonté unitaire et fortement ancrée.*” (BALSAN, Alain. *Guide Pratique de l’aide juridictionnelle*. Paris, LGDJ, 2003, pp. 8-9).

²⁶⁴ Dentre as medidas que foram explicitamente referendadas nesse Protocolo de Acordo acima referido estava a constituição de uma Comissão Especial, sob a presidência do Conselheiro de Estado, e ex-Bâtonnier do *Barreau* de Lyon, o Advogado Paul Bouchet, que tinha por missão examinar com profundidade o sistema de assistência jurisdicional que estava em operação na França com o intuito de propor medidas necessárias para melhoramento do dito sistema, ou até mesmo para sua total reestruturação, se fosse o caso. A escolha de M. Paul Bouchet para a presidência se deu pelo reconhecido prestígio deste homem público alcançado em função do extraordinário trabalho apresentado no início da década de noventa, quando desempenhou também a função de presidente da comissão de estudos que havia sido constituída para apresentar propostas de reforma do sistema de acesso à Justiça aos pobres que fora estabelecido pela lei de 1972. O

além da adoção imediata de algumas medidas paliativas de urgência, firmou-se o compromisso de que deveria ser implementada o quanto antes uma profunda reforma no sistema francês de assistência jurídica, para garantir efetivas condições de igualdade de todos os cidadãos no acesso ao direito e à Justiça, notadamente dos mais desfavorecidos economicamente.

Por trás de toda essa mobilização dos advogados franceses estava não apenas a efetiva preocupação com a garantia de igualdade no acesso à Justiça capaz de assegurar a fruição plena dos direitos fundamentais estabelecidos no ordenamento jurídico do país: tal insatisfação – que chegou a ponto de suscitar a greve geral – foi impulsionada pelo sentimento largamente compartilhado de que um pesado ônus estava sendo injustamente deixado pelo Estado francês sobre os ombros da classe dos advogados privados. Isto porque, como se verá mais detalhadamente adiante, no sistema público de assistência jurídica aos pobres que está em vigor na França desde o início da década dos noventa adotou-se como premissa a idéia de que os serviços jurídicos devidos às pessoas de baixa renda seriam prestados pelos advogados particulares que, em contra-partida, teriam direito de receber do Estado o que a própria lei denomina de ‘retribuição’ pecuniária – ou seja, não há propriamente uma ‘remuneração’ tal como se dá com os demais profissionais de outros ramos do conhecimento que prestam serviços públicos²⁶⁵. A idéia subjacente a essa noção de ‘retribuição’ é de que o valor a ser efetivamente pago aos advogados deve incluir um “abatimento correspondente ao dever de solidariedade concebido como contra-partida do monopólio que a lei lhes garante”²⁶⁶. Toda a luta dos advogados é no sentido de superar essa visão, reconhecendo-se que os profissionais que prestam seus serviços às pessoas sob o

Relatório desta que passou a ser conhecida como ‘Segunda Comissão Bouchet’, com as respectivas conclusões, foi encaminhado ao Ministério da Justiça em 10 de maio de 2001 e está publicado pela editora *La Documentation Française*, na coleção ‘*Rapports Officiels*’. Trata-se de documento crucial para compreender o estágio atual e as perspectivas de futuro do sistema francês de assistência jurídica aos pobres.

²⁶⁵ Vale notar que, em 1991, essa noção de ‘retribuição’ já representava um certo avanço uma vez que pelo regime anterior, da lei de 1972, a expressão empregada para indicar a contraprestação pecuniária devida pelo Estado aos advogados era ‘indenização’. Por sua vez, como se verá mais detalhadamente adiante, antes de 1972 os serviços eram prestados a título inteiramente gratuito, sem qualquer ‘remuneração’, ‘retribuição’ nem ‘indenização’ pecuniária pelo Estado.

²⁶⁶ Isto é o que consta expressamente do texto do Relatório apresentado em 1990 pela comissão de estudos que fora encarregada de apresentar proposta para a reforma do sistema de assistência jurisdicional levada a efeito naquela ocasião, na época também presidida pelo Conselheiro Paul Bouchet, como já informado em nota precedente. (Cf. CONSEIL D’ÉTAT. *L’aide juridique: pour un meilleur accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 1991, p.40)

benefício da assistência judiciária devem receber verdadeiramente uma ‘remuneração’ (e não mera ‘indenização’ ou ‘retribuição’) que seja justa, em valores que contemplem não apenas o ressarcimento proporcional pelos custos operacionais inerentes ao exercício da profissão (aluguel, funcionários de apoio, equipamentos, material de consumo, etc) mas também pelo trabalho intelectual do próprio advogado, cujo padrão em termos de valor por hora de trabalho deveria corresponder à mesma proporção do que é pago aos Juízes e membros do *Parquet*²⁶⁷. O grande ‘xis’ da questão é exatamente definir um quadro de consenso sobre os justos valores dessa ‘remuneração’, levando-se em conta as inúmeras circunstâncias variáveis no que se refere aos custos (diversidades regionais, enorme complexidade dos casos reais patrocinados pelos advogados, etc) e, sobretudo, considerando-se as dificuldades suscitadas pelo Estado em razão dos rígidos limites inerentes à disponibilidade orçamentária, em confronto com as sempre crescentes necessidades a serem satisfeitas pelo Poder Público.

Encerrado o movimento de greve do final do ano 2000, que – como já mencionado – acarretou algumas modificações pontuais, em caráter de urgência, nos textos normativos que disciplinam o funcionamento do sistema de assistência jurídica francês, com o intuito de corrigir as mais graves defasagens nos valores praticados para a ‘retribuição’ devida aos advogados²⁶⁸, permanece no seio da classe dos advogados um sentimento de decepção quanto às perspectivas concretas de se promover as reformas mais amplas e profundas consideradas necessárias para assegurar efetivas condições de igualdade no acesso dos mais pobres à justiça. Esse sentimento foi explicitamente indicado por uma das líderes do movimento de greve de 2000, a advogada Brigitte Marsigny – Ex-presidente da Ordem dos Advogados de Bobigny – como expresso no relatório apresentado no final do ano 2002 ao *Conseil National des Barreaux* – CNB:

²⁶⁷No Relatório da Segunda Comissão Bouchet, já referido em nota anterior, foi proposto um critério objetivo, com base na remuneração devida aos magistrados, para quantificar o valor da prestação intelectual referente à hora de trabalho dos advogados que prestam serviços de assistência jurisdicional: “*la commission propose de retenir comme référence la rémunération nette d’un magistrat ayant dix ans d’ancienneté*”. Também o Relatório adotado pela Assembleia Geral do *Conseil National des Barreaux* em 06 de outubro de 2001 consta expressamente esse mesmo entendimento que aliás teria sido o fundamento que embasou as conclusões da referida Comissão Bouchet.

²⁶⁸Como resultado da greve, segundo Alain Balsan, o protocolo de acordo assinado entre o ministério da justiça e os representantes da profissão dos advogados, já referido em nota precedente, previa textualmente um compromisso do governo no sentido de conceder: “*une revalorisation prioritaire des barèmes des procédures concernant les libertés et les droits fondamentaux des plus démunis avec le doublement immédiat de certains barèmes (assistance d’un prévenu, réfère en droit du logement); une revalorisation des contentieux sociaux (prud’hommes) ou familiaux (divorce) et un calendrier de réajustements des rémunérations*” (BALSAN, Alain. *Guide Pratique de l’aide juridictionnelle*. Paris, LGDJ, 2003, p. 9).

“A ce jour je suppose que tous autant que nous sommes, à l’issue de nos échanges, de nos longues discussions, à l’écoute des effets d’annonce et dans less affrontements avec nos interlocuteurs, même dans nos rêves les plus fous, nous n’aurions pas imaginé um tel gaspillage d’énergie pour um resultat aussi médiocre. Le seul élément positif, qui peut recueillir l’unanimité, est la prise de conscience par la profession de sa situation et de la nécessité dans laquelle chaque avocat se trouve d’évaluer sa prestation em terme économique et de rechercher la transparence d’une tarification de référence au moins en temps passe. Un autre avancée au moins pour les praticiens de l’aide juridictionnelle est l’acceptation dans l’opinion publique de la néccssité d’une refonte d’un système vieux de dix ans et devenu totalment inadapté, même si cette refonte ne doit pas se faire dans n’importe quelles conditions.”²⁶⁹ (grifos do original)

A despeito desse sentimento de frustração por parte de muitos dos líderes da classe dos advogados quanto às desalentadoras perspectivas para o futuro próximo, a idéia de que é necessária uma ampla reforma do sistema francês de assistência jurídica aos de menor poder aquisitivo não foi de todo abandonada. Entretanto, ao lado das implicações de ordem fiscal e orçamentária que inibem uma postura mais pró-ativa por parte do governo francês para avançar na citada reforma, outro importante fator que contribui diretamente para essa inércia é a falta de consenso entre os próprios integrantes das profissões jurídicas a respeito das mudanças ideais que devem ser implementadas para melhoria do sistema. Isso se torna ainda mais complexo pois, diferentemente do que ocorre – por exemplo – nos Estados Unidos, a França é um país unitário, centralizado, regido por um ordenamento jurídico de direito positivo, em que a lei formal cumpre papel determinante na estruturação dos mecanismos institucionais necessários para dar corpo às reformas pretendidas. E a deflagração e consumação do processo legislativo dependem, em grande medida, da existência de um certo consenso entre as diversas forças políticas e sociais. Há, pois, como disse Daniel Soulez-Larivière, um dos mais conceituados Advogados do país, uma situação de

²⁶⁹ No vernáculo: “Atualmente, suponho que todos nós, com o êxito de nossos intercâmbios, de nossas longas discussões, na escuta dos impactos do anúncio e nos confrontos com nossos interlocutores, mesmo nos nossos sonhos mais insanos, não poderíamos ter imaginado um tal desperdício de energia para um resultado tão mediocre. O único elemento positivo, que pode recolher unanimidade, é a tomada de consciência pela profissão de sua situação e da necessidade que cada advogado deve ter de avaliar sua atuação em termos econômicos e de buscar a transparência de uma tarifação de referência ao menos em tempo corrido. Um outro avanço, ao menos para quem pratica a assistência jurídica, é a aceitação na opinião pública, da necessidade de uma reformulação de um sistema antigo de dez anos, que veio a se tornar totalmente inadequado, ainda que essa reforma não se deva ser feita sob ‘quaisquer’ condições.” (Fonte: Relatório adotado pela Assembléia Geral *Conseil National des Barreaux* em 14 de dezembro de 2002, disponível no endereço www.cnb.avocat.fr, consultado em 26/10/2005).

impasse²⁷⁰. Não há consenso nem mesmo com relação às conclusões e propostas indicadas no Relatório apresentada no ano de 2001 pela segunda Comissão Bouchet, em que pese a inequívoca representatividade e legitimidade dos seus integrantes, notadamente de seu Presidente, reconhecidas expressamente pela classe dos advogados²⁷¹.

Um dos pontos mais polêmicos, que encontra grande resistência na classe dos advogados, é a admissão da possibilidade de contratação de advogados assalariados, com dedicação integral (ou pelo menos parcial) ao serviço de assistência jurídica; a proposta inicial seria no sentido de que tais advogados – uma espécie de defensores públicos – fossem contratados não pelo governo diretamente (para evitar o que eles chamam de ‘funcionarização’ da advocacia²⁷²), mas pelas próprias Ordens dos Advogados, para atuar no serviço de assistência jurídica por um tempo máximo, pré-determinado. Mas grande parte das entidades representativas dos advogados abomina esta proposta, alegando que ela vai de encontro ao consagrado princípio da ‘livre escolha’ e que poderia representar uma certa ‘proletarização da profissão liberal da advocacia’. Em entrevista que nos

²⁷⁰ Em entrevista que nos concedeu em seu escritório em Paris, em setembro de 2004, quando perguntado sobre as perspectivas de futuro para o sistema francês de assistência judiciária, o advogado Daniel Soulez-Larivière nos respondeu o seguinte: *“Il y a peut de vertu du système français actuel. Il semble cumuler tous les inconvénients. L’absence de professionnalisme, la spécialisation de certains avocats dans la recherche des commissions d’office médiocrement payées mais qui avec beaucoup de cumul peut aboutir à générer un revenu acceptable. Cependant le Barreau résiste de toutes ses forces à l’existence de la professionnalisation à plein temps d’une partie de l’aide légale. Le Gouvernement n’a pas les moyens de créer un service d’aide légale aussi sophistiqué qu’en Angleterre. De toutes façons les avocats n’accepteraient pas des contrôles sur leurs honoraires. La situation est actuellement dans une impasse.”*

²⁷¹ Como já dito esse foi um dos fatores decisivos para o fim da greve nacional ocorrida no final do ano 2000, ou seja, a constituição da Comissão Especial que foi encarregada de realizar um levantamento do sistema de assistência jurídica aos pobres e de propor as soluções capazes de equacionar os principais problemas detectados. Isto ficou expressamente indicado no preâmbulo do Protocolo de Acordo já referido anteriormente, firmado no Ministério da Justiça em 18 de dezembro de 2000 nos seguintes termos: *“Les organisations d’avocats soutiennent la démarche engagée avec la mise en place de la commission de réflexion présidée par M. Paul Bouchet, chargée d’examiner de la manière la plus large les questions de l’accès au droit et à la justice et de remettre des propositions pour la fin du mois d’avril 2001.”*

²⁷² A respeito dessa resistência quanto à chamada ‘funcionarização’ da advocacia, em entrevista que nos concedeu no dia 22 de setembro de 2004, na Faculdade de Direito da Universidade de Paris I (Panthéon-Sorbonne), a Prof. Christine Lazerges (que é também Ex-Deputada à Assembléia Nacional Francesa, eleita pela cidade de Montpellier) destacou que o risco da funcionarização seria o de que tais advogados fossem considerados como uma subcategoria de advogados. Eis o que foi dito na entrevista: *“Je cherche quelque chose qui corresponde à l’esprit français. Je ne suis absolument pas sûre que la façon d’être des français se moule bien dans une réelle fonctionnarisation du métier d’avocat. La culture française... Ça ne nous choque pas, au fond, et ça nous choquerait d’autant moins que des avocats fonctionnaires libéraux et des magistrats étaient formés par la même école. Un risque : que les avocats fonctionnaires soient considérés comme une sous-catégorie d’avocats ».* (a íntegra da entrevista se encontra no anexo).

concedeu no dia 24 de setembro de 2004 em sua residência, o Conselheiro de Estado Paul Bouchet manifestou sua opinião quanto a esse ponto, posicionando-se de maneira crítica diante dessa verdadeira ‘obsessão’ que os representantes da classe dos advogados têm a respeito da intangibilidade do princípio da ‘livre escolha’ e do chamado ‘caráter liberal’ do exercício da advocacia. Segundo Bouchet, o mais importante é a qualidade do serviço e nem tanto a possibilidade de escolher livremente o profissional que o prestará, dentre o universo mais amplo de todos os que exercem a advocacia como profissionais liberais:

“La question de savoir si des avocats ne doivent faire que de l’aide juridique à plein temps ou si on laisse la possibilité de s’adresser à des avocats qui ne font que de l’aide juridique, est une question qui, à mes yeux, n’est pas essentielle. (...) La libre choix, ce n’est pas simplement de choisir entre un avocat qui ne fait que de l’aide juridique et un autre qui ne fait pas de l’aide juridique, mais le plus compétent en la matière concernée: la connaissance du Droit Pénal n’est pas forcément une qualité pour conduire une affaire civile, commerciale, du Droit du Travail. Ceux qui peuvent payer peuvent choisir l’avocat le plus compétent, le plus informé. (...) En France, on voit bien que l’on revient sur des questions d’organisation pratique. Ce qu’il faut éviter, ce n’est pas le plein temps ou pas le plein temps, c’est d’avoir des gens que l’on appelle des avocats des pauvres, qui sont (en fait) des pauvres avocats, un Droit des pauvres, qui est un pauvre Droit. C’est ça qu’il faut casser. Le problème se trouve dans la rémunération des avocats. Si vous payez correctement le plein temps, s’il est payé à l’heure (et pas à l’acte), il donne son temps à l’affaire, en effet le plein temps permet la disponibilité”²⁷³.

Feita essa breve introdução necessária para contextualização dos acontecimentos mais recentes, com o intuito de se proporcionar uma idéia inicial de como a problemática da assistência jurídica aos pobres tem mobilizado a comunidade forense francesa, torna-se imprescindível agora um rápido estudo numa perspectiva histórica do modelo que atualmente está em operação, para permitir uma melhor compreensão acerca do sistema francês de ‘aide juridique’ às

²⁷³ No vernáculo: “A questão de saber se os advogados só devem fazer assistência jurídica em tempo integral ou se deixamos de lado a possibilidade de recorrer a advogados que só fazem assistência jurídica, é uma questão que, a meu ver, não é essencial. (...) A livre escolha não é simplesmente optar entre um advogado que só faz assistência jurídica ou um outro que não a faz, mas o mais competente na matéria concernente: o conhecimento do Direito Penal não é propriamente uma qualidade para se conduzir uma questão de ordem civil, comercial, ou do Direito do Trabalho. Aqueles que podem pagar, podem escolher o advogado mais competente, o mais informado. (...) Na França, bem se vê que há um retorno a respeito das questões de organização prática. O que é preciso evitar não é o tempo integral ou o não-tempo integral, mas o de existir pessoas as quais denominamos advogados dos pobres, que são (com efeito) advogados pobres, um Direito dos pobres, que é um Direito pobre. É isto que é preciso evitar. O problema está na remuneração que se paga aos advogados. Se pagarmos corretamente o de tempo integral, se ele recebe por hora (e não pelo ato), ele dedica seu tempo à questão, com efeito, o tempo integral é que permite a disponibilidade.” (conferir inteiro teor da entrevista no anexo).

peças de menor poder aquisitivo, e das perspectivas de sua reforma tal como referido acima, torna-se.

4.2.

Perspectiva histórica

4.2.1.

A assistência judiciária na França: das origens remotas ao pioneirismo do *Code de l'Assistance Judiciaire* de 1851

Em primeiro lugar, não se pode deixar de reconhecer o pioneirismo da França no que diz respeito à construção do conceito moderno de assistência e representação gratuita dos pobres em juízo, com a superação daquele modelo originário estritamente caritativo, de feição ético-moral, passando a assumir verdadeiro caráter de cunho jurídico. Assim, é preciso relembrar que um dos mais importantes marcos históricos dessa evolução foi, inequivocamente, a lei francesa de 1851, que estabeleceu o primeiro ‘Código da Assistência Judiciária’ de que se tem notícia no mundo ocidental. Mas, mesmo antes dessa lei, um longo caminho já havia sido percorrido em terras francesas, como se demonstrará adiante.²⁷⁴

Na França, desde o século VIII nos ‘*capitulaires*’²⁷⁵ os juizes eram admoestados a proferir seus julgamentos nos litígios envolvendo os indigentes, sem exigir qualquer contraprestação ou pagamento. Na Idade Média, os concílios da Igreja Católica autorizavam os monges a prestar seu concurso gratuitamente aos pobres perante a jurisdição civil e estimulavam os advogados a fazerem o mesmo²⁷⁶. Paralelamente, o poder civil também encorajava tais práticas²⁷⁷.

²⁷⁴ Este breve relato histórico que se segue foi feito principalmente com base na obra *L'Aide Judiciaire*, escrita por Paul Laroche de Roussane (Paris, Repertoire du Notariat Defrenois, 1973, p. 7-8). Também merecem referência duas outras obras mais antigas: FROTTIER DE LA MESSELIÈRE. *L'Assistance Judiciaire – Étude Historique et Pratique*, do ano de 1941, e SIMON, Henri. *Traité théorique et pratique de l'assistance judiciaire*, do ano de 1902.

²⁷⁵ Denominação dos antigos ordenamentos reais dos imperadores francos.

²⁷⁶ Dentre os personagens históricos mais representativos dessa fase temos a figura de Santo Ivo da Bretanha. De família nobre, Ivo estudou Direito Civil e Canônico na Universidade de Paris (onde

Tratavam-se, porém de simples recomendações sem força cogente, onde despontava o sentido cristão da caridade²⁷⁸. Um importante marco nesse processo evolutivo foi o Édito do Rei Henrique IV, de 06 de março de 1610, onde aparece a figura do “advogado dos pobres”; nesse diploma legal se determinava que em cada jurisdição deveria haver advogados e procuradores especialmente designados para a defesa das pessoas pobres, recebendo para tanto uma indenização às expensas do Rei. Na prática essa norma não chegou a se tornar efetiva, tendo perdido eficácia poucas semanas depois de sua edição²⁷⁹. Na ausência de normas de caráter jurídico garantindo aos indigentes o direito à assistência jurídica, a prática de consultas gratuitas e de defesa em juízo sem cobrança de honorários foi deixada ao crivo dos *Barreaux*.

Com a queda do *Ancien Regime*, que se deu pela Revolução de 1789, veio a afirmação do princípio da igualdade, que deveria ser aplicado não apenas no campo da cidadania política, mas também no acesso à prestação jurisdicional. Embora dentre as primeiras medidas da assembléia revolucionária esteja a aprovação da lei que estabeleceu a gratuidade da prestação jurisdicional²⁸⁰ em

foi aluno de Santo Tomás de Aquino e de São Boaventura) e tornou-se advogado e juiz eclesiástico. De volta a sua terra natal, a cidade de Tréguier, na Bretanha, região norte da França, Ivo foi ordenado sacerdote. Tornou-se conhecido por sua atuação na defesa jurídica gratuita dos pobres, que lhe granjeou fama de santidade. Poucos anos depois de sua morte, foi canonizado pela Igreja Católica, tornando-se o santo patrono dos advogados. No Brasil, através da Lei Federal nº 10.448, de 09 de maio de 2002, o Dia Nacional do Defensor Público passou a ser comemorado no dia 19 de maio que é a data dedicada a Santo Ivo no calendário litúrgico da Igreja Católica. (Sobre a biografia de Santo Ivo, ver BORGES, Arthur de Castro. *Santo Ivo – História da Advocacia e de seu Santo Patrono*. 3ª ed. São Paulo, LTr, 1994).

²⁷⁷ FROTTIER DE LA MESSELIÈRE, Paul. *L'assistance judiciaire, étude historique et pratique*. Paris, Dalloz, 1941, pp. 22-25 e 31-32.

²⁷⁸ “In the Middle Ages, the charitable answer to the problems of the poor was a powerful one because it drew its strength from the strongest moral and intellectual forces of the times. The most powerful of these was Christian religious belief, with its emphasis on charity as instrumental to man’s salvation and its rigid distinction between ‘mercy’ and ‘justice’.” CAPPELETTI, Mauro; GORDLEY, James; JOHNSON, Earl. *Toward equal Justice: a comparative study of legal aid in modern societies*. Milan, Giuffrè Editore, 1975, p. 14.

²⁷⁹ Como assinalado na obra referida na nota precedente, esses ordenamentos baseados em sentimentos caritativos apresentavam limitações inerentes pois ficavam sempre na dependência de impulsos altruísticos: “because the charitable desires of one ruler might not pass to the next along with his crown, the springs of relief could dry up as quickly as they had gushed forth. In France, legal aid programs seem to have followed a consistent pattern of being established by one ruler only to fall into disuse and be reestablished by another. Similarly, because the charitable desires of a ruler rarely extended to the practical details of organization and administration, the provisions they made tended to be overly simplistic. Most of the medieval decrees consist of a few lines commanding that some privilege be given to the poor but failing to specify under what circumstances, to which people, and by what process it was to be given. A similar lack of concern for practical results is shown by the frequent appointment of only one ‘advocatus pauperum’ to deal with the legal problems of an entire city.” (Ibid., 15-16)

²⁸⁰ A lei de 16-24 de agosto de 1790 proclamava: “Les juges rendront gratuitement la justice”.

caráter universal, qualquer que fosse a condição econômica do litigante, somente em 1810, mediante decreto datado de 14 de dezembro, se enfrentou a questão da assistência e representação dos réus pobres em juízo estabelecendo-se que estes serviços deveriam ser prestados gratuitamente a título de “contrapartida do monopólio reconhecido pelo Estado aos advogados” (isto é, aos *avoués* e *avocats*, que já naquela ocasião eram as duas vertentes em que se estruturava a profissão da advocacia). Mudava-se, porém, o fundamento dessa ação caritativa dos advogados em prol dos mais necessitados, que durante séculos esteve baseada nos princípios da moral cristã: com a laicização do sistema político, efetivada pela Revolução Francesa, a assistência jurídica aos pobres assume caráter jurídico, ou seja, uma obrigação cogente imposta pelo Estado aos Advogados.

Assim, no auge da chamada ‘era das codificações’²⁸¹, a França largou na dianteira dentre os países do mundo ocidental, quando estabeleceu, em 22 de janeiro de 1851 o primeiro ‘código de assistência judiciária’ destinado a assegurar efetivas condições de igualdade no acesso à justiça para os cidadãos desprovidos de recursos econômicos, impondo à classe dos advogados o ônus jurídico – e não mais apenas ético-moral – de promover a defesa em juízo das pessoas que não tivessem recursos para pagar as despesas correspondentes à prestação do serviço. Tal assistência era concebida como um dever humanitário em prol dos considerados indigentes.

Se, em tese, esse modo de tratamento dado à questão da assistência judiciária era conveniente à imagem pública da profissão, permitindo que os advogados se jactassem de afirmar que a advocacia se distinguia no cenário das demais profissões pela magnanimidade de sua atuação desinteressada em prol dos menos favorecidos, na prática esse pesado ônus não era suportado de maneira equânime pela grande maioria dos advogados: recaía especificamente sobre os chamados ‘*stagiaires*’, jovens advogados iniciantes na profissão, nos primeiros anos de seu exercício na advocacia. Não faltaram críticas no sentido de que tal ônus seria muito pesado para esses jovens advogados, notadamente pelo fato de que teriam de trabalhar a título gratuito num momento em que ainda não

²⁸¹ Em que o esforço de racionalização do direito indicava a necessidade de estruturação das normas jurídicas em leis formalmente estruturadas em ‘códigos’ que deveriam garantir a sistematização e completude das regras de comportamento canceladas pela ‘vontade geral’ que se configurava na autoridade do Estado.

dispunham de rendimentos suficientes nem para arcar com as despesas do exercício da profissão e nem sequer para sua própria subsistência²⁸². Além dessa crítica, também se alegava – com toda razão – que não seria justo um sistema estruturado de tal forma que os pobres sempre recebessem a assistência de profissionais ostensivamente menos experientes que os outros membros da classe dos advogados, os quais – além da inexperiência – estariam sob forte e permanente pressão de ordem financeira para dar conta desse encargo²⁸³. Outro ponto controvertido nesse sistema estabelecido pelo Código de 1851 era a condição imposta aos requerentes de que somente teriam direito ao benefício da assistência judiciária se fosse demonstrada previamente a viabilidade do mérito da causa a ser sustentada em juízo, o que deveria ser feito pelo próprio interessado perante o órgão competente para apreciar o pedido do benefício. Isso exigia do requerente uma habilidade de que normalmente não dispunha. Vejamos, adiante, em linhas gerais, como se estruturava esse modelo oitocentista de assistência judiciária na França.

O código de 1851 estabelecia três requisitos a serem preenchidos para fruição do benefício da assistência judiciária gratuita: a) a prova da condição de ‘indigente’ (o que inicialmente era uma idéia vaga, aberta, que, posteriormente, em 1901, veio a ser definida como sendo a situação em que os recursos financeiros eram insuficientes para fazer valer seus direitos na Justiça); b) a justificação de que a causa a ser proposta apresentava argumentos sérios e legítimos (tal como já comentado no parágrafo acima); c) a prova da nacionalidade francesa (embora com o passar do tempo essa prerrogativa tenha sido estendida a estrangeiros provenientes de países que concedessem tratamento recíproco aos franceses em matéria de assistência judiciária). O código da

²⁸² Para se ter uma dimensão mais real do que este ônus representava, um levantamento feito por André Rials relativo a 1971, último ano em que funcionou esse sistema implantado em 1851, na área coberta pela Ordem dos Advogados de Paris (uma das que, proporcionalmente, costuma apresentar menor índice percentual de causas sob benefício da assistência judiciária) foram deferidos 15736 processos sob o regime da AJ; havia na ocasião um total de 1059 advogados *stagiaires*; daí que, em média, a cada advogado *stagiaire* coube o ônus de patrocinar gratuitamente naquele ano o número de quinze diferentes causas. Tratava-se, de fato, de peso excessivo, sobretudo se considerarmos que esses advogados em início de carreira certamente não tinham ainda uma expressiva clientela que lhes proporcionasse um volume significativo de causas através das quais poderiam auferir honorários capazes de garantir remuneração suficiente e digna. (Cf. RIALS, André. *L'Accès à la Justice*. Paris, PUF, 1993, p. 28. Collection “Qui sais-je?”)

²⁸³ FROTTIER DE LA MESSELIÈRE, Paul. *L'assistance judiciaire, étude historique et pratique*. Paris, Dalloz, 1941, p. 145.

‘assistência judiciária’ estabelecia, também, um procedimento formal para requerimento do benefício: deviam ser informados dados pessoais do solicitante, indicado o objeto do litígio e informados os dados pessoais da parte adversa, juntando-se, ainda, uma declaração de rendimentos ou certidão de isenção de tributos, além de um atestado de pobreza firmado pelo prefeito da cidade de seu domicílio²⁸⁴. Recebido o requerimento, um funcionário enviava correspondência convocando a parte adversa a se manifestar quanto ao pedido e quanto ao mérito da causa. Quando a parte contrária comparecia, tentava-se a conciliação entre ambos. Não sendo bem sucedida a composição amigável, seguia-se a deliberação a respeito do pedido do benefício da AJ; uma vez deferido o pedido, cabia ao Presidente da Ordem dos Advogados (ou ao Presidente da Câmara dos *Avoués* ou ao Síndico dos Oficiais de Justiça, conforme o caso) designar o profissional que seria encarregado de prestar o serviço. Não havia, pois, como regra nesse sistema o direito de livre escolha do profissional por parte do requerente.

Para garantir melhor funcionamento do sistema, uma alteração legislativa aprovada em 1901, cinquenta anos após a edição do código de assistência judiciária francês, estabeleceu a criação de organismos espalhados pelo país que seriam especificamente os competentes para receber os pedidos e deliberar sobre o deferimento do benefício. Tratava-se do ‘*Bureau d’Assistance Judiciaire*’, de composição mista (magistrado, funcionário representante do governo, representante dos advogados) que tinha também a missão de tentar a conciliação entre as partes antes de deliberar sobre o deferimento do pedido de assistência judiciária. Segundo os autores contemporâneos à vigência desse antigo modelo, os inconvenientes dessa forma de operar eram vários: primeiramente havia o risco de que o ‘*bureau*’ confundisse sua atuação e realizasse de fato um prévio julgamento – extrajudicial – do caso, subtraindo da autoridade judicial competente o exercício pleno da jurisdição. Além disso, muitas vezes o requerente em situação de desvantagem (econômica, social e intelectual) em face de seu ex-adverso, carecia de mínimas condições para demonstrar, perante o *Bureau*, o mérito de sua causa. Aliás, era exatamente por esse motivo que estava requerendo a assistência de um

²⁸⁴ Aqui se nota um ponto em comum com a legislação brasileira do Código de Processo Civil de 1939, que exigia atestado de pobreza firmado pelo Prefeito Municipal para outorga do benefício da assistência judiciária. Certamente o direito francês influenciou o direito brasileiro da época a respeito desse aspecto.

advogado, ou seja, por não ter condições de promover sozinho a defesa de seus interesses. Mas, mesmo quando conseguia demonstrar a viabilidade da causa, a antecipada exposição de seus argumentos à parte adversa gerava para esta uma ignominiosa vantagem para que pudesse se precaver, com antecedência, do que se passaria futuramente em Juízo, com antecedência, aumentando suas chances de derrubar os argumentos já sustentados pela parte que havia requerido o benefício da assistência judiciária perante o *Bureau*²⁸⁵.

Apesar de todas essas críticas²⁸⁶, o ‘código da assistência judiciária’ francês teve vida longa. Foram 120 anos de vigência, até sua revogação em 1972, substituído que foi pela nova legislação que reformou completamente a estrutura do sistema de acesso dos pobres à justiça na França. Aqui cabe assinalar que, se houve um pioneirismo no que se refere ao reconhecimento – em termos jurídicos – do direito de efetivo acesso à justiça para os pobres com a assistência e representação gratuita de advogado, a França ficou para trás, comparativamente com as outras mais importantes democracias ocidentais, no que se refere à evolução do sistema de assistência judiciária. Isto porque, na esteira da consolidação do Estado do Bem-Estar Social que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, em boa parte dos países europeus foram implantados modelos bastante avançados e abrangentes de serviços destinados a facilitar o acesso à Justiça, não apenas das pessoas indigentes, mas também dos pobres em geral e da baixa classe média. Assim, por exemplo, ocorreu com a Inglaterra que, em 1949, adotou um novo programa de assistência legal (*‘legal aid’*) – que abrangia também o aconselhamento jurídico – em favor das pessoas de baixa renda, em que os advogados que prestassem seus serviços passariam a receber uma compensação financeira proveniente dos cofres públicos que alcançava noventa por cento do valor normalmente cobrado dos clientes particulares²⁸⁷. O *Legal Aid and Advice*

²⁸⁵ FROTTIER DE LA MESSELIÈRE, Paul. *L’assistance judiciaire, étude historique et pratique*. Paris, Dalloz, 1941, p. 83-85.

²⁸⁶ Para uma visão mais sistemática de todas as críticas que vinham sendo opostas ao modelo anterior à reforma de 1972, ver: LAROCHE de ROUSSANE, Paul. *L’aide judiciaire*. Paris, Répertoire du Notariat Defrenois, 1973, p. 14-15.

²⁸⁷ Mesmo que ainda remanescesse essa pequena parcela de ‘abatimento’ no valor de mercado dos honorários – correspondente a uma espécie de ‘solidariedade compulsória’ exigida da classe dos advogados em prol das pessoas necessitadas – a compensação paga pelo Estado pelos serviços jurídicos era reconhecida como suficiente para atrair a grande maioria dos advogados para participar do sistema. (CAPPELETTI, Mauro; GORDLEY, James; JOHNSON, Earl. *Toward equal Justice: a comparative study of legal aid in modern societies*. Milan, Giuffrè Editore, 1975, p. 53)

Act inglês, de 1949, é considerado um marco na passagem do modelo dos tempos do Estado liberal, em que a assistência jurídica era considerada um direito do cidadão cuja efetividade se alcançava mediante um ônus imposto juridicamente pelo Estado à classe dos advogados, para o modelo dos tempos do *Welfare State*, em que o Estado admite que tal ônus deve ser arcado não por uma única classe, mas pela coletividade como um todo, custeados os serviços pelos recursos fiscais do tesouro público.

4.2.2.

A reforma do sistema de assistência judiciária ocorrida no ano de 1972

As críticas ao modelo centenário de assistência judiciária em vigor na França cresciam cada vez mais, ganhando força ainda maior num momento em que o legislador estava conferindo grande atenção às questões ligadas às ações sociais voltadas para a garantia de melhores condições de igualdade econômica entre os cidadãos. A afirmação dos direitos sociais e econômicos no âmbito do Direito Internacional²⁸⁸ não permitia mais que o Estado se omitisse na efetivação de muitos desses direitos sob o argumento de insuficiência de recursos orçamentários, notadamente o direito de acesso igualitário à Justiça. Isso foi expressamente consignado por Laroche de Roussane em sua obra lançada no ano de 1973:

*“l’exercice des droits en justice apparaissait comme une des libertés publiques à laquelle il était inadmissible que l’insuffisance de ressources puisse faire obstacle. L’accès aux tribunaux ne devait donc pas demeurer réserve aux seuls fortunés ou indigents”.*²⁸⁹

Foi nesse contexto que surgiu a Reforma de 1972. Diversos projetos de lei propondo reformas ao antigo sistema de 1851 haviam sido apresentados no

²⁸⁸ Tanto no âmbito específico do continente europeu, com a Convenção Européia dos Direitos do Homem, seja no âmbito da Organização das Nações Unidas, com a aprovação pela Assembléia Geral, em 16/12/1966, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos.

²⁸⁹ No vernáculo: “o exercício dos direitos em Justiça aparecia como uma das liberdades públicas à qual era inadmissível que a insuficiência de recursos pudesse ser obstáculo. O acesso aos tribunais não devia então fazer reservas aos pouco afortunados ou indigentes”. (LAROCHÉ de ROUSSANE, Paul. *L’aide judiciaire*. Paris, Répertoire du Notariat Defrenois, 1973, p. 16).

decorrer do século XX. Na maioria desses projetos estavam presentes duas principais idéias: o estabelecimento de algum tipo de compensação financeira em favor dos advogados, paga pelo Estado, e a criação de uma assistência judiciária parcial, para atender à parcela intermediária da população que, embora não pudesse ser considerada ‘indigente’, totalmente incapaz de arcar com qualquer despesa, via-se afastada da prestação jurisdicional porque não podia arcar com todos os ônus respectivos²⁹⁰. Por mais paradoxal que possa parecer, o fato é que os diversos projetos de lei apresentados acabavam sendo descartados antes de mesmo de concluído o processo legislativo, em razão da oposição feita pelas próprias lideranças da classe dos advogados que consideravam contrária à honra e à imagem pública da advocacia a adoção do princípio da remuneração pelo serviço de assistência jurídica aos carentes que perderia, com isso, o caráter de liberalidade assumida com munificência pela profissão. Temiam ainda que a interferência do Estado no tratamento da questão poderia representar um atentado contra o caráter liberal da advocacia²⁹¹. Com o passar do tempo esse obstáculo foi sendo transposto, especialmente sob a influência dos jovens advogados sobre os quais, como visto anteriormente, de fato pesava diretamente o ônus da assistência

²⁹⁰ Para esses casos de incapacidade parcial de custeio das despesas processuais, um modelo que era freqüentemente cogitado era o de concessão de créditos (empréstimos), pelo governo, em favor das pessoas incapazes de suportar o ônus financeiro de uma demanda judicial, criando-se um fundo especial para o funcionamento do sistema. Para uma descrição mais detalhada dessas diversas idéias cogitadas no período que precedeu a reforma de 1972, ver: LAROCHE de ROUSSANE, Paul. *L'aide judiciaire*. Paris, Repertoire du Notariat Defrenois, 1973, p. 18-19.

²⁹¹ Durante a discussão do projeto de lei que veio a ser aprovado efetivando a reforma do sistema francês em 1972, uma das mais calorosas discussões no parlamento dizia respeito exatamente à preocupação com a perda do caráter liberal da profissão da advocacia e de que, se os advogados passassem a receber contraprestação do Estado pela prestação do serviço, isto poderia representar atentado à independência e autonomia da profissão. Por isso, cogitava-se de criar um mecanismo pelo qual o valor da contraprestação devida não fosse pago diretamente pelo Estado, mas por intermédio de algum “Fundo”, gerido pelo próprio *Barreaux*. Isto é o que nos informa Laroche de Roussane: “*Si les avocats s'étaient finalement ralliés au principe d'une rémunération, ils entendaient qu'elle ne leur fût pas versée par l'État. Le projet de loi mettait cette indemnisation à la charge du Trésor et de l'assisté partiel et laissait le soin à un décret de fixer les modalités de son paiement ; mais son rapporteur à l'Assemblée nationale prit nettement position : 'le caractère de la profession d'avocat, déclara-t-il, est difficilement compatible avec une rémunération de l'État ; le caractère libéral de l'exercice de la profession d'avocat doit être maintenu'. Il préconisa l'institution, dans le ressort de chaque cour d'appel (...) de 'fonds d'aide judiciaire' gérées par les barreaux et auxquels seraient versées les contributions de l'État et de l'assisté partiel. (...) l'avocat serait rémunéré par le 'fonds' non pas en fonction du barème (aide judiciaire totale) ou des facultés pécuniaires de son client (aide judiciaire partielle), mais à la mesure des difficultés propres à l'affaire.*» (Ob. Cit., p. 24-25) Após vivos debates e esclarecimentos por parte do Ministro da Justiça, desistiu-se da criação do tal «Fundo». Entretanto, a idéia não foi completamente abandonada, a ponto de que na reforma de 1991 o assunto voltou à tona, deixando o Estado de cuidar diretamente da gestão financeira do sistema que passou a ser de

judiciária. Estava aberto, finalmente, o caminho para a aprovação da reforma, que foi efetivada através da Lei 72-11, de 03 de janeiro de 1972²⁹².

Com o propósito de deixar patente que não se pretendia realizar uma mera reforma no modelo então vigente, que remontava ao código de 1851, a Lei de 1972 estabeleceu uma nova terminologia para designar o sistema. Ao invés de apenas modificar a antiga '*Assistance Judiciaire*', a nova lei criou um novo instituto: a '*Aide Judiciaire*'. Na tradução literal para o português teríamos as palavras 'assistência', como referência para o antigo sistema, e 'ajuda', para o novo instituto. Pouca diferença semântica parece haver em português e mesmo no idioma francês²⁹³. Mas ao estabelecer essa distinção, rebatizando-se o sistema velho de mais de cem anos, o legislador francês quis expressar que se inaugurava uma nova realidade no campo da garantia do acesso igualitário à justiça dos cidadãos menos favorecidos economicamente, baseada num sentimento de solidariedade social²⁹⁴. Daí '*aide*' ou seja, 'ajuda' em lugar de '*assistance*', que corresponde à idéia de fraternidade consagrada no pensamento revolucionário de 1789.

Os autores comentam que a nova lei que instituiu a '*aide judiciaire*' apresentava seis princípios fundamentais²⁹⁵, em contraste com o sistema anterior: a) estabelecia critérios mais objetivos para a outorga do benefício, fixando-se inclusive um teto fixo de rendimentos para aferição da situação econômica dos requerentes, além de outros critérios como situação patrimonial da família; b)

responsabilidade da CARPA, que é uma entidade vinculada diretamente à estrutura das Ordens de Advogados.

²⁹² Para uma visão mais completa a respeito do conteúdo da Lei francesa de *Aide Judiciaire* de 1972, podem ser consultados os trabalhos do "Projeto Florença", em particular o livro "*Access to Justice*", organizado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, no qual consta o trabalho escrito por P. Thery sob o título "*Access to Justice in France*"; o livro "*L'Aide Judiciaire*", de Paul Laroche de Roussane; e o artigo "*France*", publicado no livro "*Perspectives on Legal Aid*", organizado por Frederick Zemans.

²⁹³ Alain Balsan registra que havia um certo preconceito quanto ao nome antigo do instituto (assistência judiciária) que era tido como 'humilhante'. No aspecto semântico, normalmente os dicionários de francês não fazem distinção de significado entre '*assistance*' e '*aide*', apresentando-as como palavras sinônimas, embora também no português seja possível fazer a tradução em dois diferentes vocábulos: 'assistência' e 'ajuda', ambos considerados sinônimos. Parece-nos que a decisão de alterar o nome tinha mais um fundo cunho cultural, tal como se passou no Brasil quando a palavra 'desquite' foi substituída pela expressão 'separação judicial' ou a idéia de 'concubinato' deu lugar à expressão 'união estável'.

²⁹⁴ Cfr. SCHNAPPER, B. *De la charité à la solidarité: l'assistance judiciaire française (1851-1972)*. *Revue d'histoire du droit*, 1984, Tomo 52, pp. 105-117.

²⁹⁵ Esses princípios, segundo Laroche de Roussane, foram explicitados na exposição de motivos apresentada pelo Ministério da Justiça quando encaminhou o projeto de lei para apreciação do Poder Legislativo.

instituiu a possibilidade de concessão do benefício em caráter parcial, contemplando uma parcela da população que – teoricamente – poderia arcar apenas com uma fração das despesas com honorários de advogado; c) estabelecia uma ‘indenização’ a ser paga pelo poder público em favor dos profissionais jurídicos que prestassem serviços aos assistidos, como contrapartida pelo fato de que com o aumento do número de beneficiários, isso acarretaria aumento do trabalho exigido dos advogados a título de assistência judiciária e também a provável diminuição do possível universo de clientes que buscariam os serviços. particulares desses profissionais o que, fatalmente, implicaria em diminuição de receitas; d) repartia, mediante o pagamento de tal indenização, o peso do financiamento do benefício (que antes recaia apenas sobre os advogados) com toda a coletividade; e) mantinha a existência dos órgãos encarregados de deliberar sobre a concessão dos benefícios, alterando apenas sua denominação para ‘*bureaux d’aide judiciaire*’ e modificando sua composição para estabelecer paridade entre os representantes das profissões jurídicas e do Estado, já que este passaria a contribuir financeiramente com o sistema; e, finalmente, f) simplificava os procedimentos de instrução dos pedidos de benefício.

Como registra Jean Pradel²⁹⁶, durante os trabalhos parlamentares, quando tramitava o projeto que veio a ser converter na lei em referência, chegaram a ser propostas emendas no sentido de se ampliar o escopo da reforma proposta, instituindo-se junto à sede de cada Tribunal de Grande Instância um serviço público de consultas e aconselhamento jurídicos a serem prestados por advogados inscritos no *Barreaux*. Assim, em lugar de mera assistência ‘judiciária’ ou ‘jurisdicional’, (quer dizer, estritamente vinculada ao ajuizamento de ação ou defesa em processo judicial) alguns parlamentares propunham que a reforma então em discussão deveria tornar possível garantir aos cidadãos de baixa renda um serviço mais amplo de assistência ‘jurídica’ integral, que lhes permitiria tomar conhecimento de seus direitos para então avaliar se convinha ou não buscar solução jurisdicional para o problema concreto enfrentado. Consideramos que, se tal emenda tivesse sido aprovada e incorporada ao texto da lei, aí sim poderia se dizer que o sistema francês teria atingido estágio correspondente ao que de mais avançado se conhecia em termos de acesso à Justiça naquele quadrante histórico.

Mas, como veremos mais adiante, isso somente foi acontecer quase vinte anos depois, com a reforma de 1991.

Outro ponto que evidencia que lei de 1972 não podia mesmo ser considerada propriamente de como uma lei de vanguarda foi o fato de que o texto originariamente aprovado pelo Poder Legislativo e sancionado pelo Presidente da República, não alcançava sequer a assistência judiciária prestada nos processos criminais. Na área penal, mantinha-se o modelo de ‘advogados dativos’, nomeados de ofício pelos juízes (*systeme de la commission d’office*), sem direito a qualquer contraprestação pecuniária pelos serviços prestados na representação e defesa judicial dos réus considerados pobres. Somente em 1982 foi aprovada nova lei que unificou as duas vertentes – cível e criminal – do sistema de assistência judiciária assegurando a todos os profissionais que prestassem seus serviços em qualquer dos dois ramos o direito de receberem dos cofres públicos uma compensação financeira pelo trabalho realizado.

Mas o fato é que a nova lei apresentava muitos avanços em comparação com as regras que lhe precederam. Assim, o universo dos beneficiários da assistência jurídica segundo a lei 1972 foi ligeiramente ampliado em comparação com o regime anterior, alcançando também os estrangeiros residentes na França e as pessoas jurídicas em estado de necessidade, desde que sem fins lucrativos. Os parâmetros de rendimentos fixados para a concessão da assistência judiciária foram bastante generosos, o que fazia com que cerca de 70% da população francesa virtualmente tivesse oportunidade de usufruir do benefício. No que se refere aos requisitos ‘objetivos’ da demanda, a exigência de que a pretensão a ser deduzida em juízo pelo beneficiário fosse reconhecida como ‘razoavelmente fundada’ somente se aplicava aos que requeriam o benefício na condição de autores de ações judiciais; aos que figurassem como réus bastava satisfazer o critério objetivo de carência econômica para terem deferido o benefício, independentemente de qualquer consideração relativa ao mérito da causa. Inclusive é importante ressaltar que a nova lei não mais exigia que os ‘bureaux’ instaurassem a fase contraditória prévia à apreciação do benefício, dispensando-se, assim, a convocação da parte contrária para eventual pronunciamento sobre o mérito da causa, como se exigia no regime anterior.

²⁹⁶ PRADEL, Jean. *France*. In: ZEMANS, Frederick H. *Perspectives on Legal Aid – an*

Quanto ao procedimento formal para requerer o benefício, no texto original da Lei de 1972 as solicitações deviam ser feitas perante um membro do Ministério Público, a quem competia repassar o pedido para o ‘*bureau*’ competente. A partir de 1983, foi eliminada essa intervenção do *Parquet*, passando a serem os pedidos encaminhados diretamente aos ‘*bureaux*’. Os requerimentos, todavia, deveriam ser obrigatoriamente feitos por escrito (não mais verbal como admitia o sistema anterior).

4.2.3.

A reforma de 1991 e o novo conceito de assistência jurídica em substituição à assistência judiciária

Em que pesem os reconhecidos avanços assegurados pelo novo sistema implantado em 1972, o fato é que muito rapidamente a situação foi se degradando, seja na perspectiva dos beneficiários da assistência judiciária cujo universo foi paulatinamente sendo comprimido em razão da defasagem na atualização do teto do limite de rendimentos para fruição do benefício, seja na perspectiva dos profissionais jurídicos, notadamente os advogados, que se queixavam das inúmeras distorções verificadas no critério de compensação financeira pelos serviços prestados. Antes mesmo de completados 20 anos da Lei de 1972 a situação se tornou insustentável: fazia-se necessária uma nova revisão profunda de todo o sistema²⁹⁷. Para estudar a questão e propor soluções capazes de atender melhor às expectativas das três partes envolvidas (advogados, governo e população) no final do ano de 1989 foi constituída uma Comissão, sob a presidência do Conselheiro de Estado Paul Bouchet. Dos trabalhos dessa que hoje é conhecida como “primeira” Comissão BOUCHET resultou um abalizado relatório final apresentado em abril de 1990, com uma profunda análise do quadro

international survey. Westport/Connecticut, Greenwood Press, 1979, p. 136.

²⁹⁷ Isto conforme relata André Rials: “*Cette situation ne pouvait perdurer; les avocats et les plaideurs s’en plaignirent longtemps en vain; après plusieurs grèves à l’initiative des organisations ordinales et syndicales des avocats, le Premier ministre demanda, de 8 décembre 1989, à la section du rapport et des études du Conseil d’État d’entreprendre une réflexion sur ces problèmes; celle-ci s’engagea, sous l’autorité de M. Paul Bouchet, conseiller d’État, et un rapport très complet et très documenté intitulé: ‘L’aide juridique: pour un meilleur accès au*

vigente e com inúmeras propostas de aprimoramento. Muitas dessas propostas foram adotadas no projeto de lei elaborado pelo Ministério da Justiça que veio a se converter na Lei nº 91-647, de 10 de julho de 1991, entrando em vigor em janeiro de 1992.

Assim como ocorreu na reforma de 1972, com o objetivo de explicitar que o propósito não era tão somente o de introduzir modificações pontuais no sistema, mas sim promover uma verdadeira reestruturação e implantação de uma nova realidade, a lei de 1991 estabeleceu uma mudança na terminologia para designar o sistema francês de ‘acesso à justiça e ao direito’. Se na reforma precedente a idéia era substituir o substantivo ‘*assistance*’, considerando pejorativo, pela palavra ‘*aide*’, mantendo-se o adjetivo ‘*judiciaire*’ para identificar o campo de abrangência do benefício, a nova lei de 1991 teve como um de seus principais diferenciais, em face do sistema pretérito, exatamente o propósito de ampliar o campo de incidência do benefício, inaugurando o que passou a ser chamado de ‘*aide juridique*’. Nesta nova denominação, o adjetivo ‘*juridique*’ foi adotado para indicar a abrangência de duas vertentes distintas: a já tradicional e vetusta assistência judiciária ou jurisdicional (*aide juridictionnelle* sendo a expressão adotada pelo legislador francês) e nova vertente da assistência extrajudicial (*aide à l'accès au droit* é a expressão textual empregada na lei e na doutrina francesa). Esta última é, de fato, reconhecida como a grande inovação do texto²⁹⁸.

Apesar dos seus reconhecidos progressos²⁹⁹, a Lei de 1991 não ficou imune a críticas que denunciavam ter havido a prevalência de uma lógica corporativa de proteção dos interesses financeiros das profissões jurídicas, notadamente dos

Droit et à la Justice, fut déposé le 26 avril 1990. (Cf. RIALS, André. *L'Accès à la Justice*. Paris, PUF, 1993, p. 34. Collection “Qui sais-je?”)

²⁹⁸ Dentre as proposições constantes do relatório da Comissão Bouchet de 1990 consta o seguinte: “*L'aide juridique doit assurer non seulement l'accès aux juridictions et aux commissions assimilées, mais également l'accès au droit par la consultation et l'assistance aux fins de prévention des litiges*”. Mais uma vez, em contraponto ao pioneirismo representado pela adoção do Código de Assistência Judiciária de 1851, a França chega com atraso em comparação com outros países ocidentais na evolução dos sistemas de facilitação do acesso à Justiça. Até mesmo o Brasil já estava mais adiantado do que a França nesse aspecto, na medida em que a Constituição de 1988 já consagrara o conceito de ‘assistência jurídica integral e gratuita’ em favor das pessoas desfavorecidas economicamente (em substituição à idéia de assistência apenas judiciária que figurava nos textos legais e constitucionais precedentes). Na França essa idéia somente foi incorporada pelo legislador infra-constitucional em 1991.

²⁹⁹ Como diz Jacques Faget, “*la rupture qu'elle introduit par l'intégration du modèle e l'accès au droit à coté du modèle initial d'accès à la justice est très intéressante*». (FAGET, Jacques. *L'Accès au droit : logiques de marché et enjeux sociaux*. In : **Droit et Société**. No. 30/31, 1995, p. 367-378).

advogados, que nos bastidores do processo legislativo, travaram uma luta para limitar as possibilidades de cooperação horizontal também de profissionais de outras áreas na prestação dos serviços, notadamente na assistência jurídica extrajudicial³⁰⁰.

A reforma de 1991 tinha objetivos ambiciosos. Pretendia-se aumentar em quase três milhões de pessoas o universo de pessoas potencialmente alcançadas pelo benefício da assistência jurisdicional. De fato, nos primeiros anos de vigência da lei, foi possível uma significativa ampliação do número de beneficiários efetivos, passando de 349.000 no ano de 1991 para 710.000 pessoas no ano de 1997³⁰¹. Também na perspectiva da compensação financeira para os profissionais jurídicos que prestam seus serviços aos beneficiários da assistência judiciária os progressos iniciais foram expressivos: no período de oito anos (entre 1991 e 1999) o governo francês triplicou o valor alocado para o pagamento desses profissionais. Além do mais, a lei de 1991 adotou uma nova sistemática para cálculo dos valores devidos aos advogados em cada caso, superando-se o critério um tanto ou quanto aleatório do regime anterior, em que o montante da indenização devida aos advogados era deixada ao crivo dos ‘*bureaux d’aide judiciaire*’. Nas seções que seguem mais à frente, teremos oportunidade de descrever mais detalhadamente o modo de operacionalização do benefício da assistência jurisdicional, tal como está atualmente em funcionamento na França, de acordo com os preceitos fixados na Lei nº 91-647, de 1991, e suas várias leis modificativas posteriores.

No que se refere à assistência extrajudicial ou, literalmente, à ‘ajuda para acesso ao direito’ (*aide à l’accès au droit*), a previsão inicial estava focada no objetivo de assegurar a todos a possibilidade de consulta gratuita com profissionais jurídicos para esclarecimento a respeito “dos direitos fundamentais às condições essenciais de vida do beneficiário”³⁰², e também a assistência durante procedimentos não jurisdicionais perante órgãos públicos. Em 1998 foi aprovada uma lei ampliando o campo de incidência desse benefício, para abranger também expressamente a assistência em procedimentos alternativos amigáveis de

³⁰⁰ Essas críticas foram bem detalhadas no artigo do sociólogo Jacques Faget, no artigo referido na nota anterior.

³⁰¹ COMMISSION DE REFORME DE L’ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. *Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l’accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 2001, p. 12.

³⁰² BALSAN, Alain. Ob. Cit., p. 8.

resolução de conflitos, em especial a mediação. Ou seja, também nesses casos se passou a reconhecer o direito de contar com a assistência de advogado, que ao final da prestação do serviço receberá a uma contra-prestação pecuniária dos cofres públicos, exatamente tal como ocorreria se a assistência tivesse sido prestada perante um órgão judicial.

Em que pesem os progressos notórios nos primeiros anos de vigência da nova legislação, o fato é que em muito pouco tempo, antes de terminada a segunda década de vigência, o sistema implantado pela lei de 1991 também começou a apresentar deficiências que resultaram num sentimento de insatisfação e descontentamento. Isto ocorria principalmente por parte da classe dos advogados, que enfrentava profundas mutações durante a década de 90³⁰³. Daí vieram os movimentos de greve já mencionados na parte inicial deste capítulo, e o clamor pela realização de nova reforma capaz de equacionar os problemas enfrentados. Nesse novo contexto, não se admite mais a velha noção de que a responsabilidade financeira pela assistência judiciária (ou jurisdicional, na tradução literal do termo usado em francês) deveria ser ‘compartilhada’ entre o Estado e os advogados. O novo cenário de crise levou os advogados a sustentarem que esse ônus deve ser integralmente suportado pelo poder público a quem compete remunerar de modo justo o trabalho de interesse social prestado pelos profissionais do direito, sem qualquer ‘desconto’ ou ‘abatimento’.

Além da perspectiva dos advogados que se consideram vítimas de injusta exploração por parte do poder público, também do ponto de vista do cidadão o quadro não é menos desalentador. O alcance do benefício tem sido progressivamente bastante reduzido em comparação com o universo de pessoas que, devido às dificuldades econômico-financeiras, precisariam de contar com algum tipo de ajuda para terem acesso à Justiça e, assim, poderem efetivamente exercer seus direitos.

³⁰³ A classe dos advogados sofreu um aumento em seu número na ordem de 20%, num intervalo de cinco anos, durante a década de 90. Além disso, os encargos para o exercício da profissão aumentavam consideravelmente. Por sua vez, o aumento do número de profissionais sem aumento da demanda provocou naturalmente a perda de rendimentos. Esse quadro se tornava ainda mais sério entre os jovens advogados iniciantes, sobre os quais normalmente pesava (e pesa) mais intensamente a responsabilidade pela prestação da assistência judiciária, e que normalmente trabalham em pequenos escritórios, mais suscetíveis às oscilações e fragilidades de ordem econômica inerentes ao exercício da profissão.

Como já mencionado no início deste capítulo, há uma forte expectativa no sentido de que seja feita, o mais breve possível, uma nova e ampla reforma no sistema francês de assistência jurídica em geral e judiciária em particular. Exatamente para esse fim, foi constituída – em 2001 – uma nova comissão, presidida pelo Advogado e Conselheiro de Estado Paul Bouchet, que já tinha presidido, em 1989, a primeira Comissão que realizou os estudos que serviram de base para a reforma anterior, do ano de 1991. Esta nova equipe, que passou a ser conhecida como “segunda” Comissão Bouchet, realizou um fecundo trabalho de estudo e diagnóstico dos problemas mais recentes e apresentou propostas de soluções consideradas adequadas para melhoria do sistema³⁰⁴. Entretanto, até o presente momento nada de concreto existe quanto à efetivação da dita reforma.

Feita essa digressão a respeito da evolução histórica, cabe agora passar à análise mais detalhada do funcionamento do sistema que está atualmente em operação na França destinado a garantir o acesso igualitário dos pobres à Justiça, tomando por base a estrutura normativa estabelecida pela Lei nº 91-647, de 10 de julho de 1991 e alterações posteriores, além das normas regulamentares, especialmente as estabelecidas no Decreto Nº 91-1266, de 19 de dezembro de 1991.

Com efeito, é oportuno salientar que se, como está explicitado no capítulo próprio deste trabalho, referente ao sistema norte-americano de assistência jurídica aos pobres, este se caracteriza pela existência de duas vertentes distintas, uma referente à assistência e orientação no campo criminal e outra referente ao campo cível, no sistema francês também é possível vislumbrar uma dicotomia³⁰⁵. Entretanto essa dicotomia não está vinculada às duas clássicas divisões em que se costuma dividir a prestação jurisdicional, ou seja, a justiça civil e a justiça criminal. De acordo com o que foi estabelecido na Lei nº 91-647, de 10 de julho de 1991, o sistema de assistência jurídica na França passou a contar com duas grandes vertentes: a ‘assistência jurisdicional’ (ou ‘*aide juridictionnelle*’, nova

³⁰⁴ Sobre as conclusões dos trabalhos dessa Comissão, confira-se a seguinte publicação: COMMISSION DE REFORME DE L’ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. *Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l’accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 2001.

³⁰⁵ No sistema brasileiro não se vislumbra semelhantes dicotomias, pois a prestação da assistência jurídica integral, tanto a judicial quanto a extrajudicial, concentra-se num mesmo órgão que é a Defensoria Pública, com atribuições para atuar em todas as áreas do direito, tanto cível quanto criminal.

terminologia que veio substituir a antiga denominação de ‘assistência judiciária’ ou, em francês, ‘*aide judiciaire*’) e a nova modalidade denominada de ‘*aide a l'accès au Droit*’ em francês, mas que preferimos traduzir como ‘assistência extrajudicial’. Esta última abrange a orientação e aconselhamento jurídico, além de assistência na fase pré-contenciosa e em outros procedimentos não judiciais de solução de conflito de um modo geral. Assim, para alcance dos objetivos deste estudo, impõe-se agora que passemos a discorrer sobre cada uma destas duas vertentes desse sistema.

4.3.

A Regulamentação Legal e a Operacionalidade na Prática do Sistema de Assistência Jurisdicional

Em artigo recentemente publicado pela Professora Jeannette Bougrab, da Universidade Paris I (Panthéon-Sorbonne), tratando do tema da assistência jurisdicional na França, a autora iniciou seu texto com duas perguntas fundamentais que aqui reproduzimos, pois parecem oportunas também para este estudo³⁰⁶: “Que seria do Estado de Direito sem um sistema de assistência jurisdicional? Qual seria a significação mesma de um Estado de Direito se as pessoas menos providas de recursos financeiros não pudessem, de fato, defender seus direitos diante de uma justiça independente e imparcial?”³⁰⁷ Conforme salienta essa mesma autora, e tal como já tivemos ocasião de assinalar anteriormente, parece extrema de dúvidas que um verdadeiro Estado de Direito não pode existir se não houver mecanismos capazes de assegurar que a lei prevalecerá sempre sobre o arbítrio e sobre a força, independentemente das condições de fortuna ou de origem social, racial, religiosa, enfim, de quaisquer outros fatores de diferenciação entre os cidadãos. Ou seja, se é fato que no Estado de Direito liberal bastava a mera afirmação em termos jurídico-políticos dessa

³⁰⁶ Cf. BOUGRAB, Jeannette. *L'aide juridictionnelle, um droit fondamental?* In: **AJDA – L'actualité Juridique – Droit Administratif**, 20 Décembre 2001, p. 1016).

³⁰⁷ No original: “*Que serait de l'État de droit sans un système d'aide juridictionnelle? Quelle serait la signification même d'un État de droit si les plus démunis ne pouvaient défendre leurs droits devant une juridiction indépendante et impartiale ?* »

assertiva, no Estado de Direito Social, que corresponde à idéia do *État Providence* francês, isso não basta. É preciso que o poder público deixe o estágio de inércia próprio da mentalidade liberal do *'laisser passer, laisser faire'* para assumir uma postura pró-ativa, atuando diretamente para garantia da efetividade dos direitos, especialmente em favor dos mais desprotegidos e prejudicados pelas vicissitudes dos modelos sempre deficientes e imperfeitos de organização social. Por isso, como ensina Jacques Faget, “a pobreza, não sendo mais percebida como expressão de um *fatum* mas de uma deficiente organização social” o acesso à justiça também não pode mais depender da caridade cristã, como se entendia outrora, mas sim de um serviço público³⁰⁸.

De fato para fazer valer os direitos e arrostar os desmandos e as arbitrariedades, é imprescindível que todos os cidadãos tenham assegurada a possibilidade de efetivo acesso aos Tribunais, em condições mínimas de igualdade. E isto se dá não apenas com a dispensa do pagamento de quaisquer taxas ou emolumentos referentes à entrega da prestação jurisdicional, mas sobretudo com um auxílio assegurado por parte do próprio Estado para permitir às pessoas que apresentam dificuldades de ordem econômico-financeira a possibilidade de se eximir do pagamento de outras despesas vinculadas ao pleno exercício do direito de ação ou do direito de defesa, especialmente aquelas referentes à assistência e representação em juízo por profissional devidamente habilitado. Isto é o que se chama, na linguagem atual do legislador francês, de assistência jurisdicional. Trata-se de verdadeira “materialização do Estado Providência em matéria de Justiça” , como ensina a Professora Jeannette Bougrab³⁰⁹.

A Lei francesa nº 91-647, de 10 de julho de 1991, que trata da Assistência Jurídica (ou *Aide Juridique*, no idioma francês) – doravante passaremos a usar a sigla LAJ para se referir a esta lei – divide-se em duas partes. A primeira delas,

³⁰⁸ “*La pauvreté n'étant plus perçue comme l'expression d'un 'factum' mais d'une mauvaise organisation sociale, l'accès à la justice ne doit plus relever de la charité pratiquée par l'Église mais d'un service public.*” (FAGET, Jacques. *La politique d'accès au droit: du consumérisme à la citoyenneté*” In: **Droit et Cultures – Revue Semestrielle d'anthropologie et d'histoire**. Numéro hors serie, 2001/3, p. 84)

³⁰⁹ “*L'aide juridictionnelle est la materialization de l'État providence en matière de Justice Elle est d'ailleurs au Coeur du mouvement pour l'accès à la justice. Elle se définit comme un concours apporté aux personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice, en les dispensant totalement ou partiellement des frais occasionés par l'instance.*” (Ob. Cit., p 1016).

dispõe exatamente sobre a Assistência Jurisdicional. Esta matéria é distribuída no texto legal em seis títulos, a saber: 1) o acesso à assistência jurisdicional; 2) o domínio (campo de abrangência) da assistência jurisdicional; 3) os *'Bureaux'* de Assistência Jurisdicional; 4) os procedimentos de admissão ao benefício da assistência jurisdicional; 5) os efeitos da assistência jurisdicional; 6) a perda do benefício da assistência jurisdicional.

Tomando por base essa divisão estabelecida pelo legislador, apresentaremos a seguir os principais traços característicos da Assistência Jurisdicional na França – doravante usaremos também a sigla AJ para referir a este benefício.

4.3.1.

Condições de admissibilidade ao benefício³¹⁰ da assistência jurisdicional

O benefício da assistência jurisdicional não tem caráter universal. É concedido apenas sob determinadas condições, a certas pessoas que satisfaçam os requisitos expressamente previstos em lei, que abrangem três aspectos distintos: a nacionalidade do requerente, sua situação econômico-financeira e, finalmente, a existência de uma situação de litígio ou de conflito cujo equacionamento seja viável judicialmente.

Segundo dispõe o Art. 2º, da LAJ, o benefício é concedido a todas as pessoas físicas cujos recursos sejam insuficientes para fazer valer seus direitos na justiça. Em caráter excepcional³¹¹, também as pessoas jurídicas (*personnes morales*) sem fins lucrativos³¹² sediadas em território francês podem usufruir do

³¹⁰ Embora consideremos que a denominação de “benefício” não seja a mais apropriada, posto que a assistência jurisdicional se traduz efetivamente em direito do cidadão, utilizamos aqui a expressão, sem emprego de aspas, pois é essa a terminologia que consta do texto da Lei Francesa nº 91-647.

³¹¹ A configuração desse quadro de excepcionalidade, segundo os comentaristas da lei, deve ser apreciada em função do objetivo perseguido pela pessoa jurídica e do objeto do litígio para cujo equacionamento se requer o benefício da AJ.

³¹² Assim, uma determinada empresa, de fins lucrativos, ainda que muito pequena, e que seja estruturada como sociedade de responsabilidade limitada, que esteja insolvente, jamais poderá se beneficiar da AJ. Entretanto, se uma pessoa física atuar individualmente como empresário, mantendo empregados, uma vez satisfeitos os requisitos de insuficiência de recursos para arcar com as despesas judiciais, não enfrentará qualquer impedimento para eventualmente usufruir do

benefício, desde que não disponham de recursos suficientes para defender seus interesses em juízo. No que se refere às pessoas físicas, a lei de 1991 alargou o campo de incidência do benefício, anteriormente restrito às pessoas de nacionalidade francesa. Pela atual LAJ, terão direito ao benefício não apenas os de nacionalidade francesa, mas também os de nacionalidade dos países integrantes da Comunidade Européia e ainda os estrangeiros de qualquer nacionalidade que tenham residência habitual na França e estejam em situação imigracional regular³¹³. De acordo com o Art. 3º da LAJ, não será levada em conta a exigência da condição de residente ‘habitual e regular’ para outorga do benefício a estrangeiros que sejam menores de idade, testemunhas, indiciados, acusados ou condenados em processos criminais. Tal dispositivo está em sintonia com as exigências do direito comunitário europeu, em particular a Convenção Européia dos Direitos Humanos, de 1950.

Cabe ao requerente o ônus de produzir a prova de que não dispõe de recursos suficientes para arcar com as despesas inerentes ao processo judicial. O critério para aferir esse requisito é de caráter bastante objetivo³¹⁴. Sempre que a renda familiar do requerente se situe abaixo dos tetos expressamente previstos na tabela própria³¹⁵ haverá presunção de elegibilidade para o benefício da AJ.

benefício da AJ perante a Justiça do trabalho (*conseil des prud'hommes*), na condição de autor ou de réu.

³¹³ Há uma ressalva textual no corpo do Art. 3º estabelecendo que, em casos excepcionais, é possível dispensar a observância desses requisitos exigidos para outorga do benefício da AJ aos estrangeiros, “quando a situação parecer particularmente digna de interesse considerando-se o objeto do litígio ou os encargos previsíveis do processo”. (no original: *‘lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès.’*)

³¹⁴ Apesar de os critérios de caracterização do estado de ‘insuficiência de recursos’ serem efetivamente objetivos, do mesmo modo como ocorre com relação ao requisito de nacionalidade do pretendente ao benefício da AJ, mencionado na nota precedente, o Art. 6º da lei em referência contém dispositivo que confere certa flexibilidade para apreciação de casos excepcionais, em que embora o solicitante não preencha os tais requisitos objetivos com relação a sua renda familiar, ainda assim poderá ser admitida a outorga da AJ “quando a situação parecer particularmente digna de interesse considerando-se o objeto do litígio ou os encargos previsíveis do processo”. (ou, como consta do texto original: *‘lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès.’*)

³¹⁵ A tabela que estabelece os tetos de rendimentos para outorga da AJ total e para as diversas faixas de outorga da AJ parcial é atualizada anualmente, de acordo com índices estabelecidos pela Lei nacional de Finanças e Orçamento. Para o ano de 2005 o teto limite de rendimentos mensais para outorga do benefício da AJ total a uma pessoa que vive sozinha, sem dependentes, foi fixado em 844 Euros mensais, correspondente aos rendimentos médios auferidos no ano de 2004. Se os rendimentos forem superiores a esse montante o requerente poderá ainda assim ser contemplado com o benefício da AJ, em caráter parcial, de acordo com as faixas estabelecidas no Art. 98, do Decreto Nº 91-1266, de 19/12/1991. Esse teto, tanto na AJ total quanto na AJ parcial é aumentado no valor de 152 Euros para cada uma de duas primeiras pessoas que vivam sob dependência

Igualmente, a lei estabelece algumas outras presunções de elegibilidade automática para fruição do benefício da AJ como, por exemplo, nos casos de pessoas cadastradas em programas sociais mantidos pelo governo (beneficiários do seguro-desemprego, bolsas de estudo, indenização de acidente de trabalho, etc), dispensando-os de apresentar justificação de rendimentos nesses casos. Também não se exige a comprovação de ‘insuficiência de recursos’ dos menores de idade e das pessoas que tenham sido vítimas de crimes contra a vida ou contra a integridade pessoal, assim como de seus sucessores que pretendam obter reparação de danos na esfera cível.

À exceção de prestações de natureza familiar e de certas outras prestações assistenciais de cunho social, todos os recursos e rendimentos auferidos pelo requerente no ano anterior³¹⁶ ao em que se der a formalização do pedido do benefício deverão ser levados em conta para fins de apreciação do requisito de carência econômico-financeira que permita a fruição da AJ. O Art. 5º da LAJ determina que sejam levados em conta inclusive os recursos e rendimentos recebidos pelo cônjuge e por outras pessoas que vivam em companhia do requerente na mesma residência³¹⁷. Além disso, ainda segundo esse mesmo dispositivo, o órgão competente para deliberar sobre o requerimento da AJ levará também em conta o “padrão de vida” ostentado pelo solicitante, quando manifestamente incompatível com os rendimentos formalmente declarados. Será considerada também a existência de bens móveis ou imóveis, mesmo que não produzam rendimentos, excluindo-se, todavia, aqueles que não possam ser vendidos ou dados em garantia (hipoteca ou penhor) a não ser com graves ônus para o interessado.

econômica do requerente, sendo que a partir do terceiro dependente, o valor *per capita* a ser acrescentado para obtenção do teto limite de rendimentos para fruição do benefício será de 96 Euros para cada dependente. São considerados dependentes para os fins do benefício da AJ o cônjuge, o companheiro, os descendentes menores de 18 anos (ou menores de 25 anos, se estudantes) ou inválidos de qualquer idade, os ascendentes que vivam em companhia do requerente (neste caso, é preciso comprovar que os rendimentos não ultrapassem os valores nos programas sociais governamentais considerados como recursos mínimos necessários à subsistência dessas pessoas).

³¹⁶ Em regra devem ser tomados por base os rendimentos do ano anterior àquele em que se pleiteia o benefício. Mas em alguns casos é possível levar em conta a média mensal de salários auferidos a partir de primeiro de janeiro do ano em curso, se tiver ocorrido modificação significativa da situação econômico-financeira. Assim será possível a outorga do benefício da AJ a um requerente que tenha sofrido grande redução em seu padrão de rendimentos de um ano para outro.

³¹⁷ Isto somente não ocorrerá, naturalmente, quando essas pessoas figurarem em pólos opostos na ação judicial para a qual se pleiteia o benefício (como por exemplo, no caso de divórcio litigioso).

Finalmente, dentre os requisitos para outorga do benefício, a lei elenca expressamente aquele que diz respeito à viabilidade jurídica da pretensão do requerente³¹⁸. Trata-se de matéria polêmica. Se por um lado parece razoável evitar um possível abuso do direito de litigar³¹⁹, que poderia ser efetivamente fomentado pelo fato de o beneficiário da AJ poder ajuizar sua pretensão em juízo sem se preocupar com o peso dos encargos financeiros respectivos, por outro lado é preciso igualmente evitar que a apreciação prévia da viabilidade jurídica da pretensão do requerente não seja feita de modo que acabe subtraindo-lhe o direito de acesso à prestação jurisdicional. Assim, a apreciação desse requisito pelo órgão

³¹⁸ Eis o que diz o Art. 7º, da LAJ: “*L’aide juridictionnelle est accordée à la personne dont l’action n’apparaît pas, manifestement, irrecevable ou dénuée de fondement*”. Assim, a apreciação da viabilidade da pretensão estaria ligada primeiramente a questões formais (que a ação seja ‘recebível’, em se aprecia circunstâncias como legitimidade da parte, competência do juízo, etc) e questões materiais, ou ‘de fundo’ (ligadas diretamente ao mérito/fundamento jurídico da causa). A LAJ estabelece que essa exigência de viabilidade da demanda deve ser ainda mais rigorosa nos casos de interposição de recurso extraordinário à Corte de Cassação, que será recusada sempre que “*aucun moyen de cassation sérieux ne peut être relevé*”. Há uma discussão doutrinária se essa exigência mais rigorosa para usufruir do benefício da AJ não representaria uma ofensa às normas da Corte Européia de Direitos Humanos. Em artigo publicado no periódico *Gazette du Palais*, em 25 de junho de 2002, André Perdriau – ex-membro da *Cour de Cassation* – discorre sobre essa polêmica ilustrando seu estudo com os mais recentes casos julgados pela Corte Européia de Direitos Humanos envolvendo a França, em que, em linhas gerais, a Corte de Strasburgo estabelece que o sistema francês não fere o direito de acesso à Justiça garantido pelo Art. 6º da Convenção Européia dos Direitos do Homem contanto que de fato a avaliação sobre a existência ou não de causa séria (*moyen sérieux*) exigida pela lei seja examinada de modo criterioso pelo órgão competente para outorga do benefício, no caso o *Bureau d’Aide Juridictionnelle*.

³¹⁹ Durante a temporada que passamos na França, para realização de pesquisas e observação do funcionamento do sistema de assistência jurídica, tivemos a oportunidade de participar de várias reuniões do *Bureau d’Aide Juridictionnelle* de Montpellier (órgão competente para aferir os requisitos para outorga do benefício, inclusive este que diz respeito à viabilidade da demanda). Pouquíssimos foram os casos em que o benefício da AJ foi denegado em razão da ausência desse requisito. Ou seja, foi possível perceber que durante as sessões do colegiado do BAJ de que participei que somente casos teratológicos são rejeitados. Um desses casos, pitorescos, foi apreciado na reunião do dia 07 de junho de 2004. Tratava-se de um pedido de AJ feito por um cidadão de 66 anos que, pelo teor do requerimento, demonstrava ser portador de alguma espécie de desequilíbrio mental. Interessante notar que referido cidadão dirigiu-se ao BAJ para solicitar o benefício mediante uma petição muito bem redigida, com sete laudas datilografadas, na qual indicava inclusive a fundamentação legal para a demanda que dizia pretender propor em juízo. Todavia a indicação dos fatos evidenciava tratar-se de caso teratológico: o cidadão alegava que pretendia mover ação penal contra pessoas incertas, a serem oportunamente definidas, que teriam instalado minúsculos microfones em várias partes de seu corpo (sic!); alegava que por intermédio desses microfones tais pessoas estavam devassando sua privacidade e ‘monitorando-o’ vinte e quatro horas por dia. O BAJ deliberou pela rejeição do pedido de assistência jurisdicional neste caso, sob o fundamento de que a pretensão do requerente era “manifestamente destituída de fundamento”. Num outro caso, sobre o qual o BAJ deliberou na sessão desse mesmo dia 07 de junho, a questão de fundo era a pretensão do requerente de mudança de nome civil. De início os membros do BAJ estavam propensos a rejeitar o benefício da assistência jurisdicional por considerarem a causa ‘destituída de fundamento’ porque aparentemente parecia tratar-se de mero capricho esse desejo de mudar de nome. Posteriormente, melhor analisando os documentos existentes nos autos do pedido de AJ, encontraram uma informação que os convenceu da efetiva

competente para deferir o benefício da AJ não pode se traduzir numa antecipação do juízo de mérito da causa que deverá ser feito privativamente pela autoridade judicial. Há que se destacar, ainda, que essa exigência de viabilidade jurídica da pretensão deduzida em juízo não se aplica quando o solicitante do benefício da AJ figurar no pólo passivo da demanda, em qualquer que seja a jurisdição, visto que toda pessoa levada às barras de um tribunal como réu ou acusado possui o inalienável direito de se defender. E essa defesa não pode ser meramente formal. Deve ser uma defesa cujo grau de efetividade não fique subordinado à situação econômico-financeira da parte ré.

Na prática as dificuldades relativas ao cumprimento desse requisito de viabilidade jurídica da pretensão do beneficiário da AJ são bastante diluídas pois normalmente o requerente procura se orientar com um advogado antes de formalizar o pedido perante o '*Bureau d'Aide Juridictionnelle*' competente para deliberar sobre o benefício da AJ. Nesses casos, o próprio advogado costuma preencher o formulário padrão para o requerimento de AJ e indica, de maneira mais técnica, a pretensão a ser deduzida em juízo. Entretanto, nos casos em que o requerente procura diretamente o '*Bureau*', e preenche sozinho o formulário apropriado, nem sempre terá o discernimento necessário para explicitar sua pretensão de modo que o órgão competente possa aferir a respectiva viabilidade jurídica. Nesses casos, para evitar o indeferimento sumário, os membros do '*Bureau*' devem solicitar do requerente maiores esclarecimentos para formarem sua convicção sobre a adequação ou não do pedido de AJ a esse requisito³²⁰. De qualquer forma, para amenizar eventual decisão injusta relativamente à denegação do benefício, a lei estabelece que nos casos em que tenha sido denegado o benefício da AJ e, apesar de não ter contado com esse auxílio financeiro estatal, o requerente ainda assim tenha conseguido levar sua pretensão a juízo com seus próprios meios e obtido êxito na sua demanda, terá direito ao benefício da AJ a

necessidade (e não mero capricho) de propositura de uma ação judicial para modificação do nome civil. Por isso deliberaram no sentido de deferir o benefício da AJ.

³²⁰ Num dos casos sobre os quais o BAJ de Montpellier deliberou no dia 07 de junho de 2004, a decisão foi exatamente nesse sentido de formular exigência a ser cumprida pela parte, para aferir a 'viabilidade jurídica' da demanda. Tratava-se de uma cidadã que pleiteava o benefício da AJ para propor medida judicial cabível para reverter uma decisão da Justiça em um processo no qual fora destituída da tutela de sua genitora já bem idosa (no direito francês parece que o termo tutela não é aplicável somente para menores incapazes). Os membros do BAJ deliberaram no sentido de formular exigência a ser cumprida pela parte interessada, determinando a expedição notificação

posteriori, devendo ser reembolsado das taxas, emolumentos e honorários que eventualmente tenha pago³²¹.

4.3.2.

Abrangência do benefício da assistência jurídica

Segundo dispõe o Art. 10 da referida Lei nº 91-647, de 10 de julho de 1991, o benefício da Assistência Jurídica aplica-se em quaisquer procedimentos contenciosos civis, administrativos, penais e disciplinares para exercício do direito de ação ou de defesa, em todas as jurisdições, seja de natureza voluntária/consensual ou litigiosa. O campo de abrangência é, pois, o mais vasto possível. Pode ser concedido antes ou durante a tramitação do processo judicial, mesmo que já esteja em fase de recurso ou até mesmo já em fase de execução. Qualquer que seja a posição em que figure no processo (autor, réu, interveniente, oponente, etc) a parte poderá valer-se da AJ contanto que satisfaça os requisitos legais. A lei também estabelece que o benefício poderá ser outorgado para todo o processo ou somente para uma parte dele.

Uma importante inovação trazida por uma emenda aprovada em 1998 ao texto originário da LAJ de 1991 diz respeito à extensão do benefício da assistência jurídica para as diligências que venham a ser realizadas pelo advogado da parte na fase anterior à eventual instauração do processo judicial, com vistas à celebração de acordo que possa evitar o litígio em juízo. Neste caso, o advogado terá direito a receber a título de retribuição pelo serviço prestado o mesmo valor a que faria jus caso o resultado obtido em favor do seu cliente tivesse sido alcançado mediante sentença judicial. Também no caso de transação obtida durante o curso do processo o advogado fará jus à mesma remuneração que seria

para que ela apresente cópia da mencionada decisão judicial que pretendia fosse modificada, de modo que o BAJ pudesse avaliar se a pretensão era ou não destituída de fundamento.

³²¹ É o seguinte o teor do dispositivo que assegura esse direito, constante do mesmo Art. 7º: “*Lorsqu’en vertu des alinéas que précèdent, l’aide juridictionnelle n’a pas été accordée et que cependant le juge a fait droit à l’action intentée par le demandeur, il est accordé à ce dernier le remboursement des frais, dépens et honoraires par lui exposés ou versés, à concurrence de l’aide juridictionnelle dont il aurait bénéficié compte tenu de ses ressources.*”

devida se a causa viesse a ser julgada favoravelmente a seu cliente³²². E, para estimular o empenho efetivo dos advogados na busca de solução consensual evitando a sobrecarga de processos judiciais que emperram o funcionamento da justiça, mesmo quando não alcançado êxito na transação extrajudicial, ainda assim o advogado fará jus a uma remuneração correspondente à metade do valor que seria devido em caso de acordo³²³, pelo simples fato de haver envidado esforço e tempo na tentativa de celebração de acordo.

O benefício da AJ é concedido em função da causa a ser proposta e não propriamente para uma tal ou qual jurisdição. Por isso, conforme dispõe o Art. 9º da LAJ, caso seja declarada a incompetência do órgão em que foi ajuizada a ação, o benefício da AJ subsiste automaticamente diante da nova jurisdição a ser acessada. Também em caso de recurso, quando o beneficiário da AJ tenha alcançado êxito na sua pretensão em julgamento de primeira instância, sendo o recurso interposto pela parte adversa, o benefício da AJ será automaticamente prorrogado para a instância recursal. Todavia, se o beneficiário da AJ tiver sido vencido na instância inicial, caso pretenda interpor recurso, deverá formalizar novo pedido de AJ³²⁴; nesta hipótese serão novamente verificados os requisitos legais pertinentes, notadamente a viabilidade jurídica da pretensão a ser veiculada em grau de apelação.

O grande volume de causas que tramitam sob o benefício da AJ concentra-se na área criminal e nos juízos especializados em questões de família³²⁵. Mais de 50% das ações ajuizadas perante os *Juges des Affaires Familiales* (equivalentes às Varas de Família do direito brasileiro) tramitam sob o benefício da AJ. Nas *Cour d'Assises* (equivalentes ao Tribunal do Júri brasileiro) mais de 60% das defesas são feitas por advogados sob o regime da AJ. Esse percentual atinge mais de 90% de defesas nos procedimentos de apuração de atos infracionais perante os juizados

³²² No caso da transação judicial, a possibilidade de o advogado receber o pagamento pelo serviço prestado já estava prevista no texto originário do Art. 110 do Decreto Nº 91-1266. A novidade trazida pela Lei 98-1163, de 18 de dezembro de 1998 diz respeito apenas à possibilidade de deferimento da AJ para a fase pré-contenciosa.

³²³ Os artigos 118-2 a 118-8, do Decreto Nº 91-1266, de 19 de dezembro de 1991 (com a redação que lhe foi dada pelo Decreto 2001-512, de 14 de junho de 2001), estabelecem as regras a serem observadas para outorga do benefício da AJ nos casos de transação extrajudicial.

³²⁴ Nisto o sistema difere do modelo brasileiro, em que a gratuidade de justiça não precisa ser novamente quando a parte tenha sido vencida na primeira instância e pretenda recorrer da decisão que lhe foi desfavorável.

³²⁵ As informações e estatísticas aqui indicadas foram obtidas 'on line' na página do Ministério da Justiça da França: www.justice.gouv.fr/chiffres/aidejur04.htm (consulta em 23/08/2005)

especializados da infância e juventude (*Juges et tribunaux pour enfants*). Em contrapartida, perante a justiça do trabalho (*Conseil des Prud'Hommes*) o índice de causas sob benefício da AJ fica pouco acima dos 10%. Esse percentual é ainda menor nas causas perante os Tribunais de Instância, mais ou menos correspondentes aos Juizados Especiais Cíveis do Brasil, o que se explicaria pelo fato de que perante essa instância é dispensável a representação por advogado.

4.3.3.

O Bureau d'Aide Juridictionnelle

A outorga do benefício da assistência jurisdicional na França é de competência ordinária de organismos colegiados denominados de *Bureaux d'Aide Juridictionnelle*³²⁶, que funcionam nas sedes de cada um dos Tribunais de Grande Instância³²⁷ instalados nas principais cidades francesas. Em outros países europeus a decisão sobre a outorga do benefício da AJ muitas vezes fica sob o encargo dos próprios juízes competentes para julgar a causa principal. Preocupados com a possibilidade de que, ao deliberar previamente sobre os requisitos de admissibilidade da AJ, notadamente com relação à viabilidade jurídica da pretensão a ser deduzida em juízo pelo requerente, o órgão judicial competente acabasse realizando um pré-julgamento da causa principal, os franceses optaram pela criação de uma instância especificamente encarregada de deliberar sobre o benefício da AJ, no caso os *Bureaux*, cujas origens datam de mais de um século, visto que surgiram ainda no período da vigência do sistema da antiga *'assistance*

³²⁶ Conforme explicam Jean Bailly e Pierre Roussy, a denominação '*Bureau*' é uma reminiscência do século XIX, durante o qual os organismos sociais de ajuda e assistência às pessoas desfavorecidas recebiam esse nome: *bureau de bienfaisance*, *bureau des pauvres*, *bureau d'aide sociale*, *bureau de placement*, *bureau de norrices*, etc. Aqueles desses *bureaux* que não desapareceram com o passar do tempo atualmente recebem a denominação de 'comissão'. Daí que pareça surpreendente que o legislador de 1991 tenha conservado para a atribuição da '*aide juridictionnelle*' um '*bureau*'. (Cf. BAILLY, Jean & ROUSSY, Pierre. *L'Aide Juridique: Aide Juridictionnelle et Aide à l'Accès au Droit*. Paris, Sofiac, fascículo 2.1, Março/2002)

³²⁷ Os Tribunais de Grande Instância são órgãos jurisdicionais em matéria civil, de formação colegiada, que deliberam em primeira instância em causas de valores que ultrapassem o "teto" limite fixado para os Tribunais de Instância, e também em certas matérias que – independentemente do valor – em razão da relevância conferida por lei, são de sua competência exclusiva como por exemplo divórcio e estado civil, filiação e exercício do pátrio poder, adoção, sucessões, questões imobiliárias, etc.

judiciaire'. Daí resulta a importância histórica que os '*Bureaux d'Aide Juridictionnelle*' – que doravante passaremos a indicar com a sigla BAJ – têm na configuração do sistema francês de acesso à justiça para os pobres.

Durante a temporada de estudos que realizamos na França, para realização desta pesquisa, entre abril e setembro de 2004, tivemos oportunidade de acompanhar, por dois meses, os trabalhos do BAJ que funciona junto ao *Tribunal de Grande Instance* da cidade de Montpellier. Os relatórios detalhados com o registro das observações e impressões colhidas durante essas visitas encontram-se reproduzidos no anexo deste trabalho.

Uma questão inicial que se põe é a de saber qual a natureza jurídica desses organismos. Há quem afirme que se trata de verdadeira instância jurisdicional, na medida em que tem competência para rejeitar o benefício da AJ sempre que considerar que a causa principal seja 'irrecebível' ou 'destituída de fundamento jurídico', conforme Art. 7º, da LAJ; outros, porém, sustentam que os BAJ são órgãos de característica mista, tanto administrativa quanto judiciária, negando todavia seu caráter jurisdicional, sob o argumento de que a deliberação sobre a viabilidade jurídica da demanda não consiste em verdadeiro exercício de jurisdição, mas responde tão somente à necessidade de evitar a indesejável e inútil sobrecarga de trabalho para o judiciário que, de outro modo, teria de processar e julgar causas fadadas inexoravelmente ao insucesso. A razão parece estar com esta última corrente. Até porque as decisões do BAJ são destituídas dos efeitos da coisa julgada. Assim, para fins de comparação, no que se refere à natureza jurídica, seria correto afirmar que os BAJ se assemelham bastante às 'comissões administrativas'. Ressalte-se que nem mesmo personalidade jurídica e autonomia financeira estes órgãos possuem. O custeio das despesas de funcionamento dos BAJ fica sob o encargo do Ministério da Justiça, dentro dos orçamentos aprovados para cada um dos Tribunais de Grande Instância do país, os quais são encarregados de prover recursos humanos e materiais necessários para o funcionamento dos '*Bureaux*'.

Segundo a Lei nº 91-647 haverá um único³²⁸ BAJ em cada Tribunal de Grande Instância - TGI, em princípio com competência para toda a área

³²⁸ Pelo regime anterior, tal como estabelecido na Lei de 1972, havia uma pluralidade de '*bureaux*', um para cada diferente instância.

geográfica correspondente à área de jurisdição do mesmo Tribunal³²⁹. Todavia, mesmo sendo um órgão unitário, a Lei prevê que, conforme o caso, o BAJ possa ser desmembrado em diversas seções especializadas com competências próprias na forma discriminada no Art. 13, a saber:

- a) Seção geral, encarregada de examinar as demandas relativas aos casos de competência da jurisdição judiciária comum de primeira instância, incluído o tribunal do júri (*Cour d'Assises*) – seção esta que existirá em qualquer caso;
- b) Seção especializada, encarregada de examinar as demandas relativas aos casos apresentados perante a jurisdição administrativa – esta seção somente existirá se a cidade onde estiver instalado o Tribunal de Grande Instância também for sede de um Tribunal Administrativo;
- c) Seção especializada, encarregada de examinar as demandas relativas aos casos apresentados perante o Tribunal de Apelação (*Cour d'Appel*) – esta seção somente existirá se a cidade onde estiver instalado o Tribunal de Grande Instância for também a sede de um Tribunal de Apelação;
- d) Seção especializada, encarregada de examinar as demandas relativas aos casos apresentados perante o Tribunal Administrativo de Apelação (*Cour Administrative d'Appel*) ou de outras jurisdições administrativas competentes para julgar recursos, sempre que a cidade respectiva for também sede de um Tribunal Administrativo de Apelação.

A LAJ também prevê a instituição de '*Bureaux*' específicos perante as seguintes jurisdições superiores: Corte de Cassação, Conselho de Estado e Comissão de Recursos de Refugiados, competindo-lhes deliberar sobre o benefício da AJ em todas as demandas relativas a casos de competência dessas mesmas jurisdições.

Os BAJ, e suas respectivas seções, conforme o caso, normalmente são compostos de sete membros³³⁰. O Presidente³³¹ será sempre um magistrado³³² em

³²⁹ Assim, o requerente do benefício da AJ deve encaminhar seu pedido para o BAJ que funcione junto ao TGI do lugar de sua residência; entretanto, quando o pedido versar sobre causa já ajuizada, o requerente deverá dirigir-se ao BAJ que funcione junto ao TGI do lugar onde esteja sendo processado. Para maior detalhamento acerca das regras relativas à competência dos BAJ, ver Art. 26 a 32, do Decreto Nº 91-1266, de 19 de dezembro de 1991.

³³⁰ Esse número se eleva para nove no caso dos BAJ perante a Corte de Cassação e perante o Conselho de Estado. Para maior detalhamento a respeito da composição dos BAJ, ver Art. 10 a 25 do Decreto Nº 91-1266, de 19 de dezembro de 1991.

exercício na jurisdição correspondente, nomeado para um mandato de três anos pelo Presidente do respectivo Tribunal a que estiver vinculado, admitindo-se também para essa função magistrados que já estejam aposentados (ditos 'magistrados honorários'). Uma alteração legislativa do ano de 1995 instituiu a figura do Vice-Presidente, estabelecendo que tal função ficará sob o encargo do serventuário da justiça que ocupar o cargo de '*Greffier en Chef*'³³³ do Tribunal correspondente, facultando-se-lhe delegar o exercício das atribuições que lhe são próprias a um de seus auxiliares que seja também da mesma carreira de '*greffier en chef*'³³⁴. Na prática a rotina burocrática do funcionamento do BAJ fica sob a responsabilidade do Vice-Presidente, e do secretário por este designado³³⁵, que gerencia e supervisiona o processamento dos pedidos do benefício da AJ, preparando-os para serem submetidos à deliberação do colegiado ou, conforme o caso, para o despacho do Presidente. Completam a composição dos BAJ – ou de cada uma das seções em que se divida – as seguintes representações:

- a) dois funcionários públicos: o diretor departamental dos serviços fiscais ou seu representante, e o diretor departamental dos assuntos de saúde e sociais (DDASS) ou seu representante;
- b) dois auxiliares de justiça: sendo necessariamente um advogado escolhido entre os que militam perante a jurisdição correspondente e um segundo membro que poderá ser um oficial de justiça (no caso da seção geral competente para as demandas ajuizados perante a jurisdição comum), um *avoué* (no caso da seção especializada competente para as demandas de recursos perante a Corte de Apelação) ou ainda um segundo advogado que atue perante o Conselho de Estado e a Corte de Cassação (no caso, por exemplo da

³³¹ Quando o BAJ comportar seções especializadas, a presidência caberá sempre ao magistrado presidente da seção geral, o qual, entretanto, não pode substituir os presidentes das seções especializadas no exercício dos poderes que lhes são conferidos pela lei e regulamentos.

³³² Há que ser necessariamente um magistrado *de siége* e não um magistrado do *parquet*.

³³³ Equivalente ao cargo de secretário geral ou secretário judiciário nos tribunais brasileiros.

³³⁴ Cargo mais ou menos equivalente ao de escrivão no sistema brasileiro, ou seja, o teto da carreira dos serventuários da Justiça.

³³⁵ O próprio vice-presidente, *greffier en chef* pode exercer a função de secretário do BAJ. Entretanto normalmente ele delega essa função para um outro serventuário, que – entretanto – não será considerado membro integrante do colegiado, embora deva estar presente às sessões para prestar auxílio operacional necessário. Dentre as tarefas do secretário está a de receber e registrar os requerimentos de BAJ, expedir e receber as correspondências, proceder às convocações necessárias, redigir as decisões e expedir as respectivas notificações.

seção especializada competente para as demandas ajuizadas perante as jurisdições administrativas);

- c) representante dos usuários: um cidadão designado pelo Conselho Departamental de Acesso ao Direito, na qualidade de representante dos potenciais beneficiários da AJ, dentre pessoas que apresentem um particular interesse aos problemas relativos ao acesso à justiça; este membro não pode ser funcionário público nem membro de qualquer das profissões jurídicas.

Não há previsão de representação do Ministério Público especificamente vinculado ao BAJ, embora seja facultado ao Procurador da República participar das sessões do colegiado, sem direito a voto. O que a lei prevê é a prerrogativa do Ministério Público de interpor recursos contra as decisões proferidas pelo ‘*Bureau*’ ou por quaisquer de suas Seções.

Para tornar mais ágil o funcionamento dos BAJ, uma alteração legislativa do ano de 1998 estabeleceu novas regras que dispensam o pronunciamento formal do colegiado em grande parte dos requerimentos apresentados ao órgão. Com efeito, a maior parte dos requerimentos de AJ submetidas ao *Bureaux* consiste em questões rotineiras, sem maior complexidade, em que basta uma rápida análise documental para permitir a imediata outorga (ou denegação) do benefício. Pelo texto originário da LAJ já se admitia a competência do Presidente para deliberar individualmente sobre o “indeferimento” dos requerimentos considerados “manifestamente insuscetíveis de serem recebidos”. Com as novas regras introduzidas em 1998, tornou-se possível agilizar bastante o funcionamento dos BAJ, visto que agora o Presidente (ou o Vice) têm competência também para deferir, sem passar pelo crivo do colegiado, aqueles pedidos que – segundo o texto da lei – “não apresentem manifestamente sérias dificuldades”³³⁶. Cerca de 80% dos pedidos de AJ de fato são despachados diretamente pelo Presidente por não apresentarem as “sérias dificuldades” a que se refere a lei. Somente os restantes 20% precisam ser formalmente submetidos à deliberação do colegiado, tratando-

³³⁶ Isto ocorrerá, como já mencionado, sempre que a rejeição do pedido seja evidente ou que não haja dúvida quanto à admissibilidade da AJ, estando comprovados documentalmente os requisitos legais necessários. Eis a redação do referido dispositivo legal: “*Le président du bureau ou de la section competente ou, en cas d’absence ou d’empêchement du président, le vice-président peut statuer seul sur les demandes ne présentant manifestement pas de difficulté sérieuse.*». É preciso,

se normalmente de casos em que subsistem dúvidas acerca da viabilidade jurídica da pretensão do requerente ou casos em que os sinais externos do padrão de vida não esteja em sintonia com os rendimentos formalmente comprovados pelo solicitante. Mesmo nesses casos, antes de submeter a demanda ao colegiado do BAJ, o Presidente tem poderes para determinar diligências prévias destinadas a melhor instruir o pedido, de modo a buscar subsídios para fundamentar a decisão a ser proferida. Ainda dentre as atribuições do Presidente do BAJ está a de proferir unilateralmente decisão sobre a admissão provisória do benefício, em casos de urgência; também é competente para expedir o 'atestado de fim de missão'³³⁷ reconhecendo o direito do advogado ao recebimento da contraprestação pecuniária devida nos casos de transação extrajudicial quando alcançada em fase precedente ao contencioso jurisdicional.

Nos casos de sessões deliberativas do colegiado, exige-se um quorum mínimo de três membros, dentre os quais o Presidente ou o Vice-Presidente. As decisões são tomadas por maioria de votos dos presentes, sendo que o Presidente terá voto de qualidade em caso de empate. Nos casos de grande volume de requerimentos de AJ a serem rotineiramente apreciados por alguma (ou todas) as seções do BAJ, a lei faculta o desdobramento destas com a criação de 'divisões' estruturadas nos mesmos moldes da respectiva Seção, ou seja, sempre sob a presidência de magistrado e com a mesma proporcionalidade em sua composição.

Por fim, no que diz respeito aos BAJ, é importante mencionar que os trabalhos da segunda Comissão Bouchet apontaram algumas sugestões destinadas a simplificar certos procedimentos e exigências burocráticas, diminuindo consideravelmente o campo de atuação desses órgãos. Um iniciativa proposta, seria a de modificar a Lei que rege a concessão do benefício para dispensar a necessidade de comprovação documental do requisito relativo à insuficiência de recursos. A idéia proposta é de que bastaria uma declaração "de próprio punho" do interessado afirmando sua situação de carência. Trata-se de mecanismo similar

todavia, que tais poderes sejam exercidos com moderação e prudência, para evitar que o desejo de celeridade não acabe resultando em arbítrio, sobretudo em casos de indeferimento.

³³⁷ O 'atestado de fim de missão' é o documento necessário para que o advogado possa provar a prestação do serviço e requerer junto ao setor competente o pagamento do valor devido como contraprestação, às expensas do tesouro público. Como será melhor explicitado adiante, esse pagamento é feito por intermédio de um órgão da estrutura do ordem dos advogados, que administra os recursos provenientes do tesouro nacional repassados periodicamente para o custeio dessas despesas.

ao que já é adotado no Brasil. O BAJ somente seria chamado a deliberar nos casos de pedidos considerados manifestamente infundados sob o ponto de vista da viabilidade jurídica da demanda, ou para deferimento do benefício em casos excepcionais previstos em lei.³³⁸

4.3.4.

O procedimento para outorga do benefício da assistência jurisdicional

A concessão do benefício da Assistência Jurisdicional deve ser solicitada, em regra, mediante apresentação de um pedido por escrito, em formulário próprio cujo modelo é padronizado nacionalmente pelo Ministério da Justiça³³⁹. O Art. 33, do Decreto Nº 91-1266, de 19 de dezembro de 1991 enumera as informações que deverão constar desse requerimento, a saber:

“ 1º Nom, prénoms, profession, nationalité et domicile du requérant ou, si celui-ci est une personne morale, ses dénominations, forme, objet et siège social;

2º Selon le cas:

- l’objet de la demande en justice, accompagné d’un exposé succinct de ses motifs,

- la description sommaire du différend existant, l’identité des parties et l’objet de la transaction envisagée avant l’introduction de l’instance.

3º La juridiction saisie ou susceptible d’être ou, s’il s’agit d’un acte conservatoire ou d’un acte d’exécution, le lieu où ils doivent être effectués.

*4º Le cas échéant, les nom et adresse de l’avocat et des officiers publics ou ministériels choisis. ”*³⁴⁰

³³⁸ Eis o que diz o relatório da segunda Comissão Bouchet: *“la commission a observé que, dans de nombreux cas, l’instruction des demandes était ralentie, voire bloquée, par des difficultés liées à la constitution des dossiers pour des demandeurs qui, en tout état de cause, n’avaient presque aucune ressource. Elle préconise le recours, pour le niveau des ressources, à une **déclaration sur l’honneur**, avec indication très claire des sanctions auxquelles le demandeur s’expose en cas de fausse déclaration. Les vérifications ‘a priori’ seraient remplacés par des contrôles ‘a posteriori’, par rapprochement avec les services des impôts »* (p. 19).

³³⁹ Ver cópia desse formulário nos anexos ao presente trabalho.

³⁴⁰ No vernáculo: “1º sobrenome, nome, profissão, nacionalidade e domicílio do requerente ou, em se tratando de pessoa jurídica, sua denominação, forma, objeto e localização social; 2º De acordo com o caso: O objeto da causa/demanda na Justiça, acompanhado de uma exposição sucinta com seus motivos; A descrição sumária do conflito de interesses existente; a identidade das partes e o objeto da transação pretendida antes do ajuizamento da causa. 3º A jurisdição a ser acionada ou suscetível de o ser, ou caso se trate de um ato conservatório ou de um ato de execução, o local onde eles devem ser processar. 4º E, sendo o caso, o nome e endereço do advogado e dos oficiais públicos ou ministeriais escolhidos.” O preenchimento desse formulário acaba se tornando providência complexa, de grande dificuldade para as pessoas leigas, especialmente as mais humildes.

Esse formulário de requerimento da AJ, que é gratuitamente colocado à disposição dos interessados em todas as repartições públicas vinculadas ao Judiciário e também nas prefeituras, além de ser disponibilizado 'on line' na página do Ministério da Justiça³⁴¹, deve ser preenchido pelo próprio interessado ou por seu procurador. Uma vez preenchido, o formulário de requerimento da AJ deve ser protocolado diretamente no 'Bureau d'Aide Juridictionnelle' - BAJ competente para deliberar a respeito da outorga do benefício. É possível também remeter o pedido por via postal, ou protocolar na Prefeitura nas cidades menores, que não sejam sede de Tribunal de Grande Instância onde funciona normalmente o BAJ. Na maioria das vezes, antes de formalizar a solicitação do benefício da AJ, a parte interessada entra diretamente em contato com o advogado que gostaria de ter como patrono; após consulta preliminar, se o profissional entender ser viável a pretensão e aceitar o patrocínio da causa, ele mesmo costuma preencher o formulário, colhendo a assinatura do cliente, e juntando a documentação necessária³⁴² comprobatória de que satisfaz todos os requisitos legais exigidos para fruição da AJ; tal documentação deve ser remetida juntamente com o formulário à apreciação do BAJ competente. Quando não tenha oportunidade de manter contato prévio com um advogado, o requerente pode ir buscar informação

³⁴¹O formulário respectivo está disponível *on line*, no seguinte endereço eletrônico: www.justice.gouv.fr/Formulaires/particuliers/Form12467v01.pdf

³⁴² O Art. 34, do Decreto Nº 91-1266 enumera os documentos necessários que devem ser apresentados: « Art. 34. - Le requérant doit joindre à cette demande : 1° Copie du dernier avis d'imposition prévu à l'article L. 253 du livre des procédures fiscales (ou d'un avis de non-imposition) ainsi qu'une déclaration de ressources ou, s'il dispose de ressources imposables à l'étranger, toute pièce équivalente reconnue par les lois du pays d'imposition ; 2° Le cas échéant, copie de la décision contre laquelle il entend exercer un recours ou du titre dont il veut poursuivre l'exécution; 3° La justification de la nationalité déclarée par la production de tout document approprié; 4° S'il est de nationalité étrangère et non ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne, les pièces et documents sous le couvert desquels il est autorisé à résider en France et une justification du caractère habituel de cette résidence, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée. 5° le cas échéant, la justification de sa situation familiale dans les conditions prévues à l'article 2 du décret n. 2000-1277 du 26 décembre 2000 portant simplification de formalités administratives ; 6° Lorsque l'aide juridictionnelle est demandée en vue de parvenir à une transaction avant l'introduction de l'instance, tout élément propre à établir la nature et l'objet du différend ainsi que, le cas échéant, les démarches entamées ou envisagées à cet effet, dans le respect des règles propres au secret professionnel ; 7° Lorsque l'aide juridictionnelle est demandée en application de l'article 9-2 de la loi du 10 juillet 1991, la copie de l'avis à victime délivré par le juge d'instruction en application de l'article 80-3 du code de procédure pénale ou de l'ordonnance rendue en application de l'article 88 du même code. Si le requérant bénéficie de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité ou du revenu minimum d'insertion, la déclaration de ressources prévue au 1^{er} du présent article est remplacée par tout document justifiant de la perception de la prestation. Il en est de même pour le demandeur d'asile bénéficiant de l'allocation d'insertion prévue à l'article L. 351-9 du code du travail. »

diretamente no Tribunal onde funciona o BAJ, ali recebendo as orientações necessárias ao preenchimento do formulário próprio. Ou também poderá procurar uma das entidades integrantes da rede³⁴³ de acesso ao direito existente na região de seu domicílio, onde receberá orientação jurídica e esclarecimentos necessários.

Dentre os documentos que devem ser apresentados para obtenção da AJ, um dos mais importantes consiste no formulário específico a ser preenchido com dados concernentes à comprovação de insuficiência de recursos³⁴⁴, detalhando-se as seguintes informações: a) indicação da situação familiar e profissional do requerente; b) enumeração completa e detalhada dos recursos de toda natureza dos quais o requerente tenha tido direta ou indiretamente a fruição ou a livre disposição durante o ano civil anterior e, se for o caso³⁴⁵, do ano em curso, excluindo-se as prestações familiares e benefícios da seguridade social (especificamente os enumerados no Art. 2 da LAJ), incluindo-se ainda todos os recursos auferidos por seu cônjuge e, sendo o caso, por aquelas outras pessoas que vivam habitualmente no seu lar e também por seus dependentes; c) a natureza e o valor de seus bens móveis e imóveis, mesmo os que não produzam rendimentos; e d) outros elementos exteriores de seu padrão de vida. Deste formulário constará obrigatoriamente a advertência de sanções penais em caso de falsidade de declarações. Há necessidade também de juntada da declaração de imposto de renda ou declaração de isenção desse mesmo imposto, se for o caso.

Como pudemos observar durante o acompanhamento da rotina do “*Bureau*” de Montpellier, todos os pedidos do benefício da AJ devem ser registrados num protocolo único sob a responsabilidade da Secretaria do BAJ, e devidamente cadastrados no sistema de controle informatizado criado para esse fim pelo Ministério da Justiça. Feito o cadastro, os requerimentos recebem um número de

³⁴³ Sobre a estruturação em rede do sistema de assistência extrajudicial, ver a seção 4.5.3. deste capítulo, *infra*.

³⁴⁴ No caso das pessoas jurídicas as exigências são as que constam do Art. 36, do Decreto Nº 91-1266, a seguir mencionadas: « Art. 36. - *La déclaration de ressources des personnes morales à but non lucratif est faite sur un imprimé dont le modèle est établi dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 35. Elle indique notamment: 1 - L'identité de la personne morale et celle de son représentant légal; 2 - L'énumération complète et détaillée des ressources de toute nature perçues par la personne morale au cours de la dernière année civile; 3 - La nature et l'importance de ses biens mobiliers et immobiliers, même non productifs de revenus; 4 - Les éléments extérieurs de son train de vie. Il est joint à la déclaration de ressources une copie du compte annuel ou du budget prévisionnel, selon le cas, afférent à la dernière année civile* »

³⁴⁵ Se o requerente estava desempregado no ano anterior deverá apresentar apenas os comprovantes de rendimentos do ano em curso e se ficou desempregado no ano em curso deverá fazer prova desta situação, juntando apenas comprovantes de renda do ano anterior.

entrada para sua identificação, e são devidamente autuados como se fora um verdadeiro processo judicial. Para efeito de contagem de prazo, considera-se a data de efetivo recebimento do pedido no protocolo do BAJ, ou, no caso de remessa via postal, a data de expedição registrada no envelope devidamente carimbado pela agência dos Correios³⁴⁶. Recebida e protocolada a documentação, um serventuário verifica inicialmente se o respectivo BAJ é o competente para deliberar sobre o benefício. Verificando que a documentação está em ordem, mas que o BAJ onde foi apresentada não é territorialmente competente para deliberar, o funcionário pode remeter o ‘*dossier*’ diretamente ao BAJ correto. Neste caso deverá enviar notificação dando ciência ao interessado dessa remessa a outro BAJ. Caso verifique que o requerimento não está instruído com toda a documentação necessária, o funcionário da Secretaria deve enviar notificação por via postal solicitando que o requerente providencie os itens faltantes.

Sempre que o pedido de AJ referir-se a causas que já estejam ajuizadas, será também da responsabilidade do secretário do BAJ enviar, imediatamente, comunicado ao órgão jurisdicional perante o qual esteja sendo processada a causa, dando conta de que foi requerido o benefício. Assim, todos os atos que envolvam

³⁴⁶ Essa data é de grande importância, pois segundo dispõem os Art. 38 e 39, do Decreto Nº 91-1266, têm o efeito de suspender prazos de prescrição, até que seja apreciado o pedido do benefício da AJ. De se notar, porém que em caso de recurso de apelação não se aplica esse efeito suspensivo. Eis a redação dos referidos dispositivos: “Art. 38. - *Lorsqu'une action en justice doit être intentée avant l'expiration d'un délai devant la juridiction du premier degré, devant le premier président de la cour d'appel en application des articles 149-1 et 149-2 du code de procédure pénale ou devant la Commission nationale de réparation des détentios provisoires, l'action est réputée avoir été intentée dans le délai si la demande d'aide juridictionnelle s'y rapportant est adressée au bureau d'aide juridictionnelle avant l'expiration dudit délai et si la demande en justice est introduite dans un nouveau délai de même durée à compter : soit de la notification de la décision d'admission provisoire ; soit de la date à laquelle la décision d'admission ou de rejet est devenue définitive ; soit, en cas d'admission, de la date, si elle est plus tardive, à laquelle un auxiliaire de justice a été désigné.* Art. 39. - *Lorsqu'une demande d'aide juridictionnelle en vue de se pourvoir en matière civile devant la Cour de cassation est adressée au bureau d'aide juridictionnelle établi près cette juridiction avant l'expiration du délai imparti pour le dépôt du pourvoi ou des mémoires, ce délai est interrompu. Un nouveau délai court à compter du jour de la réception par l'intéressé de la notification de la décision du bureau d'aide juridictionnelle ou, si elle est plus tardive, de la date à laquelle un auxiliaire de justice a été désigné. Ce dernier délai est lui-même interrompu lorsque la demande de nouvelle délibération ou le recours prévus à l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991 sont régulièrement formés par l'intéressé. Le délai alors imparti pour le dépôt du pourvoi ou de mémoires court à compter de la date de la réception par l'intéressé de la notification de la nouvelle délibération du bureau ou de la décision prise sur le recours, ou, si elle est plus tardive, de la date à laquelle un auxiliaire de justice a été désigné. Les délais de recours sont interrompus dans les mêmes conditions lorsque l'aide juridictionnelle est sollicitée à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat ou une juridiction administrative statuant à charge de recours devant le Conseil d'Etat.* »

despesas ficarão suspensos até que chegue ao órgão jurisdicional competente a decisão do BAJ sobre a outorga ou denegação do benefício.

Nos casos de rotina, em que a documentação esteja em ordem, devidamente comprovado o requisito de ‘insuficiência de recursos’, e em que não haja dúvida a respeito da viabilidade jurídica da pretensão do requerente, o secretário deve submeter desde logo o requerimento à apreciação do Presidente do BAJ que tem competência para, sem maiores formalidades, deferir monocraticamente o pedido, dispensada assim a necessidade de passar pelo crivo do colegiado. Igual providência ocorrerá quando pela documentação anexada ficar patente que o benefício deve ser sumariamente denegado por ausência de algum dos requisitos legais, por exemplo, quando os rendimentos comprovados do requerente ultrapassarem o teto legal e não houver qualquer alegação justificando tratamento excepcional admitido em lei. Nos casos de situação dúbia, o secretário submeterá o requerimento à apreciação do Presidente para eventuais diligências que achar necessárias a fim de melhor instruir o procedimento, evitando-se decisão precipitada e equivocada. Assim, o Art. 21 da LAJ confere amplos poderes ao *Bureau* para recolher informações necessárias à instrução do pedido, notadamente quando houver dúvida a respeito da situação financeira do interessado³⁴⁷. Inclusive, o fato de dentre os membros do BAJ haver um representante do Departamento de Serviços Fiscais torna mais fácil qualquer averiguação a respeito da condição econômico-financeira dos requerentes.

Feita essa triagem, que na prática permite o equacionamento de cerca de 80% dos pedidos formalizados perante os BAJ, os casos mais complexos são especialmente destacados para deliberação do colegiado, nas reuniões ordinariamente realizadas. Cada BAJ estabelece anualmente um calendário de reuniões mensais ou semanais, de acordo com o volume de demanda existente. Com a devida antecedência, o secretário deve propor ao Presidente do *Bureau* (e ao de cada uma de suas Seções especializadas, conforme o caso), a pauta dos casos a serem apreciados em cada reunião, abrangendo os requerimentos que já estejam devidamente instruídos e prontos para deliberação. Devem ser de fato

³⁴⁷ Eis o que diz a segunda alínea do Art. 21, da LAJ: “*Les services de l’État et des collectivités publiques, les organismes de sécurité sociale et les organismes qui assurent la gestion des prestations sociales sont tenus de communiquer au bureau, sur sa demande, sans pouvoir opposer le secret professionnel, tous renseignements permettant de vérifier que l’intéressé satisfait aux conditions exigées pour bénéficier de l’aide juridictionnelle*».

incluídos na pauta, para efeitos de controle, todos os requerimentos prontos para deliberação, inclusive os passíveis de decisão unilateral pelo Presidente; ainda que – como mencionado acima – apenas os mais complexos devam ser formalmente apreciados pelo colegiado. Uma vez elaborada a pauta de cada reunião, devem ser enviadas cópias para todos os membros do BAJ (ou da Seção especializada correspondente), para o representante do Ministério Público, para o Presidente da Ordem dos Advogados e para os Presidentes de todas as outras organizações profissionais dos auxiliares de justiça (oficiais de justiça, *avoués*, notários). Uma cópia da pauta também deve ser afixada no quadro de avisos do Tribunal.

As reuniões do BAJ, ou de suas seções especializadas, devem ocorrer sempre no prédio do Tribunal de Grande Instância ao qual estiver vinculado, em dia e hora previamente fixados, com a presença de no mínimo três de seus membros, titulares ou suplentes. O secretário deve participar de todas as reuniões, sem direito de voto. Sempre que o Presidente ou os membros do BAJ considerem oportuno, poderá ser expedida convocação determinando o comparecimento de requerentes do benefício da AJ para prestar esclarecimentos verbais durante as reuniões ordinárias do órgão. Neste caso, cabe ao secretário tomar nota do que for declarado oralmente, para registro e fundamentação da decisão a ser proferida pelo BAJ.

As decisões do colegiado proferidas durante as reuniões devem ser formalizadas por escrito e serão tomadas sempre por maioria de votos dos presentes. Também deverão ser formalizadas por escrito as decisões proferidas unilateralmente pelo Presidente, nos casos admitidos pela Lei. Das decisões de denegação do benefício da AJ, será obrigatório que conste expressamente a respectiva motivação. O Art. 48 do Decreto Nº 91-1266, de 19 de dezembro de 1991, determina detalhadamente o que deve constar do teor das diversas modalidades de decisões do BAJ³⁴⁸, que podem ser de quatro espécies: a) rejeição

³⁴⁸ Eis o que dispõe o referido Art. 48: «I. - Les décisions mentionnent : 1° Le montant des ressources retenues ainsi que, le cas échéant, les correctifs pour charges de famille et tous autres éléments pris en considération ; 2° L'admission à l'aide juridictionnelle totale ou partielle, ou le rejet de la demande. II. - En cas d'admission à l'aide juridictionnelle totale ou partielle, les décisions indiquent également: 1° La nature des procédures ou des actes ou l'objet pourparlers transactionnels en vue ou à l'occasion desquels l'aide juridictionnelle est accordée ainsi que, le cas échéant, le moment de l'instance à compter duquel ou jusqu'auquel le requérant en bénéficiera; 2° Dans le cas où plusieurs professions sont habilitées à représenter le bénéficiaire de l'aide, le cas échéant, celle de ces professions au sein de laquelle est choisi le représentant; 3° Si l'aide juridictionnelle est accordée en vue d'une instance devant la cour

do benefício; b) admissão de assistência jurisdicional total; c) admissão de assistência jurisdicional parcial; d) admissão de assistência jurisdicional provisória³⁴⁹. Uma cópia da decisão proferida deverá ser sempre remetida à parte interessada, por carta com aviso de recebimento. O Art. 51 do Decreto Nº 91-1266 determina que sejam expedidas outras seis diferentes cópias da mesma decisão para destinatários diversos. Em todos esses procedimentos formais detalhados na Lei da Assistência Jurisdicional e em seu regulamento, fica patente um traço típico da cultura jurídica francesa que é extremamente burocratizada³⁵⁰, mesmo se confrontada com as práticas adotadas no Brasil, que normalmente também são consideradas excessivamente burocráticas.

Uma vez deferido o pedido de AJ, sua validade persistirá pelo prazo de 01 (um) ano. Decorrido esse prazo sem que o interessado tenha diligenciado no sentido de promover as medidas judiciais para as quais o benefício fora concedido, incorrerá automaticamente em caducidade.

As decisões proferidas pelo BAJ são passíveis de recurso sempre que tenha sido rejeitado o benefício sob o fundamento de inviabilidade da pretensão jurídica do requerente (ou seja, do não atendimento ao requisito fixado no Art. 7º da LAJ).

d'assises, la cour d'appel ou une juridiction administrative autre que le Conseil d'Etat, le cas échéant, le barreau auquel appartient l'avocat qui doit être désigné; 4° S'il y a lieu, le nom et la résidence de l'avocat et des officiers publics ou ministériels qui prêtaient leur concours au requérant avant l'admission ou qui ont accepté de le lui prêter au titre de l'aide juridictionnelle ainsi que le montant des honoraires, émoluments ou provisions déjà versés et qui doivent être imputés sur le montant de la rétribution; 5° S'il y a lieu, le nom et la résidence de l'avocat et des officiers publics ou ministériels désignés dans les conditions prévues aux articles 75 à 77; 6° Si l'aide juridictionnelle est accordée en vue d'une instance, la mention que son bénéfice reste acquis si une transaction intervient avant que celle-ci soit introduite. III. - En cas d'admission à l'aide juridictionnelle partielle, les décisions précisent, en outre, le montant de la part contributive de l'Etat. IV. - En cas de rejet de la demande, la décision contient les motifs du rejet. V. - La décision comporte, le cas échéant, la mention que l'aide juridictionnelle a été antérieurement accordée pour le même différend dans le cadre de pourparlers transactionnels ayant échoué, ainsi que le nom de l'avocat qui est intervenu à ce titre. Elle précise en outre, lorsque celui-ci est déjà fixé, le montant de l'indemnisation qui lui a été allouée.»

³⁴⁹ No caso de AJ provisória, poderá ser proferida em caso de urgência unilateralmente pelo próprio Presidente do BAJ ou de alguma de suas Seções especializadas, ou ainda pelo Magistrado que estiver em exercício no órgão jurisdicional competente para deliberar sobre a matéria de fundo para a qual se esteja pleiteando o benefício. O requerente deve ser instruído no sentido de que logo que possível deverá formalizar regularmente o pedido de outorga do benefício da AJ em caráter definitivo, junto ao BAJ competente. Se, eventualmente, quando da apreciação do pedido de AJ definitiva se verificar que o requerente não satisfaz os requisitos legais, a denegação do benefício produzirá os mesmos efeitos que as decisões de revogação de AJ tal como previsto no Art. 50 e seguintes da LAJ.

Igualmente caberá recurso das decisões que determinem a revogação do benefício anteriormente concedido. Trata-se de uma inovação adotada a partir de 1991, visto que pelas regras anteriormente vigentes as decisões do BAJ eram irrecorríveis. O Art. 23, da LAJ estabelece quais são as autoridades competentes para apreciação desse recurso, normalmente o Presidente do Tribunal a cuja jurisdição esteja afeta a matéria de fundo que ensejou o pedido de AJ. Cabe notar que no caso de rejeição do benefício por motivo de não atendimento do requisito legal relativo à insuficiência de recursos, ou por deficiência na instrução documental do pedido, a LAJ não prevê a possibilidade propriamente de um 'recurso'. O que se garante ao requerente é a prerrogativa de solicitar ao BAJ (ou à respectiva Seção especializada ou subdivisão que tenha proferido a decisão) uma nova deliberação sobre seu pedido. Nesse caso, será necessário demonstrar o equívoco na apreciação dos documentos anteriormente juntados, ou complementar a documentação apresentada de modo a fazer prova cabal de que os rendimentos do requerente não ultrapassam os tetos fixados em lei. O procedimento a ser seguido para formalização do recurso – ou do pedido de nova deliberação – é bastante simples. Basta remeter uma carta com aviso de recebimento ao BAJ manifestando o inconformismo e indicando os fatos e motivos que justificam o recurso. Tanto num caso (recurso) como no outro (pedido de nova deliberação) o prazo de que dispõe o interessado é de um mês, contado da data em que tenha sido efetivamente notificado da decisão.

4.3.5.

Os efeitos do benefício da assistência jurisdicional

A finalidade primordial do instituto da Assistência Jurisdicional é, como já mencionado, a de assegurar efetivo acesso à Justiça em favor daqueles que, de outro modo, ficariam privados do exercício desse direito. Com efeito, uma das principais barreiras que impedem o acesso aos serviços judiciais é a insuficiência

³⁵⁰ Conforme o caso, a tramitação de um requerimento de Assistência Judiciária pode levar mais de três meses, até a decisão final pelo BAJ, quando se entende haver necessidade de diligências instrutórias ou quando haja interposição de recurso.

de recursos financeiros necessários para custear as despesas respectivas, que abrangem normalmente as custas do processo e as despesas com advogados e outros profissionais jurídicos. No caso da França, como já assinalado, é preciso ter em conta que, via de regra, não há cobrança pelo Poder Judiciário de quaisquer espécies de taxas ou emolumentos como requisito para o ajuizamento de ações perante os órgãos jurisdicionais mantidos pelo Estado. Entretanto, isto não quer dizer que seja fácil litigar sem dispor de recursos financeiros, visto que inúmeros são os gastos que geralmente resultam de um processo judicial. Por isso, a fim de assegurar efetivas condições de igualdade de todos no acesso à Justiça torna-se imprescindível a existência de mecanismos como o benefício da AJ que, na França, está muito mais focado na garantia de obtenção, a título gratuito, daqueles serviços que normalmente são prestados em juízo pelos auxiliares da justiça, notadamente o patrocínio de um advogado para postulação da causa na Justiça, além do custeio de outras despesas com perícias, com testemunhas, despesas postais diversas, etc. Destarte, o principal efeito da concessão do benefício da Assistência Jurisdicional na França é o de passar para o encargo do Estado o pagamento dessas despesas referentes aos serviços profissionais jurídicos e aos gastos complementares diretamente vinculados ao processo judicial que, normalmente, deveriam ser suportadas pelo próprio litigante. Isto é o que consta expressamente do Art. 24, da LAJ:

*“Les dépenses qui incomberaient au bénéficiaire de l’aide juridictionnelle s’il n’avait pas cette aide sont à la charge de l’État.”*³⁵¹

Logo em seguida, o Art. 25, da referida lei, dispõe o seguinte:

*“Le bénéficiaire de l’aide juridictionnelle a droit à l’assistance d’un avocat et à celle de tous officiers publics ou ministériels dont la procédure requiert le concours.”*³⁵²

E, finalmente, cabe transcrever o dispositivo do Art. 40 da mesma LAJ:

*“L’aide juridictionnelle concerne tous les frais afférents aux instances, procédures ou actes pour lesquels elle a été accordée.
Le bénéficiaire de l’aide est dispensé du paiement, de l’avance ou de la consignation de ces frais.
Les frais occasionés par les mesures d’instruction sont avancé par l’État.”*³⁵³

³⁵¹ No vernáculo: “As despesas que incumbiriam ao beneficiário da ajuda jurisdicional caso não tivesse essa ajuda, ficam a cargo do Estado.”

³⁵² Tradução livre: “O beneficiário da ajuda jurisdicional tem direito à assistência de um advogado, e a de todos os oficiais públicos ou ministeriais cujo procedimento requeira o concurso.”

Analiseemos, inicialmente, a amplitude da cobertura do benefício da AJ no que se refere à dispensa do pagamento das taxas e despesas diversas. Diante do que consta do Art. 40 da LAJ acima transcrito, fica patente que o beneficiário da AJ estará isento do pagamento de quaisquer taxas ou despesas, as quais, quando devidas, serão custeadas pelo Estado. Isto é o que nos informa Jean Bailly e Pierre Roussy, com base no que consta do Art. 119, do Decreto Nº 91-1266:

“Le bénéficiaire de l’aide juridictionnelle est dispensé de l’avance ou de la consignation des frais afférents à l’instance, ou à l’accomplissement des actes pour lesquels l’aide a été accordée.

On peut citer les rémunérations afférents aux constations, consultations et expertises ainsi que les acomptes accordés par le juge sur justification des avances faites par l’expert, les indemnités allouées aux témoins, aux interprètes, les frais de transport lorsqu’ils entrent dans les dépens, les frais d’affranchissement exposées à l’occasion des correspondances postales expressément prévus par la loi lorsqu’ils sont à la charge des parties, les droits d’enregistrement et les taxes assimilées, les redevances de greffe, les frais exposés au cours d’une procédure d’exécution (frais de déménagement, d’ouverture des portes par un serrurier, vacation au commissaire de police...), les frais et émoluments alloués à un huissier de justice pour établir un constat d’adultère au cours d’une procédure de divorce, les frais et émoluments d’un notaire commis pour procéder à la liquidation de communauté et de partage à la suite d’un jugement de divorce, les frais d’enquête sociale.

*Cette énumération n’est pas exhaustive : tous les frais dus à des tiers, tous les frais de procédure et d’actes d’exécution son avancés par l’État. »*³⁵⁴

A abrangência é de fato muito ampla. Assim, por exemplo sempre que houver necessidade de produção de alguma prova pericial, os honorários devidos

³⁵³ No vernáculo: “A assistência jurisdicional diz respeito a todos os gastos referentes às instâncias, procedimentos ou atos para os quais ela foi concedida. O beneficiário desta ajuda fica dispensado do pagamento, do adiantamento ou da consignação destas despesas. As despesas ocasionadas pelas medidas de instrução são adiantadas pelo Estado”.

³⁵⁴ Tradução livre: “O beneficiário da assistência jurisdicional fica dispensado do adiantamento ou da consignação das despesas referentes à instância, ou ao cumprimento de atos para os quais a ajuda foi concedida. Pode-se citar, por exemplo, as remunerações referentes a vistorias/atestações verbais, consultas e perícias, assim como as somas concedidas pelo juiz sobre a justificativa dos adiantamentos feitos pelo peritos, as indenizações devidas às testemunhas, aos intérpretes, os gastos de transportes quando fazem parte das despesas, os gastos de franquia postal realizados para expedição das correspondências expressamente previstas pela lei, quando estão a cargo das partes, os direitos de registro e as taxas assimiladas, as dívidas de cartório, as taxas e despesas decorrentes de um procedimento de execução (gastos de mudanças, abertura de portas por um serralheiro, diárias devidas ao comissário de polícia...), os emolumentos devidos ao oficial de justiça para realização de diligências de constatação de adultério no curso de um processo de divórcio, os gastos e emolumentos de um notário efetuados para proceder à liquidação de sociedade e de partilha em seguida a um julgamento de divórcio e os gastos com diligências de estudo social de casos. Esta enumeração não é exaustiva: todos os gastos devidos a terceiros, todos os gastos de procedimento e de atos de execução são adiantados pelo Estado.” (BAILLY, Jean & ROUSSY, Pierre. *L’Aide Juridique: Aide Juridictionnelle et Aide à l’Accès au Droit*. Paris, Sofiac, fascículo4.1., Março/2002).

ao perito que for designado pelo Juiz para atuar na causa, e todas as despesas operacionais respectivas, ficarão integralmente sob as expensas do Estado. O pagamento do valor referente à realização da perícia será requisitado pela secretaria do órgão jurisdicional competente diretamente à repartição local do Tesouro Público, que disponibilizará o numerário correspondente para ser repassado ao perito. Igual providência ocorrerá com relação ao pagamento de outras modalidades de despesas, exceto a retribuição devida aos advogados que é processada de modo próprio, conforme mais adiante se explicitará.

A Lei prevê, ainda, que todas essas despesas adiantadas pelo Estado em favor do beneficiário da AJ deverão ser integralmente reembolsadas aos cofres públicos ao final, pela parte sucumbente. Em regra geral, mesmo que a parte sucumbente seja beneficiária da AJ, ainda assim estará obrigada, em princípio, a ressarcir as despesas processuais suportadas pela parte que venceu a causa. Outrossim, no caso em que a parte sucumbente também tenha sido beneficiária da AJ, além dessa obrigação de ter que reembolsar o Estado pelas despesas processuais realizadas em prol da parte vencedora, poderá vir a ser obrigada também a ressarcir os cofres públicos por todas as despesas realizadas em prol de sua própria defesa, à exceção dos valores que tenham sido desembolsados para pagamento dos advogados e auxiliares de justiça. Todavia, por razões de equidade, em qualquer dessas hipóteses³⁵⁵, o juiz pode dispensar total ou parcialmente a parte sucumbente do reembolso dessas despesas em favor da parte vencedora. Essa situação de excepcionalidade pode ser reconhecida pelo juiz seja ou não a parte beneficiária da AJ. A Lei estabelece, ainda, um prazo prescricional de cinco anos para que o interessado possa promover a cobrança dos valores devidos a título de ressarcimento sucumbencial.

A outorga do benefício da AJ tem como uma de suas principais consequências o reconhecimento do direito aos serviços profissionais dos denominados “auxiliares da justiça”, aí compreendidos os advogados, *avoués*³⁵⁶, oficiais de justiça e notários, ficando o beneficiário exonerado (total ou

³⁵⁵ Isso é o que se depreende do que consta dos Art. 42, 43, 48 e 75, da LAJ.

³⁵⁶ Segundo o “*Lexique Juridique*” da Editora Dalloz, de Paris, é a seguinte a definição de *avoué*: “*officier ministériel chargé devant les cours d’appel de postuler (c’est-à-dire de faire tous les actes nécessaires à la procédure) et de conclure (faire connaître les prétentions de son client) dont le ministère est, en principe, obligatoire*». Em resumo, pode-se afirmar que são uma classe própria de advogados que atuam especificamente perante os Tribunais de Apelação.

parcialmente, conforme o caso) do pagamento de honorários e emolumentos que normalmente teria de suportar.

O modelo adotado pela França para a estruturação do sistema destinado à prestação do benefício da Assistência Jurídica, a partir da Reforma de 1991, passou a ter como um dos seus princípios fundamentais a prerrogativa de livre escolha do profissional jurídico pelo beneficiário. Tal regra está consagrada no Art. 25 da LAJ que dispõe: “Os advogados e os oficiais públicos e ministeriais serão escolhidos pelo beneficiário da assistência jurídica”³⁵⁷. Em tese, parece uma característica louvável, na medida em que permite que, assim como ocorre com as pessoas de melhor poder aquisitivo, também os menos favorecidos economicamente possam escolher e ‘contratar’ os profissionais mais competentes e melhor qualificados para patrocinar sua causa. Todavia, de fato essa não é a realidade. Primeiramente porque os valores que são pagos pelo Estado como contra-prestação pelos serviços prestados pelo advogado ao beneficiário da AJ dificilmente chegarão próximo dos honorários normalmente cobrados dos demais clientes particulares, em especial dos mais abastados economicamente, o que desestimula os advogados mais famosos e com uma extensa carteira de clientes a atuarem sob o regime da AJ. Essa circunstância, aliada ao fato de que o advogado procurado pelo virtual beneficiário da AJ não está obrigado a aceitar a causa, torna de fato bastante estreito o leque de alternativas disponíveis para escolha do profissional que assumirá o patrocínio da causa. Outrossim, dentre as pessoas que precisam recorrer ao benefício da AJ geralmente a grande maioria não sabe sequer onde e como encontrar os advogados mais qualificados para assumir sua defesa. Inúmeras barreiras de ordem cultural e social tornam extremamente difícil o acesso aos escritórios de advocacia normalmente situados nos bairros mais nobres, afastados, portanto, de onde vive a população mais pobre. Daí que esse direito de “escolha” na prática se afigura bastante relativizado.³⁵⁸

³⁵⁷ Eis a redação original: “*Les avocats et les officiers publics ou ministériels sont choisis par le bénéficiaire de l’aide juridictionnelle* ».

³⁵⁸ Essa relativização do direito de escolha do advogado foi expressamente reconhecida pela ex-Deputada Nacional Christine Lazerges, atual professora da Faculdade de Direito da Universidade Paris I (Panthéon-Sorbonne), em entrevista que nos concedeu no dia 22 de setembro de 2004, quando afirmou o seguinte: “*Je ne pense pas du tout que le droit de choix permette aux personnes pauvres un accès en Justice comparable à celui des personnes riches. Je vais vous expliquer pourquoi. En réalité, même s’il y a un droit de choix, beaucoup d’avocats refusent les clients qui émargent à l’aide de la justice. Tous les grands cabinets d’avocats. Pour une raison simple ; je ne veux pas porter de jugement moral là-dessus. Prenez des avocats importants, ils ont des charges*

Nos casos em que o requerente da AJ não tenha indicado previamente o nome do advogado por ele escolhido para o patrocínio da causa, ou no caso em que o advogado indicado não se disponha a assumir a causa, tal designação caberá ao *Bâtonnier*, ou seja, o Presidente da Ordem dos Advogados, ou a seu delegado que normalmente será o membro do BAJ designado para atuar nesse colegiado como representante da classe dos advogados. Não há dispositivo legal ou regulamentar estabelecendo o critério a ser levado em conta pelo *Bâtonnier* para escolha do advogado a ser designado nesses casos. Pode-se adotar um critério de ‘rodízio’ para não sobrecarregar a uns mais do que a outros. Por outro lado, deveria ser minimamente considerada a coerência entre a natureza da causa a ser patrocinada e a especialização profissional do advogado a ser indicado. Na prática, normalmente esse encargo é majoritariamente colocado sobre os ombros dos advogados em início de carreira, os chamados *stagiaires*, seguindo-se uma praxe que outrora decorria das próprias disposições legais. E isso ocorre porque nem todos os advogados demonstram ‘boa vontade’ de prestar serviços sob regime da AJ, sobretudo os que possuem maior fama e, fazem parte de grandes escritórios o que lhes assegura oportunidades de ganhar melhor remuneração com os clientes particulares.

Em qualquer hipótese, sendo ou não o advogado escolhido diretamente pelo cliente beneficiário da AJ, há um entendimento de que o vínculo jurídico que se estabelece nesses casos é equivalente ao do contrato de mandato, recomendando-se inclusive que tal contrato seja formalizado para prevenir litígios futuros. Sob este aspecto, a relação do advogado com o beneficiário da AJ é exatamente idêntica à que se estabelece com qualquer outro cliente particular.

Embora também seja assegurada por lei ao beneficiário da AJ a livre escolha dos demais profissionais jurídicos que se façam necessários para o encaminhamento da causa, é de praxe que tal providência fique sob a responsabilidade do próprio advogado que já esteja atuando na causa. Assim, se

importantes, et la rémunération de l'aide juridictionnelle ne leur permet pas – sauf s'ils peuvent le faire de temps en temps, sur des affaires un peu médiatiques, où le rapport est ailleurs, l'intérêt est ailleurs. Dès que le cabinet est un peu important et qu'il y a des frais de fonctionnement un peu importants, la rémunération par l'aide juridictionnelle est tout à fait insuffisante pour qu'ils ne perdent pas d'argent chaque fois qu'ils défendent quelqu'un qui émarge de l'aide juridictionnelle. Alors là, je ne veux pas dire non plus que les petits cabinets d'avocats sont moins bons que les grands cabinets d'avocats, mais la preuve est apportée que, quand on émarge de l'aide

houver necessidade de recorrer aos serviços de um oficial de justiça para uma diligência de citação do réu, não haverá necessidade de consultar o cliente para tal escolha; isto será da responsabilidade do advogado que normalmente terá mais facilidade para fazê-lo³⁵⁹.

Já tivemos oportunidade de registrar que uma característica fundamental do modelo francês em vigor atualmente é que a atuação dos profissionais jurídicos na prestação de serviços em prol dos beneficiários da AJ não ocorre mais a título gratuito. Entretanto, ainda subsiste uma idéia de que o ônus dessa prestação de serviços não é estritamente da responsabilidade do Estado. Pelo contrário, consoante textualmente estabelece o Art. 27 da LAJ, cabe ao Estado repassar à Ordem dos Advogados (ou seja, ao *Barreau*) o que a Lei denomina de “sua parte contributiva” às missões de assistência jurisdicional executadas pelos advogados. Isto implica afirmar que o Estado somente assume apenas uma “parte” desse ônus, e assim mesmo a título de “contribuição”. Portanto, na lógica desse sistema, há uma outra “parte” que deve ser suportada pelos próprios advogados. A própria terminologia adotada pela LAJ para designar a contraprestação pecuniária recebida pelos advogados reforça essa idéia de que não se está propriamente remunerando o serviço do profissional, mas apenas repassando-lhe uma “retribuição” cujo caráter está mais próximo da idéia de indenização (tal como se entendia no regime anterior, da Lei de 1972) do que de uma verdadeira remuneração. Vejamos o que diz o Art. 27:

“L’avocat qui prête son concours au bénéficiaire de l’aide juridictionnelle perçoit une retribution.

*L’État affecte annuellement à chaque barreau une dotation représentant sa part contributive aux missions d’aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau.”*³⁶⁰ (grifamos)

juridictionnelle, on ne peut quasiment s’adresser qu’à des avocats qui travaillent seuls.” (A íntegra da entrevista se encontra no anexo deste trabalho).

³⁵⁹ No sistema processual francês, o oficial de justiça é um profissional autônomo, não vinculado necessariamente a um determinado órgão jurisdicional, credenciado pela Justiça para a prática de certos atos. Para efeitos comparativos com a realidade brasileira, seu regime de trabalho é muito similar ao dos notários públicos, que são livremente escolhidos pelos jurisdicionados para a formalização de atos jurídicos, recebendo emolumentos estabelecidos em tabelas aprovadas pelo órgão governamental competente.

³⁶⁰ No vernáculo: “O advogado que presta seus serviços ao beneficiário de ajuda jurisdicional recebe uma retribuição. O Estado concede anualmente a cada *barreau* de advogados uma dotação, representando sua parte contributiva às missões de assistência jurisdicional executadas pelos advogados do respectivo *barreau*.” Essa mesma idéia é retomada no Art. 90, do Decreto Nº 91-1266, que diz: “La contribution de l’Etat à la retribution des avocats qui prêtent leur concours au bénéficiaire de l’aide juridictionnelle totale... » (grifamos) – Em português: « A contribuição do

Este é exatamente um dos pontos mais polêmicos do atual sistema de Assistência Jurisdicional vigente na França, que foi um dos principais motivos da mobilização da classe e da greve geral do final do ano 2000, conforme já relatado na parte inicial deste capítulo. De fato, os advogados já há muito tempo se insurgem contra essa mentalidade de que devem dividir com o Estado o ônus da prestação da Assistência Jurisdicional; sustentam que esta consiste num verdadeiro serviço público, e que portanto o peso financeiro correspondente deve ser arcado por toda a coletividade, através das receitas tributárias regulares do Estado. Por isso, não admitem que se exija da classe dos advogados qualquer parcela de contribuição para o custeio desse serviço público, que deve ser integralmente suportado pelos cofres públicos. Reivindicam, assim, um tratamento remuneratório pelos serviços prestados no âmbito da AJ que seja qualitativa e quantitativamente igual ao que é praticado no mercado. Isto é o que consta expressamente do Relatório adotado em 06 de outubro de 2001 pela Assembléia Geral do *Conseil National des Barreaux*, onde ficou consignado o seguinte:

*“... nous soutenons (à juste titre) que la prestation de l’avocat doit être qualitativement et quantitativement la même pour le justiciable que ce soit dans le secteur libre ou dans le secteurs assisté . »*³⁶¹

Apesar de ter ficado consignado expressamente no já referido protocolo de acordo firmado em 18 de dezembro de 2000 entre os representantes da classe dos advogados e o Ministério da Justiça, com o intuito de por fim à greve nacional dos advogados, que seria implementada uma reforma do sistema da AJ onde ficaria consagrado *“le principe de la rémunération des avocats intervenant au titre de l’aide juridictionnelle”* (grifamos)³⁶², até o presente subsiste inalterada nesse aspecto a legislação de 1991 que se baseia ainda na idéia de “retribuição”. Vejamos adiante as linhas gerais que configuram o atual sistema retributivo dos

Estado à retribuição dos advogados que prestam seus serviços ao beneficiário da ajuda jurisdicional total... »....

³⁶¹ No vernáculo: “... nós sustentamos (a justo título) que os serviços prestados pelo advogado devem ser qualitativa e quantitativamente os mesmos para o jurisdicionado, seja no setor livre ou no setor de subsidiado pelo poder público”.

³⁶² Tradução livre: “o princípio da remuneração dos advogados que atuem a título de assistência jurisdicional”.

advogados que prestam serviços a título de AJ, sistema esse que – repita-se – está pendente de reforma.

4.3.5.1.

A fórmula de cálculo do valor da retribuição devida aos advogados que prestam assistência jurídica

O valor da ‘retribuição’ a que faz jus o advogado que presta serviço em prol de um beneficiário da AJ é obtido mediante cálculo que deve ser feito observando-se seguintes etapas:

a) primeiramente toma-se a base inicial de cálculo que é representada por uma “unidade de valor”, corrigida anualmente pela Lei de Finanças³⁶³;

b) em seguida, deve ser verificado na tabela própria, elaborada anualmente pelo Ministério da Justiça, qual o valor de majoração a ser aplicado sobre essa “unidade de valor”, majoração essa que varia em função da localidade em que tiver sido realizada a prestação do serviço³⁶⁴;

c) finalmente, deve ser consultada a tabela a que se refere o Art. 90, do Decreto Nº 91-1266 onde consta o coeficiente específico aplicável a cada modalidade de causa ou procedimento judicial; tal coeficiente será multiplicado pela “unidade de valor”, devidamente acrescida da majoração pertinente conforme explicitado na alínea acima;

d) o Art. 38 da LAJ determina, ainda, que quando o advogado estiver patrocinando uma série de casos similares (que admitam uma situação de litisconsórcio, por exemplo), o juiz poderá determinar uma redução no valor da soma da retribuição devida pelos serviços prestados a cada um desses clientes,

³⁶³ Para o ano de 2005 essa unidade de valor corresponde a 20,84 Euros.

³⁶⁴ Esta majoração é efetuada em função da média, por advogado inscrito na respectiva ordem de advogados da região, do volume de missões de AJ efetuadas por ano. Desse modo, nos locais em que os advogados têm uma carga maior de atendimentos a título de AJ, considerando que – em tese – lhes sobrarão menos tempo para dedicar-se aos seus clientes particulares, entende-se que eles devem receber uma remuneração em patamar superior à daqueles que têm uma carga de dedicação menor à assistência jurídica e, portanto, mais tempo para se dedicar a seus clientes particulares.

num percentual que varia de 30 a 60 %, conforme estabelece o Art. 109 do Decreto supra mencionado.

Assim, por exemplo, um advogado que tenha patrocinado uma ação de Divórcio litigioso com culpa, perante o Tribunal de Grande Instância de Montpellier, com decisão final proferida em 2004 terá direito a receber uma retribuição pecuniária equivalente a 781,36 Euros. Discriminando-se o cálculo teríamos:

- a) Unidade de Valor referente a 2004: 20,84 Euros.
- b) Valor da Majoração devida aos advogados do *Barreau* de Montpellier: 0,93 Euros perfazendo o valor final da Unidade de Valor em **21,71 Euros**.
- c) Coeficiente de Unidades de Valor devido em uma ação de Divorcio litigioso, com culpa: **36 UV**
- d) Valor final da retribuição nesse caso será de **781,36 Euros** (ou seja, 36 UV x 21,71 Euros).

Essa mesma ação de Divórcio litigioso por culpa se tivesse sido processada e julgada perante o Tribunal de Grande Instância da cidade de Béthune, por exemplo, permitiria ao advogado o recebimento da retribuição correspondente a 861,84 Euros, conforme cálculo abaixo:

- a) Unidade de Valor referente a 2004: 20,84 Euros.
- b) Valor da Majoração devida aos advogados do *Barreau* de Béthune: 3,10 Euros perfazendo o valor final da Unidade de Valor em **23,94 Euros**.
- c) Coeficiente de Unidades de Valor devido em uma ação de Divorcio litigioso, por culpa: **36 UV**
- d) Valor Final da retribuição nesse caso será de **861,84 Euros** (ou seja, 36 UV x 23,94 Euros).

Dos exemplos acima apresentados, verifica-se que o valor da ‘retribuição’ devida ao advogado pela atuação em prol de um beneficiário da AJ, pode variar significativamente de uma localidade para outra dentro do país, mesmo que se trate de prestação de serviços rigorosamente idênticos. Essa variação decorre dos diferentes índices de majoração da “unidade de valor”, que são fixados para cada localidade de acordo com a média, por advogado, de casos contemplados com o benefício da AJ. Deste modo, procura-se assegurar um certo equilíbrio no peso que a AJ representa para os advogados, em função das diferenças regionais pelo

país afora. Assim, nas regiões onde o índice de pobreza é maior e em que, naturalmente, o volume de processos sob benefício da AJ também é maior, os advogados daquela região serão obrigados a suportar proporcionalmente um ônus superior ao que pesa sobre seus colegas de outra região mais abastada. Daí que parece legítimo que o valor final da retribuição a ser paga seja proporcionalmente majorado para compensar esse desequilíbrio.

De qualquer modo, fica patente que para a melhoria nas condições remuneratórias dos serviços prestados pelos advogados, se mantido o atual sistema de cálculo, torna-se imprescindível a elevação no patamar financeiro das “unidades de valor” padrão. Paralelamente, para assegurar critérios de justiça no patamar remuneratório das diversas modalidades de procedimentos judiciais, é preciso revisar periodicamente a tabela com os coeficientes específicos fixados para cada modalidade respectiva, de modo que seja mantida a proporcionalidade entre o tempo médio de dedicação à causa, de acordo com sua complexidade, normalmente gasto pelos advogados e o valor a ser pago pela prestação do serviço jurídico, ao profissional que atuar sob o regime da AJ.

4.3.5.2.

Mecanismos estabelecidos por Lei relativos ao financiamento do sistema e ao pagamento dos Advogados

Feitas essas considerações descritivas a respeito do modo de cálculo da contra-prestação devida ao advogado por suas atuações em prol de clientes beneficiados pela AJ, cabe agora discorrer brevemente a respeito do modo de financiamento do sistema. Assim, é preciso notar que pelo novo modelo implantado na França a partir da reforma de 1991, o pagamento da ‘retribuição’ devida ao advogado não é feito diretamente pelo Tesouro Público, como ocorria até então. Esse é mais um traço peculiar do atual sistema francês de Assistência Jurisdicional. Toda a gestão financeira do sistema é delegada às Ordens dos Advogados, através de uma entidade que lhes é diretamente vinculada segundo

previsão legal, denominada de CARPA – *Caisse des Règlements Pécuniaires des Avocats*³⁶⁵.

Como determina o Art. 27, já acima reproduzido³⁶⁶, o Estado deve atribuir anualmente uma determinada dotação financeira para cada unidade local da Ordem dos Advogados. Essa verba é depositada numa conta especial gerida pela CARPA, sendo que tais recursos não podem ser usados para nenhuma outra finalidade a não ser o pagamento das contribuições devidas aos advogados. O repasse dessa verba destinada ao financiamento das contribuições devidas aos advogados é feito em duas parcelas anuais, conforme dispõe o Art. 28 da LAJ. O Art. 29 da LAJ determina que cada *Barreau* deve aprovar um regulamento próprio³⁶⁷ a fim de disciplinar, em âmbito interno, o modo pelo qual se dará a realização dos pagamentos aos advogados. O Decreto Nº 96-887, de 10 de outubro de 1996, estabeleceu um ‘regulamento padrão’ a ser adotado pelas CARPA, com o detalhamento operacional de processamento desses pagamentos.

O regulamento interno adotado pelas CARPA, na forma já mencionada anteriormente, deve dispor sobre os requisitos para efetivação do pagamento da retribuição devida aos advogados pelas missões de Assistência Jurisdicional efetivamente cumpridas. Deverá sempre ser exigida a comprovação do ato pelo qual o advogado foi designado para prestar o serviço. Juntamente com o ato de

³⁶⁵ Essas entidades, segundo previsto no Art. 53-9 da Lei 71-1130, de 31 de dezembro de 1971 que dispõe sobre a profissão de advogado, podem ser criadas por deliberação do conselho da Ordem dos Advogados com o objetivo de assegurar melhor controle e garantia de todos os recursos financeiros que sejam repassados pelos clientes aos advogados para custeio de despesas do processo. Tais valores ficam sob ‘guarda’ da CARPA, que os deposita em seu nome em instituição financeira idônea. As receitas financeiras (juros) produzidas por esse capital podem ser utilizadas em prol da classe dos advogados, como por exemplo o financiamento de formação continuada e proteção social dos advogados. A partir de 1991, todos os recursos destinados pelo Estado para o custeio da ‘retribuição’ devida aos advogados que atuam em missão de AJ passaram a ser transferidos pelo governo diretamente a essas entidades, ficando sob a responsabilidade das CARPA estruturar o sistema gerencial para controle do pagamento de cada advogado. As CARPA sujeitam-se a permanente fiscalização do Estado quanto à correta aplicação desses recursos públicos que lhe são repassados. A vantagem que auferem é exatamente a receita financeira desses grandes volumes de recursos que ficam sob sua guarda.

³⁶⁶ O Art. 27, alínea 2, da LAJ estabelece o seguinte: “*L’État affecte annuellement à chaque barreau une dotation représentant sa part contributive aux missions d’aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau.* »

³⁶⁷ Esse mesmo dispositivo, na sua quarta alínea, estabelece o seguinte: “*Le règlement intérieur peut prévoir que les avocats prêtent, à temps partiel, leur concours à l’aide juridictionnelle selon des modalités fixées par convention avec l’ordre.* » Esse dispositivo desde a fase de discussão legislativa tem suscitado vivo debate e muita divergência. Chegou-se mesmo a alegar que essa modalidade de atuação de advogados sob regime de tempo parcial representaria uma ‘proletarização da advocacia’. O fato é que mesmo diante da possibilidade admitida em lei, essa modalidade de prestação do serviço de AJ não vingou.

designação deverá constar uma cópia da decisão do BAJ que tenha outorgado o benefício. Além disso, será necessário comprovar a efetiva prestação do serviço. Tal comprovação é feita mediante apresentação de um documento chamado “*attestat de fin de mission*” que é expedido pelo escrivão ou pelo secretário do órgão jurisdicional onde tenha sido julgada a causa³⁶⁸. Esse “atestado de fim de missão” será expedido no momento em que o juiz proferir a sentença e deverá mencionar a natureza do procedimento, as diligências efetuadas e, conforme o caso, a contribuição devida pelo Estado a título de retribuição ao advogado³⁶⁹. O advogado tem um prazo de seis meses, a partir da data do trânsito em julgado da decisão judicial pertinente, para requerer junto à CARPA o pagamento devido, apresentando a documentação aqui mencionada. Se não o fizer nesse prazo, reputar-se-á que renunciou ao recebimento da contribuição que lhe era devida, conforme dispõe o Art. 37 da LAJ.

4.3.5.3.

Efeitos do benefício da assistência jurisdicional concedida em caráter total ou em caráter parcial

No caso de assistência jurisdicional total, consoante dispõe o Art. 32, da LAJ³⁷⁰, o advogado receberá pela prestação de seus serviços apenas e tão somente o valor da retribuição calculada na forma acima indicada. Isto quer dizer que não poderá exigir de seu cliente qualquer pagamento complementar de honorários. E, se por acaso o advogado já vinha prestando serviços ao beneficiário da AJ antes do deferimento do benefício, todos os valores eventualmente pagos

³⁶⁸ No caso, por exemplo, de retribuição devida ao advogado por atuação em fase pré-contenciosa, sem ajuizamento de qualquer procedimento, o ‘atestado de fim de missão’ deverá ser expedido pelo Presidente do BAJ, após requerimento formulado pelo advogado, devidamente instruído com as provas de sua atuação, na forma estabelecida nos Art. 118-2 a 118-8, do Decreto Nº 91-1266, com a redação estabelecida pelo Decreto 2001-512, de 14 de junho de 2001.

³⁶⁹ Assim, por exemplo, se o advogado já tiver recebido alguma retribuição dos cofres públicos por serviços prestados em fase pré-contenciosa, relativos a providências preliminares de tentativa de solução amigável para o litígio, esse quantum recebido deverá ser abatido do valor que normalmente seria devido a título de retribuição pelos serviços relativos ao patrocínio da causa principal.

³⁷⁰ “Art. 32 – La contribution due au titre de l’aide juridictionnelle totale à l’auxiliaire de justice est exclusive de toute autre rémunération, sous réserve des dispositions de l’article 36. Toute stipulation contraire est réputée non écrite. »

antecipadamente pelo cliente a título de honorários deverão ser computados e descontados do valor final da ‘retribuição’ devida pelo Estado.

Quando a parte beneficiária da AJ obtenha êxito na causa e o produto financeiro auferido ao final seja de tal monta que o benefício não lhe teria sido outorgado se já possuísse esse patrimônio no início, isto é, ao tempo do requerimento da AJ, o advogado que tenha patrocinado a causa tem a faculdade de optar por cobrar os honorários diretamente do seu cliente, renunciando ao recebimento da retribuição que lhe seria devida pelo Estado. Para tanto, deverá submeter a questão ao BAJ para que seja formalmente revogado o benefício da AJ. Isto é o que prevê o Art. 36 da LAJ.

Nos casos em que a Assistência Jurisdicional tenha sido concedida em caráter parcial, a decisão do BAJ estabelecerá o percentual das despesas a serem custeados pelo Estado, segundo tabela prevista no Art. 98 do Decreto Nº 91-1266 de 19 de dezembro de 1991. Tal percentual é fixado na proporção inversa dos recursos financeiros de que disponha o requerente. Essa tabela é distribuída em seis faixas de percentuais: 85, 70, 55, 40, 25 e 15 por cento (correspondentes às seis faixas-teto de rendimentos, estabelecidas para fruição do benefício da AJ parcial). Assim, se for determinado pelo BAJ que a faixa salarial do requerente somente permite a outorga da AJ parcial, na proporção de 40%, isto significará que o Estado adiantará em favor do beneficiário o valor correspondente a 40% de cada despesa do processo, devidamente comprovada. No que se refere à ‘retribuição’ do advogado, o Estado pagará uma quantia equivalente a 40% do valor que seria devido se a AJ tivesse sido concedida em caráter integral. Nesses casos de AJ concedida em caráter apenas parcial, o Art. 35 da LAJ permite que o advogado receba diretamente do cliente honorários complementares, que serão livremente negociados. Em outras palavras, quer dizer que o advogado não está limitado a receber do cliente apenas a diferença percentual que deixará de ser paga pelo Estado, tomando por base o valor calculado segundo a tabela da AJ total. Os honorários complementares serão livremente ajustados entre os interessados, levando-se em conta fatores como a complexidade do processo, as diligências e despesas previstas, e a situação econômico-financeira do beneficiário da AJ parcial. Há uma exigência apenas de que tal acordo seja formalizado por escrito, e que uma via do contrato seja submetida ao Presidente da Ordem dos Advogados para fins de controle de sua razoabilidade. A lei faculta ainda aos *Barreaux* que

sejam estabelecidas normas internas próprias para disciplinar a cobrança desses honorários complementares, hipótese em que cessará a autonomia das partes para livre negociação respectiva.

No que se refere à remuneração dos demais ‘auxiliares de justiça’, ou seja, dos oficiais de justiça, notários, *avoués*, etc, a parcela contributiva do Estado é paga diretamente pelo Tesouro Público³⁷¹, em valores fixos, estabelecidos no Decreto Nº 91-1266, de 19 de dezembro de 1991. Assim, por exemplo, a atuação de um *avoué* perante o Tribunal de Apelação, em favor de uma parte beneficiária da AJ gera para esse profissional o direito de receber a quantia fixa de 310 Euros. Cada ato praticado por um oficial de justiça sob regime da AJ lhe confere o direito ao recebimento da quantia que varia de 10 a 22 Euros, sem prejuízo do direito que lhe assiste de requerer o ressarcimento pelas despesas com transporte e franquia postal. Os notários podem receber retribuição que varia entre 18 e 54 Euros, de acordo com a modalidade de ato praticado em prol do beneficiário da AJ. Em caso de AJ parcial, o cálculo do valor a ser pago a esses outros auxiliares de justiça, que não o advogado, é fixado tendo por base as tabelas de emolumentos regularmente vigentes; sobre as tarifas previstas na tabela incidem descontos que variam de 50, 45, 40, 35, 30 e 25 por cento (inversamente proporcionais às seis faixas de tetos de rendimentos previstas no Art. 98 do Decreto Nº 91-1266), ficando sob o encargo da parte interessada o pagamento do valor que exceder o quantum correspondente à parcela que é arcada pelo Estado, nos mesmos valores estabelecidos para a AJ total.

4.3.6.

Assistência jurisdicional nos casos de designação de ofício de advogado para defesa

³⁷¹ Assim, o pagamento dos advogados, como já mencionado acima, não é feito diretamente pelo Estado, mas sim por intermédio das CARPA – *Caisse des Règlements Pécuniaires des Avocats* vinculadas às Ordens dos Advogados, como estatui expressamente o Art. 105 da LAJ (“*La somme revenant à l’avocat ... lui est versée par la caisse des règlements pécuniaires dont il relève*”); já no que se refere aos demais auxiliares de justiça, a dicção da lei é diferente, determinando-se que os pagamentos sejam feitos pela tesouraria geral, como consta expressamente do Art. 106 e 107 da LAJ (“*La part contributive due par l’État aux avoués ... est payée par le trésorier-payer général.*”

O sistema de Assistência Jurisdicional atualmente em vigor na França assegura às pessoas menos favorecidas economicamente o direito de contar com a assistência e patrocínio gratuitos de advogados (e outros profissionais jurídicos conforme o caso), às expensas dos poder público, qualquer que seja o órgão jurisdicional - tanto cível quanto criminal - sempre que tenham a necessidade de estar em Juízo como autores ou como réus. Não há, via de regra, tratamento diferenciado em razão da especificidade da jurisdição competente para equacionar o litígio. Porém esse traço característico é relativamente novo na história jurídica francesa, visto que até o início da década dos 80 do século XX o benefício da AJ era restrito ao campo cível. Isto não quer dizer, todavia, que as pessoas desprovidas de recursos financeiros ficavam privadas de assistência e defesa técnica em procedimentos criminais. Seguindo o mesmo espírito que marcou o funcionamento do sistema francês de acesso a justiça aos pobres por mais de um século, prevalecia o entendimento de que o direito de contar com patrocínio de advogado para defesa em juízo deveria ser garantido pela classe dos advogados, a título benéfico ou caritativo, não sendo devida qualquer contra-prestação pecuniária por parte do Estado.

Assim, anteriormente à reforma ocorrida no início dos anos oitenta do século XX, a situação da assistência jurisdicional em casos criminais traduzia um gritante paradoxo. Isto porque, no caso da Justiça Criminal, considerando o direito fundamental à defesa que deve ser assegurado a toda pessoa acusada sujeita a sanção penal e a indisponibilidade do direito à liberdade, a França já adotava o princípio de que nenhum cidadão poderia ser julgado sem a assistência técnica de um advogado, isto independentemente de qualquer consideração a respeito da situação econômico-financeira do acusado. Assim, caso o próprio réu não exercesse seu direito de livre escolha de um advogado para atuar como seu defensor, era sempre designado, de ofício, um advogado para assumir a defesa. Trata-se do instituto denominado em francês de *commission d'office*. Os advogados assim designados, embora estivessem prestando um serviço de notória relevância e interesse público, atuavam a título gratuito, sem direito de receber qualquer pagamento ou remuneração dos cofres públicos.

e “*La part contributive due par l'État à un huissier de justice, un notaire, un commissaire-priseur*

Uma lei de 31 de dezembro de 1982 alterou parcialmente esse quadro, estabelecendo o direito de os advogados designados de ofício receberem uma ‘indenização’ dos cofres públicos, quando a situação financeira do cliente não permita sejam cobrados os honorários a que teria direito. Todavia esse pagamento mantinha um caráter quase simbólico, o que expressava uma visão de que esse tipo de atuação consistia em verdadeira ação filantrópica a cargo da classe dos advogados.

Até o ano de 1991, mesmo havendo previsão de indenização pecuniária em favor dos advogados para os serviços prestados tanto no campo cível quanto no campo criminal, subsistia uma nítida distinção entre os dois sistemas, como nos explica Paul Bouchet:

*“La situation actuelle repose en premier lieu sur la distinction aide judiciaire/commissions d’office. L’aide judiciaire est réservée au domaine civil, entendu au sens large (incluant les juridictions administratives). Au pénal, c’est en effet un autre système qui joue : celui de la commission d’office où, au nom des droits de la défense, le niveau des ressources de l’intéressé n’est pas une condition de l’octroi de l’aide, et n’entre en ligne de compte que pour l’indemnisation de l’avocat. »*³⁷²

Assim, uma das principais mudanças operadas no sistema, com a reforma de 1991, foi exatamente a unificação do instituto da Assistência Jurisdicional, estabelecendo-se um sistema unitário que abrange tanto a assistência e patrocínio em causas cíveis quanto em causas criminais. Permanece existindo o instituto da designação de ofício (*commission d’office*), cujo escopo mais frequente continua vinculado à observância de princípios próprios do direito penal³⁷³ (ampla defesa, contraditório, etc), sem que haja, todavia, implicações automáticas com o instituto da Assistência Jurisdicional, vinculado este especificamente à situação de carência econômico-financeira daquele que precisa da assistência de um advogado para ter acesso à prestação jurisdicional, seja no campo cível ou no campo criminal.

ou un greffier de tribunal de commerce est payée par le trésorier-payer general.”

³⁷² No vernáculo: “A situação atual repousa, em primeiro lugar, sobre a distinção assistência judiciária/comissões de ofício (defensoria). A ajuda judiciária é reservada ao domínio civil, entendida no sentido lato (incluindo as jurisdições administrativas). No (domínio) penal, é com efeito um outro sistema que funciona: o da comissão de ofício em que, em nome dos direitos de defesa, o nível dos recursos do interessado não é uma condição para a concessão da assistência, e soe levado em conta para efeitos de indenização do advogado.” (Cf. CONSEIL D’ÉTAT. *L’aide juridique: pour un meilleur accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 1991, p. 19)

³⁷³ Embora também existam certas situações em que a lei civil prevê a obrigatoriedade de designação de ofício de advogados. (Ex: Art. 1186, do Código de Processo Civil Francês, que trata

Bastante esclarecedora a respeito é a lição de Jean Bailly e Pierre Roussy, que explicam:

“La désignation d’office n’entraîne pas automatiquement l’aide juridictionnelle. Dans les procédures pénales, les personnes mises en examen, les prévenus et les accusés peuvent obtenir qu’un avocat leur soit désigné d’office soit par le président de la juridiction, soit par le bâtonnier de l’ordre des avocats en vertu des dispositions dont les principales figurent aux articles 63-4, 116, 274, 317 du Code de procédure pénale, 4-1 de l’ordonnance 45-174 du 2 février 1945 relative à l’enfance délinquante.

En matière civile, divers textes permettent aux parties de demander la désignation d’un avocat d’office (Cf. Ord. 45-2658, 2 nov. 1945 relative aux conditions d’entrée et de séjour des étrangers).

Les commissions ou désignations d’office dans les cas prévus par ces textes en matière pénale et en matière civile n’entraînent pas ‘ipso facto’ le bénéfice de l’aide juridictionnelle ; celle-ci doit être demandée et si elle est refusée l’avocat commis ou désigné d’office est en droit de réclamer des honoraires à son client (Cass. 1^{ère} civ., 30 janv. 1966, Bull. N. 49).³⁷⁴

Existem, é verdade, certas situações em que o fato de um advogado ter sido designado de ofício para atuar na causa gera automaticamente o direito de reivindicar o pagamento de uma ‘retribuição’ pecuniária dos cofres públicos pelo serviço prestado. Todavia essas situações não são a regra, mas exceções, expressamente previstas em lei. Dentre esses casos mais comuns de outorga automática do benefício de AJ sem necessidade de comprovação do requisito de insuficiência de recursos podemos mencionar os seguintes:

- a) quando o advogado é designado de ofício para assistir uma pessoa que esteja sob ‘garde à vue’, ou seja, detida para averiguações na repartição policial³⁷⁵, receberá uma ‘retribuição’ pecuniária³⁷⁶ por

do procedimento de *assistance éducative*, do direito de família; Art. 1209, relativo a procedimento de perda do pátrio poder; Art. 1261, relativo ao procedimento de tutela; etc).

³⁷⁴ No vernáculo: “A designação de ofício não acarreta automaticamente a assistência jurisdicional. Nos procedimentos penais, as pessoas indiciadas, os réus e os acusados podem obter a designação de um advogado de ofício, seja este designado pelo presidente da jurisdição, seja pelo presidente da ordem dos advogados, em virtude dos dispositivos legais dentre os quais os mais importantes figuram nos artigos 63-4, 116, 274, 317 do Código de Processo Penal, 4-1 e da Ordenança 45-174 de 2 de fevereiro de 1945, relativa à infância delinquente. Em matéria civil, diversos textos permitem às partes pedir a designação de um advogado de ofício (Cf. Ord. 45-2658, 2 de novembro de 1945, relativa às condições de entrada e de permanência dos estrangeiros). As comissões ou designações de ofício nos casos previstos por estes textos, em matéria penal e em matéria civil, não acarretam, *ipso facto*, o benefício de assistência jurisdicional; este deverá ser pedido e, se for recusado, o advogado encarregado ou designado de ofício terá o direito de reclamar honorários a seu cliente” (Cass, 1^{ère} civ., 30 de janeiro de 1966, Bull.N.49). ((BAILLY, Jean & ROUSSY, Pierre. *L’Aide Juridique: Aide Juridictionnelle et Aide à l’Accès au Droit*. Paris, Solfac, fascículo 3.1., Janeiro/2004).

³⁷⁵ A ‘garde à vue’ é uma espécie de prisão temporária, para fins de averiguações e investigações, que pode ser decidida pela própria autoridade policial, sem necessidade de mandado judicial, desde que haja indícios de envolvimento do detido em crime. Neste caso, o detido tem direito de

esta intervenção, sem necessidade de formalizar o requerimento junto ao BAJ e independentemente portanto da situação econômico-financeira da parte que tenha sido assistida por esse advogado;

- b) oitiva de um menor nas condições mencionadas no Art. 388-1, do Código Civil; neste caso, se o juiz procede, de ofício, à nomeação de um advogado, o qual fará jus ao recebimento da ‘retribuição’ devida pelo Estado independentemente da situação econômico-financeira do menor, conforme determina o Art. 9-1, da LAJ, embora seja necessário formalizar o pedido de outorga do benefício o que será feito pelo próprio advogado designado;
- c) quando o advogado é designado de ofício para assistir uma vítima de um crime, ou seus dependentes, na forma do Art. 9-2 da LAJ, em ação de reparação de danos resultantes de atentado contra a vida ou à pessoa, sendo certo que nessa hipótese, embora a AJ independa de comprovação de insuficiência de recursos do beneficiário, também haverá necessidade de formalizar o pedido de AJ perante o *Bureau d’Aide Juridictionnelle*, providência essa que poderá ser diligenciada pelo próprio advogado.

Em todos os demais casos de designação de ofício, quando o advogado verificar que o seu assistido não possui recursos financeiros suficientes para lhe pagar os honorários devidos, se o advogado não estiver disposto a prestar seus serviços gratuitamente, em caráter filantrópico, para que possa então, ao final, receber a ‘retribuição’ pecuniária devida pelo Estado, deverá formalizar o pedido de assistência jurisdicional na forma ordinária, preenchendo (ou orientando seu assistido para que preencha) o formulário padrão e providenciando a remessa ao *Bureau d’Aide Juridictionnelle* competente, com todos os documentos comprobatórios de que seu cliente é carente de recursos econômicos e que por isso

entrevistar-se com seu advogado livremente escolhido ou, se não tiver advogado, pode requerer que um profissional lhe seja designado de ofício, tal como determina o Art. 63-4, do Código Penal Francês. Normalmente, como se verá mais adiante, a Ordem dos Advogados organiza um escala rotativa permanente de plantões em que o advogado plantonista fica à disposição para atendimento imediato em caso de necessidade. A lei assegura que o advogado escolhido ou designado para assistir a pessoa detida mantenha com este entrevista pessoal, com a devida privacidade, pelo prazo máximo de 30 minutos.

³⁷⁶ O Art. 64-1, da Lei nº 91-647 assegura o pagamento da retribuição ao advogado que intervenha em casos de *garde à vue*, sem qualquer exigência de que o beneficiário da assistência concedida atenda os requisitos fixados pela Lei para os demais casos de AJ.

faz jus ao benefício da AJ³⁷⁷. Isso é o que dispõe o Art. 19 da LAJ. Se o pedido de AJ for indeferido, restará ao advogado o direito de cobrar em juízo os honorários diretamente da parte à qual prestou seus serviços.

A maior parte das designações de ofício de advogados ocorre no âmbito de procedimentos de natureza criminal. Isto se dá porque normalmente os acusados da prática de crime são pessoas de menor poder aquisitivo que, além de não disporem de recursos para contratar advogado, sequer têm conhecimentos sociais suficientes para que possam escolher, por sua própria vontade, um profissional de sua confiança para patrocinar sua defesa. Exatamente em razão da elevada demanda de designações de ofício, e para assegurar de modo expedito a assistência de um advogado especialmente para as pessoas que estejam presas, as Ordens dos Advogados costumam organizar escalas de revezamento entre os advogados que se colocam disponíveis para esse tipo de atuação. Assim, todos os casos em que seja necessária a intervenção de um advogado a ser designado de ofício durante o período do plantão (normalmente em regime de 24 horas) ficarão sob a responsabilidade do advogado que tenha sido escalado para aquele dia. Esse modo de distribuição dos encargos padece de um vício que consiste na ‘fragmentação’ da defesa. Assim, é possível que um acusado que tenha recebido a assistência de um determinado advogado durante o período em que estava detido (em regime de *garde à vue*), venha a ser assistido por um outro profissional diferente em sua audiência de comparecimento inicial perante o magistrado, e que no futuro um terceiro profissional lhe venha a ser designado de ofício para assumir o patrocínio da causa. Há uma indesejada descontinuidade de defesa, que certamente prejudicará sobremaneira o acusado e que não ocorreria se tivesse poder aquisitivo para contratar desde o primeiro momento um advogado de sua confiança.³⁷⁸

³⁷⁷ É preciso destacar que, nesses casos em que o próprio advogado designado de ofício apresenta ao BAJ o pedido de outorga do benefício da Assistência Jurisdicional, quando o advogado não disponha de toda a documentação necessária para comprovar os requisitos legais, especialmente a condição de pobreza do seu assistido, não poderá o *Bureau* deliberar sumariamente pelo indeferimento do pedido. Deverá valer-se da prerrogativa assegurada pelo Art. 21 da LAJ para promover todas as diligências que se revelarem adequadas para apurar a real condição financeira da parte assistida pelo advogado.

³⁷⁸ Esse mesmo problema costuma ocorrer nas Defensorias Públicas no Brasil, em razão da rotatividade de Defensores Públicos em determinados órgãos de atuação cuja titularidade esteja vaga ou em casos de afastamento legal do Defensor Público titular.

Com o intuito de estimular o melhor empenho dos advogados no cumprimento dessas designações de ofício, e assegurar uma estrutura organizacional mínima necessária para garantir o melhor funcionamento possível do sistema de defesa criminal, o Decreto Nº 91-1266 de 19 de dezembro de 1991 estabeleceu no seu Art. 91 a possibilidade de formalização de uma convenção entre a Ordem dos Advogados e o Tribunal de Grande Instância respectivo a fim de estabelecer regras e metas a serem cumpridas para o melhor e mais eficiente funcionamento do sistema de defesa penal. Eis o que dispõe o referido Art. 91:

“Les retributions alloués pour les missions d’aide juridictionnelles en matière pénale visées à la rubrique VIII du barème prévu à l’article 90 peuvent être majorées dans une proportion maximum de 20% au bénéfice des barreaux ayant souscrit des engagements d’objectifs assortis de procédures d’évaluation visant à assurer une meilleure organisation de la défense pénale.

*Ces engagements sont l’objet d’un protocole passé avec le tribunal de grande instance près lequel le barreau est établi. Les protocoles sont homologués par un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, qui fixe le montant de la majoration appliquée lors de la liquidation de la dotation annuelle ».*³⁷⁹

4.3.7.

A revogação do benefício da assistência jurisdicional

O Art. 50 da LAJ estabelece as hipóteses em que a Assistência Jurisdicional pode ser revogada. Com efeito, pela mesma preocupação de equidade e justiça que levou o legislador de 1991 a instituir um procedimento de recurso colocado à disposição do requerente da AJ sempre que considere que o benefício lhe foi indevidamente denegado, também se justifica que seja prevista a possibilidade de revogação do benefício quando indevidamente concedido. Eis o que consta do dispositivo legal:

³⁷⁹ No vernáculo: “As retribuições concedidas para as missões de assistências jurisdicionais, em matéria penal, vinculadas à rubrica VIII da tabela prevista no artigo 90, podem ser majoradas numa proporção máxima de 20%, em benefício dos *barreaux*, que tenham subscrito compromissos formais estabelecendo objetivos sujeitos a procedimentos avaliativos, com o propósito de assegurar uma melhor organização da defesa penal. Estes compromissos são objeto de um protocolo firmado com o tribunal de grande instância junto do qual o *barreau* atua. Os protocolos são homologados por um decreto do *Garde des Sceaux*, isto é, do Ministro da Justiça que fixa o montante da majoração aplicável quando da liquidação da dotação anual.”

*“Sans prejudice des sanctions pénales éventuellement encourues, le bénéfice de l'aide juridictionnelle est retirée, même après l'instance ou l'accomplissement des actes pour lesquels il a été accordé, si ce bénéfice a été obtenu à la suite de déclarations ou au vu de pièces inexactes.”*³⁸⁰

Do teor desse dispositivo, parece necessário destacar os seguintes pontos: 1) a revogação produzirá efeitos retroativos, mesmo que a causa já esteja julgada ou que os atos jurídicos para cuja prática ela tenha sido concedida já tenham se esgotado; 2) esses efeitos retroativos somente se produzem caso tenha havido falsidade ideológica ou material, isto é, declarações ou documentos ‘inexatos’, quer dizer, falsos. Na hipótese descrita acima, sempre que configurada a ocorrência da falsidade, a revogação do benefício da AJ é obrigatória. Na verdade, não se trata propriamente de ‘revogação’ mas de ‘cassação’ do benefício, mais ou menos como ocorre no direito brasileiro, como se verá no capítulo próprio.

O mesmo dispositivo do Art. 50 apresenta, além do *caput* acima transcrito, mais três alíneas discriminando outras hipóteses em que é possível a revogação da AJ. Entretanto, nessas três hipóteses a revogação consiste em mera faculdade a ser decidida pelo BAJ. Duas dessas alíneas dizem respeito à situação de mudança de fortuna. Assim, a primeira alínea do Art. 50 determina que, se durante o curso do processo ou ainda na pendência da prática do ato jurídico sobrevier ao beneficiário uma melhora de situação econômica de tal monta que sua renda ultrapasse o teto fixado para outorga da AJ, perderá o direito ao benefício; neste caso, a decisão que estabelecer a revogação deverá fixar a extensão de seus efeitos. Já o dispositivo prescrito pela segunda alínea do citado Art. 50 determina que o benefício poderá ser revogado sempre que a própria decisão judicial obtida sob o pálio da AJ resultar, ao final, em proveito econômico em prol do beneficiário de tal monta que a posse dessa fortuna teria sido impeditiva da concessão do benefício se já existisse ao tempo em que foi requerida a AJ. O argumento que se apresenta para ambas essas hipóteses é o de que a manutenção do benefício da AJ representaria enriquecimento sem causa em prol do beneficiário, que é contrário ao direito³⁸¹. Há ainda uma terceira alínea desse

³⁸⁰ Tradução livre: “Sem prejuízo das sanções penais eventualmente cabíveis, o benefício da assistência jurídica é retirado, mesmo após a prolação da sentença ou cumprimento dos atos para os quais ele foi concedido, se este benefício foi obtido em seguida de declarações à vista de documentos (peças) inexatos.”

³⁸¹ No direito brasileiro não se enfoca o problema dessa mesma perspectiva. Entende-se que, se o beneficiário da AJ teve êxito na causa, quem deve arcar com os ônus sucumbenciais deve ser a

mesmo Art. 50 prevendo a possibilidade de revogação da AJ sempre que o procedimento alvitado pelo beneficiário seja considerado “dilatatório ou abusivo”.

Em qualquer caso de revogação do benefício da AJ, a competência para deliberação nesse sentido é privativa do *Bureau d'Aide Juridictionnelle*. Assim, mesmo que o órgão jurisdicional conclua, quando da prolação da sentença, que a causa ajuizada pelo beneficiário tinha caráter abusivo ou dilatatório capaz de ensejar a revogação do benefício, o juiz não tem competência para determinar esse efeito revocatório. Deverá encaminhar cópia da sentença para o *Bureau* competente, o qual vai apreciar com total autonomia o cabimento ou não da revogação, sem qualquer obrigação de se vincular ao teor da decisão judicial nesse ponto específico. Somente estará vinculado quando for declarada judicialmente a falsidade de documento usado para obtenção do benefício mas, ainda assim, cabe ao BAJ formalmente deliberar sobre a revogação do benefício.

Assim, repita-se, o procedimento para revogação do benefício da AJ será instaurado sempre perante o BAJ. Pode ser iniciado de ofício ou por provocação de qualquer interessado ou por iniciativa do Ministério Público. Não se exige maiores formalidades. Basta uma comunicação escrita endereçada ao Presidente do *Bureau*. Uma vez recebida tal comunicação, serão efetuadas todas as diligências no sentido de se apurar se de fato está configurada alguma das hipóteses legais que enseja a revogação do benefício. Antes de proferir sua decisão, é necessário que o BAJ proceda à oitiva do beneficiário, o qual terá direito de produzir defesa pugnando pela manutenção da decisão que concedeu a AJ. Ao final, se o colegiado do BAJ (ou de alguma de suas seções especializadas, conforme o caso) concluir que se configurou o crime de falsidade, deverá remeter peças ao Ministério Público para a devida persecução criminal. Do mesmo modo como ocorre com as decisões de deferimento do benefício da AJ, as decisões de revogação devem ser devidamente fundamentadas e comunicadas ao próprio beneficiário, ao órgão jurisdicional competente, ao Presidente da Ordem dos Advogados, e a todos os auxiliares de justiça que tenham prestado seus serviços ao cliente. Esta decisão é também passível de recurso, nas mesmas condições previstas em lei quando ocorre o indeferimento do benefício.

parte adversa vencida. Os gastos feitos pelos cofres públicos, se for o caso, devem ser ressarcidos pelo vencido e jamais pelo vencedor, ainda que este tenha alcançado fortuna como resultado da vitória obtida em Juízo.

Uma vez revogado o benefício, os auxiliares de justiça não mais poderão receber a ‘retribuição’ pecuniária que seria devida pelo Estado. Assiste-lhes, porém, o direito de cobrar seus honorários diretamente ao cliente a quem tenham prestado serviços. Inclusive porque o advogado, por exemplo, não pode se eximir da responsabilidade de garantir a continuidade do patrocínio da causa. Exatamente para evitar contra-tempos nessas situações, especialmente no caso dos advogados, recomenda-se que seja sempre formalizado contrato de fixação de honorários logo no início da prestação dos serviços, mesmo quando tenha sido concedida a AJ total. Esse contrato terá, assim, caráter subsidiário, e só produzirá efeitos nessa hipótese de revogação da AJ. Quando a decisão de retirada do benefício for proferida em momento posterior, em que o Estado já tenha pagado todas as despesas do processo, caberá ao beneficiário o ônus de ressarcir os cofres públicos por todos os gastos efetuados, conforme determina o Art. 52-1, da LAJ.

Parece oportuno destacar que, de acordo com uma pequena amostragem de casos que foram objeto de deliberação do BAJ de Montpellier, em uma das reuniões deste órgão que tivemos oportunidade de assistir no dia 21 de junho de 2004, os pedidos de revogação do benefício suscitados pela parte adversa à que foi contemplada pela assistência jurisdicional costumam expressar, sobretudo, uma outra forma de manifestação do ânimo belicoso entre as partes, ao invés propriamente de uma preocupação com um eventual abuso de direito em prejuízo dos cofres públicos.³⁸² Assim, além de refutar a pretensão do ex-adverso através

³⁸² Apenas a título exemplificativo, relatamos a seguir dois desses casos cujo pedido de revogação da AJ foi formulado pela parte adversa tendo ficado patente que esse procedimento era expressão manifesta do ânimo belicoso entre as partes. Para preservar a privacidade e o sigilo, foram omitidos os nomes das partes envolvidas, ficando apenas a narrativa dos fatos: Caso 1 - Em junho de 2003 a Sra. XYZ obteve do *Bureau de Aide Juridictionnelle* de Montpellier o benefício da AJ para promover seu divórcio judicial. Em abril de 2004 o ex-marido da Sra. XYZ enviou uma carta ao BAJ denunciando o fato de que sua ex-mulher teria omitido o fato de que vivia em concubinato com outra pessoa, deixando de mencionar portanto a renda com a qual seu concubino contribuía para manutenção do lar. Textualmente, um trecho da carta a que tivemos acesso, constante dos autos do procedimento de revogação de AJ, dizia o seguinte: “*Elle fait traîner de manière abusive mon divorce, et en plus me nargue parce que cela occasione des frais d’avocat de ma part. J’aimerais donc vérifier que de son côté elle n’abuse pas des aides de la justice...*” (Ela conduz de modo abusivo o requerimento de divórcio, e isto mais me causa indignação porque gera despesas com honorários de advogado de minha parte. Eu gostaria de verificar se de sua parte ela não estaria abusando do direito de assistência judiciária...) Este trecho evidencia plenamente o fato de que as partes se valem do pedido de revogação da AJ devido a birras entre si, quando há um alto grau de discórdia entre estas e uma pretende “atacar” a outra de todas as maneiras possíveis). Convocada a parte beneficiária para comparecer à sessão de julgamento, ela foi ouvida e confirmou os fatos alegados, ou seja, de que vivia em concubinato e que tal circunstância não fora expressamente declarada. Com base nesse fato, sob o argumento de que a parte obteve o benefício prestando declarações inexatas, foi REVOGADA pelo BAJ a assistência judiciária que lhe havia

da via processual tecnicamente adequada, procura-se fragilizar a posição do oponente, buscando cassar o benéfico da assistência jurisdicional.

4.4.

O papel complementar dos contratos de seguros privados à assistência jurisdicional prestada pelo Estado

Embora o foco da pesquisa que nos propusemos a realizar estivesse centrado no estudo dos modelos efetivamente existentes nas três diferentes sociedades selecionadas, especificamente no que se refere à estruturação e funcionamento real dos sistemas de prestação de assistência jurídica gratuita aos pobres, consideramos pertinente dedicar algumas linhas a uma nova modalidade de prestação de serviços jurídicos que vem crescendo progressivamente em toda a Europa, inclusive na França. Trata-se dos seguros de assistência jurídica, voltados principalmente para suprir as necessidades dos integrantes da classe média. Esse fenômeno ganha maior vulto no continente europeu em razão do refluxo das prestações sociais que eram prestadas pelo poder público como parte das políticas do Estado-Providência, e que vêm sofrendo cortes devido à crise fiscal que acomete a grande maioria dos Estados europeus. Diante das pressões corporativas da classe dos advogados pela majoração dos investimentos destinados a remunerar os serviços de assistência jurisdicional, e das limitações orçamentárias que se

sido concedida. Caso 2 – Em dezembro de 2003 a Sra. X-5 obteve do *Bureau de Aide Juridictionnelle* o benefício da AJ para promover medida judicial de produção antecipada de prova pericial (*Refere Expertise!*). Em fevereiro de 2004 a parte ré enviou uma carta ao BAJ denunciando o fato de que a parte autora teria omitido o fato de que vivia em concubinato com outra pessoa, deixando de mencionar portanto a renda com a qual seu concubino contribuiu para a manutenção do lar. Convocada a parte beneficiária para comparecer à sessão de julgamento ou oferecer suas explicações, enviou uma carta manuscrita de 4 laudas dizendo, em resumo, que na data em que pleiteou o benefício da AJ vivia sozinha e que somente um tempo depois é que passou a viver em concubinato; que mesmo assim, a soma da renda do casal não seria superior ao teto limite para obtenção do benefício da AJ; e concluiu a carta dizendo textualmente o seguinte: que o réu “*a monté toute cette affaire pour vengeance, dans le seul but de me pousser a partir de mon appartement, pour le relouer plus cher... est-ce que l’argent vaut la peine de détruire une personne?*” (que o réu ajuizou esta causa por vingança, com o único objetivo de me pressionar a dividir meu apartamento, para o realugar mais caro... o dinheiro deve servir para destruir uma pessoa?) Mais uma vez ficou nítido o espírito “bélico” que se faz presente por trás desses pedidos de revogação da AJ. Foi decidido pela comissão que o benefício da AJ para a Sra. X-5 deveria ser mantido.

apresentam para o governo, a tendência é de restringir cada vez mais a concessão do benefício para as pessoas comprovadamente de baixa renda, reduzindo o universo de beneficiários. Com isso, uma larga parcela da população passará a enfrentar enormes dificuldades para obter efetivo acesso à Justiça, pois embora não sejam pobres o suficiente para se qualificar para o benefício concedido pelo governo, também não possuem rendimentos capazes de obter serviços jurídicos de qualidade adequada.

Com efeito, o alcance da meta de assegurar efetivas condições de igualdade no acesso à justiça para todos os cidadãos representa um sério desafio no cada vez mais complexo contexto do mundo contemporâneo. Há um certo consenso no sentido de que cabe ao Estado um papel decisivo no cumprimento desse objetivo. Todavia, a definição dos limites (e possibilidades) do Estado no cumprimento desse papel é bastante controversa. O perene conflito entre a escassez e contingência dos recursos que o Estado pode arrecadar entre os contribuintes, e o progressivo crescimento das demandas e necessidades humanas a serem supridas, impõe ao Estado o estabelecimento de prioridades a serem observadas deixando para a sociedade civil e para os indivíduos o ônus de suprirem, com seus próprios meios, grande parte das expectativas que se encontram além das forças e possibilidades do poder público. Também no que se refere às necessidades dos cidadãos de acesso à justiça aplica-se essa assertiva.

Na França, como já foi dito acima, desde a Revolução Francesa o Estado considerou a outorga de prestação jurisdicional como obrigação prioritária a ser financiada integralmente pelos cofres públicos, sem qualquer consideração a respeito da condição de fortuna dos jurisdicionados. Assim, não se exige do cidadão nenhum pagamento especificamente a título de custeio da atividade estritamente judicial, garantindo-se rigoroso tratamento igualitário, nesse aspecto, de todos quantos se aproximam do juiz para reclamar do seu direito ou defender-se de uma reclamação que considera injusta. Todavia, essa aparente igualdade cai por terra rapidamente em virtude dos inúmeros gastos ‘colaterais’ a que está sujeito o jurisdicionado, notadamente a necessidade de contratação de advogados e o acesso à informação e orientação jurídica de caráter preventivo. Para neutralizar essa desigualdade real vivenciada pelos jurisdicionados, o Estado assumiu o encargo de manter um sistema institucionalizado de assistência jurídica,

capaz de assegurar aos economicamente menos favorecidos as condições mínimas apropriadas para terem efetivo acesso à justiça.

Todavia, diante do conflito acima referido, no contexto da crise fiscal e orçamentária enfrentada pelo Estado este se vê compelido a restringir o alcance da assistência jurídica a uma determinada parcela da população, considerada mais necessitada. A fixação de critérios objetivos rígidos, tal como estabelece a legislação francesa, se por um lado gera uma certa segurança e evita a prática de abusos, por outro lado traz uma inflexibilidade que engessa o sistema e é fonte provável de muitas injustiças, pois é extremamente difícil definir em dimensões quantitativas a complexidade da realidade experimentada na vida concreta de cada indivíduo ou família. Esse é um dilema que se faz presente em quase todos os sistemas de AJ que seguem paradigma similar ao modelo adotado pela França.

Há, como diz André Rials, uma faixa significativa da população que corre o risco de ficar de fato privada de reivindicar e defender seus direitos; tais pessoas são aquelas que, dispõem de uma situação econômica mediana que os exclui da possibilidade de recorrerem ao sistema público da AJ mas que não os permite de fato arcar com as despesas inerentes ao custeio de uma demanda em juízo³⁸³. As pessoas de melhor poder aquisitivo não enfrentam esse problema: basta, para eles, que o Estado se desincumba de sua obrigação de organizar o funcionamento do Poder Judiciário, que seja capaz de cumprir sua missão constitucional de prestar a jurisdição de modo equânime e eficiente. Quanto ao custeio das despesas ‘colaterais’, as classes mais ricas não enfrentaram maiores dificuldades. Esse problema fica pendente de equacionamento apenas com relação à classe média.

Inúmeras têm sido as soluções propostas e experimentadas nos vários países para garantir condições de efetiva igualdade de acesso à justiça à faixa populacional das classes econômicas intermediárias. Esse debate tem estado presente também na França. Tanto no relatório da – assim denominada – primeira Comissão Bouchet, de abril de 1990, quanto o da segunda Comissão Bouchet, apresentado ao Ministério da Justiça em maio de 2001, o problema do acesso das classes médias à justiça foi enfrentado, cogitando-se de alternativas para assegurar

³⁸³ “*Comment oser dire que l’on appréhende l’ouverture des palais de justice à des justiciables qui ne peuvent y avoir accès à l’heure actuelle, leurs revenus étant trop importants pour bénéficier de l’aide judiciaire, réservée, on l’a vu, à une classe non pas modeste mais véritablement nécessiteuse, mais trop faibles pour pouvoir sereinement engager une procédure.* » (Cf. RIALS, André. *L’Accès à la Justice*. Paris, PUF, 1993, p. 119. Collection “Qui sais-je?”)

efetivas condições de defesa e proteção dos direitos fundamentais a todo o conjunto da população.

Assim, no relatório de 1990, que serviu de base para a elaboração da atual LAJ, já se afirmava que no caso das pessoas com rendimentos acima do teto estabelecido para a outorga da AJ total (quer dizer, na faixa dos possíveis beneficiários da AJ parcial), o Estado poderia cumprir um papel não tanto de “provedor” da assistência, mas de simples “garantidor” de possibilidades alternativas de acesso à justiça. Para tanto, dois foram os caminhos cogitados, com base nas experiências colhidas na Alemanha, como consta expressamente do relatório:

*“Il faut enfin développer ici le recours aux techniques du crédit et de l’assurance qui ont été largement expérimentées ailleurs, notamment en RFA. (...) L’assurance de protection juridique – avec libre choix de l’avocat, rémunérée directement par l’assureur selon le barème applicable – offre un intérêt particulier dans les litiges relevant du droit des biens, notamment en matière d’habitat et de consommation, où les procédures sont souvent longues et coûteuses du fait de frais élevés des expertises techniques ».*³⁸⁴ (grifos nossos)

Assim, em breve síntese as duas propostas aventadas consistiam: 1) na instituição de linhas de crédito subsidiado para financiar despesas judiciais em litígios de interesse de pessoas de média renda, e 2) no estímulo à difusão de ‘contratos de seguro de proteção jurídica’, em algumas áreas do direito especialmente as ligadas ao direito patrimonial. Tais idéias parecem não ter ‘vingado’ quando da efetivação da reforma do sistema, através do projeto de lei enviado pelo Ministério da Justiça e que veio a se converter na atual Lei da Assistência Jurídica, de 1991. Por isso foram retomadas pela segunda Comissão Bouchet, no relatório de 2001 (que ainda não deu, como se esperava, ensejo à prometida reforma do sistema). Eis o que consta desse último relatório:

“... il pourrait être utile d’étudier une formule de prêt sans intérêt, qui aide les personnes concernées à assumer elles-mêmes ce coût, par son étalement dans le temps. Le système allemand constitue à cet égard un exemple intéressant. Les avantages pour les bénéficiaires résideraient dans l’absence de sélection, dans la gratuité du crédit et dans la possibilité d’étalement, voire d’un abandon de créance

³⁸⁴ No vernáculo: “É preciso, enfim, fomentar aqui o recurso às técnicas de crédito e de seguro que foram amplamente difundidas em outros locais, notadamente na RFA (República Federal da Alemanha). (...) O seguro de proteção jurídica – com a livre escolha do advogado, remunerado diretamente pelo segurador de acordo com a tabela própria aplicável – apresenta um interesse particular nos litígios que se vinculam ao direito patrimonial, notadamente em matéria de habitação e de consumo, em que os procedimentos são frequentemente longos e dispendiosos com taxas elevadas para as perícias técnicas.” (CONSEIL D’ÉTAT. *L’aide juridique: pour un meilleur accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 1991, p. 28).

en cas de brusque changement de situation entraînant des difficultés importantes. Le coût pour l'État, consistant dans la bonification d'intérêt et dans la prise en charge des sinistres éventuels, serait limité. La gestion des prêts pourrait être publique, ou bien confiée à des banques après adjudication. Les prêts pourraient être proposés aux personnes dont les revenus se situent entre une fois et une fois et demie les seuils d'admission à l'aide juridictionnelle.

*(...) Le développement de l'assurance de protection juridique, susceptible de couvrir au moins partiellement les besoins des populations considérées, devra également être pris en considération pour procéder aux ajustements nécessaires. »*³⁸⁵

No que se refere propriamente à idéia de fomento dos contratos de seguro de proteção jurídica, essa proposta encontra muitos defensores na comunidade forense francesa³⁸⁶. Em seu livro sobre ‘Acesso à Justiça’, que é parte da conhecida coleção “*Qui sais-je?*”, editada pela PUF, André Rials dedica todo um capítulo, o qual representa mais de um quarto de toda esta obra, para discorrer sobre esse tema do seguro de proteção jurídica chegando mesmo a afirmar que esta constitui a “única resposta razoável ao grave problema do acesso dos franceses à Justiça” (sic!).³⁸⁷ Bernard Cervau, um dos principais estudiosos do tema do seguro de proteção jurídica, com a bagagem de ser ele mesmo empresário no ramo de seguros, publicou em 1991 um livro em co-autoria com o jornalista Daniel Tribondeau tratando exatamente do tema do seguro jurídico como meio

³⁸⁵ No vernáculo : “... poderia ser útil estudar uma fórmula de empréstimos sem juros, que ajude as pessoas a assumirem os custos respectivos em prestações. O sistema alemão constitui um exemplo interessante a esse respeito. As vantagens para os beneficiários residiriam na ausência de seleção, na gratuidade do crédito e na possibilidade de pagamento a prazo, e mesmo um abandono do crédito no caso de mudança brusca de situação devido a dificuldades financeiras graves. O custo para o Estado, consistiria na bonificação do juro e no assumir os sinistros eventuais, seria limitado. A gestão dos empréstimos poderia ser pública, ou até confiada a instituições bancárias após licitação. Os empréstimos poderiam ser propostos às pessoas com renda situada entre uma vez e uma vez e meia os montantes de admissão para a assistência jurisdicional. (...) O desenvolvimento do seguro de proteção jurídica, suscetível de cobrir ao menos parcialmente as necessidades das populações consideradas, deverá igualmente ser levado em conta para proceder aos ajustamentos necessários.” (Cf.COMMISSION DE REFORME DE L’ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. *Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l'accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 2001, p. 16.)

³⁸⁶ Em entrevista que nos foi concedida no dia 22 de setembro de 2004, o advogado Paul IWEINS, antigo *Bâtonnier do Barreau de Paris* (isto é, Presidente da Ordem dos Advogados da capital francesa) destacou expressamente essa alternativa dos contratos de seguro de proteção jurídica como um importante caminho para garantir maior efetividade do acesso à Justiça. Em textual, eis o que nos afirmou Maître Iweins: «*Une autre voie d'accès à la Justice, je ne sais pas si vous m'en parlez un peu plus loin, c'est l'assurance de la protection juridique qui, elle, constitue à mon avis une bonne solution parce qu'elle permet une rémunération équitable des avocats pour une prime qui, si elle est répartie sur l'ensemble des citoyens, est une prime relativement modeste.* » Também o Prof. Loïc CADIET, da Universidade Panthéon-Sorbonne (Paris I), em seu livro “*Découvrir la Justice*” (publicado em 1997 pela Dalloz, de Paris) sustenta que esta modalidade de seguro pode ser um importante complemento da assistência jurídica prestada pelo Estado.

³⁸⁷ Cf. RIALS, André. *L'Accès à la Justice*. Paris, PUF, 1993, p. 11. Collection “*Qui sais-je?*”

moderno de acesso ao Direito e à Justiça. Menos enfático do que Rials, destaca com precisão o papel que pode ser cumprido por esta modalidade contratual:

*“L’assurance de protection juridique dont l’évolution a été importante au cours de la dernière permettra l’accès à la justice à ceux qui ne sont pas assez riches pour engager des frais qu’ils ne peuvent supporter et à ceux qui ne sont pas assez pauvres pour bénéficier de l’aide légale.”*³⁸⁸

Embora pudesse ter sido o ‘berço’ do seguro de proteção jurídica³⁸⁹ – assim como ocorreu com a assistência judiciária – esse tipo de contrato não teve em território francês o desenvolvimento alcançado noutros países vizinhos da Europa, notadamente a Alemanha.

Com o processo de integração continental, surge a necessidade de harmonizar o funcionamento do mercado de seguros, resultando daí a aprovação, em 22 de junho de 1987, de uma norma diretiva da Comunidade Européia assinalando prazo para que todos os países membros disciplinassem em sua legislação interna o funcionamento dos seguros de proteção jurídica. Assim a França aprovou em 31 de dezembro de 1989, a Lei nº 89-1014 através da qual o seu antigo Código de Seguros foi adaptado à abertura do mercado europeu. Segundo dispositivo desta lei, a operação de seguro de proteção jurídica é definida assim:

*“toute opération consistant, moyennant le paiement d’une prime ou d’une cotisation préalablement convenue, à prendre en charge des frais de procédure ou à fournir des services découlant de la couverture d’assurance, en cas de différend ou de litige opposant l’assuré à un tiers en vue notamment de défendre ou représenter en demande l’assuré dans une procédure civile, pénale, administrative ou autre ou contre une réclamation dont il est l’objet ou d’obtenir réparation à l’amiable du dommage subi.”*³⁹⁰

³⁸⁸ No vernáculo: “O seguro de proteção jurídica cuja evolução foi importante ??????? permitirá o acesso à Justiça aos que não são suficientemente ricos para comprometer taxas que não poderiam suportar e aos que não são suficientemente pobres para se beneficiarem da ajuda.” (CERVEAU, Bernard & TRIBONDEAU, Daniel. *“L’assurance de protection juridique – un moyen moderne d’accès au droit et à la justice”*. Paris, Securitas, 1991, p. 73).

³⁸⁹ Ainda no século XIX, no ano de 1885, foi criada empresa “*Prevoyance Judiciaire*”, a primeira sociedade de seguros francesa com o objetivo de “*faire face aux frais de justice résultant de procès que se adhérents auraient à soutenir ou à subir*”. Entretanto a iniciativa não foi avante.

³⁹⁰ Tradução livre: “toda operação estabelecida, mediante o pagamento de um prêmio de seguro ou de uma cotização previamente combinada, para tomar a cargo despesas de procedimentos ou para fornecer serviços decorrentes de proteção jurídica, em caso de contestação ou de litígio opondo o segurado a um terceiro, notadamente para defender ou representar, a pedido, o segurado em um procedimento civil, penal, administrativo ou outro, ou contra uma reclamação da qual ele é objeto ou de obter reparação amigável do dano sofrido.” (Cf. Artigo 127-1, da Lei 89-1014, de 31 de dezembro de 1989)

Assim como ocorre no modelo de assistência jurisdicional prestada pelo Estado às pessoas desprovidas de recursos, a lei que disciplina o seguro de proteção jurídica na França consagra o princípio da livre escolha do advogado ou do auxiliar de justiça ao qual o segurado poderá recorrer para “defender, representar ou servir seus interesses”. Nada impede que a própria companhia de seguros proponha, ela mesma, um de seus advogados para a prestação dos serviços. Mas segundo a nova lei, isto não pode ser imposto ao segurado. Qualquer cláusula contratual em sentido diverso será nula de pleno direito. Outro dispositivo dessa lei tem por objetivo dirimir eventual desacordo que possa surgir entre o segurado e o segurador no que se refere às medidas jurídicas consideradas apropriadas para garantir a melhor defesa dos interesses daquele em face de terceiro com o qual esteja em conflito; nesse caso o desacordo deve ser solucionado por meio de ‘arbitragem’³⁹¹ ou, eventualmente, pelo presidente do Tribunal de Grande Instância que deliberará sobre a matéria pelo procedimento civil denominado de ‘référé’³⁹². Esta lei de 1989, que alterou o Código de Seguros, também disciplina a organização das sociedades habilitadas a atuar no ramo de seguros de proteção jurídica, determinando que este ramo, em razão de todas as peculiaridades que envolvem a defesa judicial de interesses do segurado, deve funcionar separadamente dos demais ramos tradicionais (IARD – incêndio, acidente e riscos diversos) das empresas de seguro³⁹³.

Em que pesem as apontadas ‘virtudes’ do sistema de seguro de proteção jurídica como meio de assegurar efetiva igualdade de todos no acesso à justiça, o Relatório da segunda Comissão Bouchet indica alguns limites³⁹⁴ desse sistema que não podem ser desconsiderados, o que torna indispensável a atuação do Estado na prestação da assistência jurisdicional. Dentre esses limites, cita-se as dificuldades existentes para o oferecimento de cobertura em certos campos

³⁹¹ Trata-se de arbitragem pitoresca, mais próxima de uma mediação, visto que o segurado pode discordar da solução alvitrada pelo árbitro, conservando a possibilidade de levar a divergência a juízo, às suas próprias expensas, sendo que caso obtenha decisão mais favorável do que aquela que havia sido proposta pelo segurador ou pelo árbitro, fará jus o segurado a indenização pelo fato de ter tido que levar a questão a juízo.

³⁹² Trata-se de procedimento parecido com a medida cautelar do direito brasileiro.

³⁹³ Para um aprofundamento sobre o tema, ver CERVEAU, Bernard & TRIBONDEAU, Daniel. “*L’assurance de protection juridique – un moyen moderne d’accès au droit et à la justice*”. Paris, Securitas, 1991.

³⁹⁴ COMMISSION DE REFORME DE L’ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. *Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l’accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 2001, p. 33-36.

específicos como no direito de família e direito penal. É contraditório mesmo com a idéia de sinistro inerente ao contrato de seguros que o segurador venha a garantir cobertura de despesas com eventos para cuja ocorrência o segurado tenha voluntária e diretamente contribuído. Isto ocorreria por exemplo se o segurador tivesse que custear as despesas de um processo por crime doloso cometido pelo segurado; ou a defesa numa ação de divórcio com culpa do próprio segurado.

De qualquer modo, apesar desses limites, a Comissão Bouchet, em seu relatório de maio de 2001 recomendou expressamente o desenvolvimento dessas duas alternativas mencionadas nesta seção – ou seja, o seguro de proteção jurídica e o sistema de empréstimo sem cobrança de juros – como instrumentos para ampliar o acesso de todos ao direito e à justiça.³⁹⁵

4.5.

Assistência Jurídica Extrajudicial (*Aide à l'accès au Droit*)

Originariamente a idéia de ‘acesso ao Direito e à Justiça’ apresentava uma conotação que se restringia a garantir a possibilidade de que todos, notadamente os mais pobres, pudessem valer-se – em igualdade de condições – dos mecanismos e recursos jurisdicionais criados e mantidos pelo Estado, seja na posição de autor ou de réu, para ter assegurado o respeito aos direitos estabelecidos no ordenamento jurídico. Tratava-se de uma visão dita ‘institucional’ em que a noção de “Direito” e “Justiça” – cujo acesso se pretendia fomentar – estava mais associada à acepção formal do que material inerente a tais

³⁹⁵ Eis o que diz, textualmente, esse relatório : “*La commission recommande de développer, au delà du plafond (pour l'accès à l'aide juridictionnelle), la possibilité du recours à l'assurance de protection juridique et au crédit sans intérêt. L'assurance de protection juridique, qui devrait être soumise à des clauses relatives à la clarté et à la qualité des prestations, pourrait couvrir un nombre plus important de foyers, que ce soit par le biais de contrats individuels ou de contrats de groupe. (...) Un système de prêt à taux zéro, conçu comme un droit pour toutes les personnes remplissant les conditions de ressources, pourrait aider les ménages à étaler la charge des frais engendrés par un procès, tout en permettant la prise en compte des événements entraînant une brusque modification des ressources. Il constituerait ainsi une aide importante pour les classes moyennes.*» (Cf.COMMISSION DE REFORME DE L'ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l'accès au droit et à la justice. Paris, La documentation française, 2001, p. 74.)

conceitos. No final do século XIX e durante o século XX essa perspectiva foi se afirmando cada vez mais nas sociedades ocidentais, na medida em que proliferava um processo crescente de ‘juridicização’ das relações sociais. A multiplicação das oportunidades de conflito em razão do estilo de vida adotado por essas sociedades, aliada à erosão dos modos tradicionais de regulação de conflitos, especialmente com a crise vivida pelas instituições tradicionais como a família, a religião e a comunidade, resultaram no aumento das expectativas quanto ao papel a ser cumprido pelos órgãos jurisdicionais do Estado. Essa conjuntura tornou ainda mais necessária a criação de novos mecanismos capazes de assegurar a todos o efetivo recurso à Justiça/Poder Judiciário para garantir mínimas condições de convivência e paz social. Dentro desse contexto, o benefício da assistência jurisdicional aparece como um direito fundamental ³⁹⁶ para garantir mínimas condições de igualdade perante os órgãos judiciais do Estado, tal como já detalhado na seção anterior.

Todavia essa primeira noção de ‘acesso à Justiça e ao Direito’, correspondente à idéia de acesso formal, através do benefício da AJ, à prestação jurisdicional revelou-se insuficiente. Conforme já discutido anteriormente, de nada adianta a possibilidade formal de utilizar-se dos recursos e mecanismos capazes de levar à obtenção de uma prestação jurisdicional do Estado para fazer valer os próprios direitos se as pessoas não tiverem conhecimento da existência desses direitos. Tampouco será útil esse acesso formal à Justiça, se os órgãos jurisdicionais muitas vezes se revelam incapazes de dar respostas, de caráter plural, que satisfaçam as necessidades reais de cada caso, e que sejam capazes de assegurar relações sociais justas para evitar que se aprofunde ainda mais o esgarçamento do tecido social, garantindo verdadeiramente a paz e a harmonia entre as partes sob conflito.

Na França, essa mudança de perspectiva acerca da extensão do conceito de “Acesso ao Direito e à Justiça” foi consagrada expressamente no texto da Lei nº 91-647, de 10 de julho de 1991, conforme já mencionado no início deste capítulo. Pelo regime que vigorava anteriormente à referida Lei nº 91-647, aqui indicada como LAJ, não se concebia a existência de nenhuma responsabilidade por parte do Estado no sentido de assegurar aos cidadãos mecanismos capazes de permitir

³⁹⁶ BOUGRAB, Jeannette. *L'aide juridictionnelle, um droit fondamental?* In : **AJDA** –

efetivo conhecimento de seus direitos e de suas obrigações. Embora proclamasse que ninguém pode alegar o desconhecimento da lei, o Estado se limitava a publicar as leis em jornal oficial para garantir, pelo menos em tese, a publicidade geral do conteúdo das normas jurídicas. Isto é o que se pode verdadeiramente denominar de “ficção jurídica”. Nem mesmo os profissionais que lidam cotidianamente com o direito têm condições de estar plenamente atualizados com relação às inúmeras normas jurídicas que entram em vigor sucessivamente.

Com efeito, como nos relata Marie-Christine Leroy, as iniciativas de assistência jurídica extrajudicial antes da Lei de 1991 ficavam exclusivamente sujeitas às ações de voluntariado dos próprios advogados ou de associações civis diversas:

*“Jusqu’alors, on ne concevait absolument pas qu’il y ait une responsabilité de l’État, des collectivités territoriales pour permettre aux citoyens d’accéder à leurs droits. Des outils ont été mis en place à cette fin. Traditionnellement, des initiatives privées avaient été prises pour l’accès au droit des plus démunis : les consultations gratuites données par les barreaux, les actions menées par les associations spécialisées en matière de droits des femmes, droit de la consommation, droit au logement, droit des étrangers, mais sans coordination, et surtout de manière très inégale sur le territoire. La question que se pose réellement est la suivante : peut-on faire reposer sur la seule initiative privée l’accès au droit des citoyens dans un État de droit ? »*³⁹⁷

Esse quadro modificou-se completamente a partir de 1991. A nova lei representou uma grande inovação, uma verdadeira ‘revolução cultural’ nos meios jurídicos franceses, na medida em que veio afirmar que os poderes públicos tinham o dever de assegurar assistência jurídica “integral”, ou seja, não apenas para defesa de interesses em juízo, mas também no âmbito extrajudicial para permitir o consciente exercício dos direitos, o cumprimento das obrigações e, com isso, a prevenção de litígios. Para os fins deste trabalho passaremos a utilizar a

L’Actualité Juridique – Droit Administratif. 20 décembre 2001.

³⁹⁷ No vernáculo: “Até o presente não se concebia absolutamente que houvesse uma responsabilidade do Estado, das coletividades territoriais, para permitir aos cidadãos de fazer valer seus direitos. Ferramentas foram disponibilizadas para este fim. Tradicionalmente, iniciativas privadas já tinham sido tomadas para o acesso ao direito para os menos favorecidos. As consultas gratuitas dadas pelos *barreaux*, as ações levadas pelas associações especializadas em matéria de direito das mulheres, direito do consumo, direito à moradia, direito dos estrangeiros, mas sem coordenação, e principalmente de uma maneira desigual no território. A questão que se põe realmente é a seguinte: podemos deixar apenas para a iniciativa privada o acesso ao direito dos cidadãos num Estado de Direito?” (LEROY, Marie Christine. *L’Experience d’accès au droit en France*. In: **Justice et Démocratie – Actes du colloque organisé à Limoges: Entretiens d’Aguesseau**. Limoges, Presses Universitaires de Limoges, /s.d./, p. 226)

expressão ‘Assistência Jurídica Extrajudicial’ ³⁹⁸ para designar esta nova modalidade de serviço que surgiu na França com a lei de 1991.

Para implementar essa nova política foram criados organismos denominados de *Conseil Departamental d’Aide Juridique* – C.D.A.J., estruturados sob a forma de ‘grupamento de interesse público’ ³⁹⁹ que deveriam congregiar diversos atores locais (representantes do Estado, das coletividades territoriais locais, das profissões jurídicas e judiciais, das associações civis, etc) num esforço comum para identificar as necessidades prioritárias para o acesso da população ao Direito e à Justiça, sobretudo os menos favorecidos economicamente, e para por em prática as medidas necessárias a suprir essa demanda. Segundo avaliação de vários pesquisadores, esse Conselho tal como foi concebido em 1991 mostrou-se incapaz de cumprir sua missão. Com efeito, passados sete anos de vigência da nova lei, no final de 1998 apenas 26 dos 96 Departamentos em que se divide o território francês haviam criado seus C.D.A.J. sendo que muitos deles existiam apenas formalmente, não chegando a desenvolver qualquer ação concreta para dar cabo de sua missão prevista em lei.

O modelo implantado em 1991 teve que ser aperfeiçoado com a aprovação de uma nova Lei, em 18 de dezembro de 1998, que trata do “Acesso ao Direito e à Resolução Amigável de Conflitos” (Lei nº 98-1163). Assim, esta nova lei ampliou ⁴⁰⁰ sobremaneira o campo de abrangência dos serviços que devem ser colocados à disposição dos cidadãos como parte do dever legal do Estado de prestar a Assistência Jurídica Extrajudicial. Também foram introduzidas modificações na estrutura dos Conselhos Departamentais de Assistência Jurídica que passaram a denominar-se “*Conseil Departamental de l’Accès au Droit*” ⁴⁰¹. Inaugura-se, a

³⁹⁸ Preferimos adotar essa expressão do que a alternativa que teríamos de fazer a tradução literal da expressão ‘*Aide a l’accès au Droit*’ que é a empregada na França para designar esse benefício que deve ser assegurado pelo Estado ao cidadão, especialmente ao cidadão financeiramente carente.

³⁹⁹ O GIP – “*Groupeement d’intérêt public*” é uma espécie de pessoa jurídica (pessoa moral) pública *sui generis*, que pode ser constituído por (outras) pessoas jurídicas de direito público e (frequentemente) por pessoas jurídicas de direito privado, com o objetivo de exercer um conjunto de atividades de fins não lucrativos em áreas as mais variadas, previstas na legislação, tais como pesquisa, ações de saúde e educação, administração local (gestão comum de equipamentos de informática, por exemplo).

⁴⁰⁰ Cf. LEBRETON, Sylvie. *Le volet social de la réforme de la justice : la loi n. 98-1163 du 18 décembre 1998, relative à l’accès au droit et à la résolution amiable des conflits*. In : **Revue de Droit Sanitaire et Social**. Paris, 35 (3), juill-sept. 1999. pp. 664-676.

⁴⁰¹ Trata-se de mais uma hipótese em que a mudança de nome é feita com o intuito de indicar uma nova perspectiva que se pretende ver fortalecida. A expressão “Acesso ao Direito” (*Accès au Droit*) é muito mais abrangente do que “Assistência Jurídica”.

partir de então, um novo horizonte, em que o “Acesso ao Direito” torna-se uma verdadeira diretriz definidora de uma política pública a ser implementada pelos diversos atores governamentais. Tudo isso está diretamente vinculado à implantação de uma nova perspectiva na estruturação do próprio sistema judicial francês onde ganha destaque a noção de “Justiça de Proximidade”, com inúmeras ações e políticas voltadas para a (re)aproximação entre o jurisdicionado e o Judiciário⁴⁰². Também se liga, de algum modo, ao esforço no sentido de ampliar o acesso à cidadania das parcelas menos favorecidas economicamente, ou seja, os ‘excluídos’, na esteira do que fora determinado pela Lei nº 98-657, de 29 de julho de 1998, denominada de “*Loi relative à la lutte contre les exclusions*”⁴⁰³.

Diante da importância prioritária que os estudiosos e autoridades tem conferido a esse tema⁴⁰⁴, parece imprescindível dedicarmos a parte final deste capítulo especificamente para um estudo mais detalhado acerca do funcionamento dessa vertente do modelo francês de facilitação do acesso dos menos favorecidos economicamente à Justiça.

⁴⁰² Inúmeros são os trabalhos que vêm sendo produzidos nos últimos anos a respeito desse tema da “*Justice de Proximité*”. Dentre esses destacamos o artigo escrito por Anne WYVEKENS, sob o título “*Justice de Proximité et Proximité de la Justice. Les Maisons de Justice et de Droit*”, publicado na Revista “*Droit et Société* ». (1996, vol. 33, pp. 363-388). Também vale mencionar o trabalho escrito por Didier PEYRAT, sob o título “*La Politique Judiciaire de la Ville*”, publicado no periódico “*Gazette du Palais*” (Dimanche, 26 au Mardi 28 Mars 2000, 120 année, n. 86 a 88, pp. 8-18)

⁴⁰³ Originariamente se pretendia congregar dentro da lei de luta contra as exclusões os dispositivos de reforma da lei de acesso ao direito e a resolução amigável de conflitos, visto que a elaboração de uma lei única explicitaria a importância de uma visão unitária, global do problema. Mesmo porque muitas das entidades que atuam na luta contra a exclusão também atuam na assistência extrajudicial. Entretanto a visão corporativa das profissões jurídicas, que não abriam mão de assegurar o domínio na área das questões ligadas ao Direito, resultou na desvinculação do projeto em duas leis distintas. Assim, segundo Jacques Faget : “*Le texte de 1998 ne s’articule pas avec la loi d’orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, ce qui lui aurait donné un caractère authentiquement novateur. L’idée de faire une loi unique paraissait en effet possible dans la mesure où ce sont parfois les mêmes associations qui sont chargées de mettre en oeuvre l’une ou l’autre loi avec l’objectif d’atteindre des populations très carencées souvent méconnues des services juridiques traditionnelles. Mais un tel choix aurait sans doute porté atteinte au leadership exercé par les professions juridiques sur le champ juridique et décentré vers l’action associative la politique d’accès au droit.*» (FAGET, Jacques. Ob. Cit., p. 86).

⁴⁰⁴ Em entrevista que nos concedeu em setembro de 2004, em seu gabinete de trabalho em Paris, o magistrado Dennis Moreau, Chefe da Missão “*Droit et Ville*” na região Ile-de-France, afirmou o seguinte: “*après une période de consolidation de l’aide juridictionnelle qui a favorisé l’accès à la justice la priorité est désormais à la mise en place d’un service public d’accès au droit qui doit se*

4.5.1.

Definição e abrangência dos serviços de assistência jurídica extrajudicial

O Art. 53 da Lei da Assistência Jurídica - LAJ, com a nova redação atribuída pela lei modificativa de 1998, estabelece a extensão desse novo benefício da Assistência Jurídica Extrajudicial, que abrange o seguinte:

- “1) L’information générale des personnes sur leurs droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en oeuvre de ses droits;*
- 2) L’aide dans l’accomplissement de toute démarche en vue de l’exercice d’un droit ou de l’exécution d’une obligation de nature juridique et l’assistance au cours des procédures non juridictionnelles ;*
- 3) La consultation en matière juridique ;*
- 4) L’assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques »⁴⁰⁵*

A redação originária desse dispositivo do Art. 53, tal como constava no texto da lei aprovada em 1991, contemplava apenas dois tipos de prestações: “assistência para consultas jurídicas e assistência no curso de procedimentos não jurisdicionais”. Ambas as prestações abrangiam, em princípio, apenas a atuação dos profissionais jurídicos. Como se depreende do novo texto legal acima transcrito, houve um expressivo alargamento do campo de incidência desse benefício.

No que se refere à primeira alínea do Art. 53 supra transcrito, relativa à prestação de informações a que tem direito de receber o cidadão, não se restringem às de caráter técnico-jurídico, pois a lei fala em ‘informações gerais’ e orientação quanto aos ‘organismos encarregados da efetiva aplicação dos direitos’. Assim, como explicam Jean Baily e Pierre Roussy,

“Une fois identifiés les problèmes juridiques posés, l’intéressé doit être informé de ses droits et devoirs. (...) Le cas échéant, il sera orienté vers les services ou les professionnels compétents : un avocat, un notaire, ou un huissier de justice – avec remise d’un bon de consultation juridique - , un conciliateur de justice, un médiateur, une assistante sociale, la caisse d’allocation familiale, le bureau d’aide juridictionnelle.

traduire par un ensemble d’initiatives ayant pour objectifs de développer la citoyenneté, l’intégration, la cohésion sociale, la prévention des litiges et leur résolution amiable. »

⁴⁰⁵ No vernáculo: “1) A informação geral das pessoas sobre seus direitos e obrigações, assim como sua orientação em relação aos órgãos encarregados de pôr em prática seus direitos; 2) A ajuda na efetivação de toda providência, em vista do exercício de um direito ou da execução de uma obrigação de natureza jurídica e a assistência durante os procedimentos não judiciais; 3) A consulta em matéria jurídica; 4) A assistência à redação e à conclusão dos atos jurídicos.”

L'intéressé sera également sensibilisé aux modes amiables de résolution des conflits.

*L'information et l'orientation doivent être personnalisées et adaptées à chaque individu, il ne s'agit pas de délivrer de simples renseignements abstraits et impersonnels. »*⁴⁰⁶

Este novo modelo tem permitido uma aproximação inédita dos profissionais do direito com diversos outros profissionais como assistentes sociais, psicólogos, sociólogos, agentes comunitários, etc, que até então trabalhavam completamente desconectados entre si, embora os problemas reais daqueles que os procuravam dependessem de uma abordagem interdisciplinar para o seu efetivo equacionamento. Muitos dos problemas levados pelos clientes aos escritórios de advocacia, de queixa sobre efetiva privação de acesso a direitos fundamentais, muitas vezes eram tratados, indevidamente, apenas sob a perspectiva jurídica, encaminhando-se para a propositura de ação judicial, normalmente sob o benefício da Assistência Jurisdicional. Por sua vez, muitos dos problemas levados às entidades de proteção social eram tratados somente sob a perspectiva assistencialista, sem que fosse vislumbrada a possibilidade de uma solução mais efetiva, de cunho jurídico. A idéia é de que esse novo modelo implantado pela LAJ de 1991, com as alterações de 1998, seja capaz de evitar esses desencontros e assegurar o efetivo acesso e fruição 'dos direitos' e não apenas o acesso formal, ou intelectual 'ao Direito'.

Pelo novo sistema, também é garantida ao cidadão a prerrogativa de obter a assistência jurídica para o acompanhamento de questões de seu interesse junto a repartições públicas diversas – portanto, não apenas junto aos órgãos jurisdicionais – seja através da redação de requerimentos e instrução probatória de procedimentos administrativos diversos, da obtenção de cópia de documentos necessários para esclarecimento ou defesa de interesses do assistido, ou redação de correspondências diversas com o objetivo de resguardar direitos, de obter

⁴⁰⁶ No vernáculo: “Uma vez identificados os problemas jurídicos em questão, o interessado deve ser informado de seus direitos e seus deveres. (...) Em sendo o caso, ele será orientado a procurar os serviços ou os profissionais competentes: um advogado, um notário, ou um oficial de justiça – com a expedição de um bônus de consulta jurídica – um conciliador de justiça, um mediador, um assistente social, a caixa de alocação familiar, o escritório de assistência jurisdicional. O interessado será igualmente conscientizado a respeito dos modos amigáveis de resolução de conflitos. A informação e orientação devem ser personalizadas e adaptadas a cada indivíduo, não se trata de fornecer simples conselhos abstratos e impessoais.”(BAILLY, Jean & ROUSSY, Pierre. *L'Aide Juridique: Aide Juridictionnelle et Aide à l'Accès au Droit*. Paris, Sofiac, fascículo 1.3 , Março/2002).

informações para permitir o correto cumprimento de obrigações e o exercício de direitos.

Ainda segundo se depreende do teor da segunda alínea do Art. 53 da LAJ, anteriormente transcrito, está assegurada a possibilidade de o beneficiário da Assistência Jurídica Extrajudicial obter o patrocínio de um advogado para promover sua defesa não apenas em procedimentos judiciais (o que já é assegurado pelo benefício da Assistência Jurisdicional) mas também perante outras instâncias não judiciais, notadamente perante certas ‘comissões’ cujo funcionamento não preveja a assistência obrigatória por advogado, embora apresentem ritos procedimentais bastante complexos em que certamente o cidadão enfrentaria problemas para patrocinar ele mesmo seus próprios interesses, sem o apoio de um jurista. Na administração pública francesa, extremamente burocratizada, existem inúmeras e variadas comissões dessa natureza, dentre as quais, a título de exemplo, podem ser mencionadas: *commission de retrait de permis de conduire* (que delibera sobre revogação da licença para conduzir automóveis), *commission d’admission à l’aide sociale* (que trata de benefícios de assistência social), *commission départementale du surendettement* (que trata da proteção dos consumidores super-endividados), *commission de conciliation en matière de loyers commerciaux* (relativa a conciliação de aluguéis comerciais), além dos vários conselhos de disciplina das ordens profissionais. Em todas essas instâncias não jurisdicionais passou a ser possível contar com o benefício da (nova) assistência jurídica extrajudicial.

Também se depreende desse mesmo dispositivo (ou seja, a segunda alínea do Art. 53) o direito de assistência jurídica no âmbito das instâncias administrativas não jurisdicionais. Eis o que diz a respeito Jean Bailly e Pierre Roussy:

“Le bénéficiaire de l’aide à l’accès au droit peut également obtenir une assistance devant les administrations en vue : (a) d’obtenir une décision administrative ; (b) d’exercer un recours préalable obligatoire.

*L’assistance devant les administrations trouve application dans tous les cas où : (a) la règle de la décision préalable impose de saisir l’administration avant d’engager une action contentieuse devant le juge administratif ; (b) une décision étant intervenue, un recours contre celle-ci doit obligatoirement précéder la saisine du juge administratif »*⁴⁰⁷

⁴⁰⁷ Tradução livre: “O beneficiário da assistência jurídica extrajudicial (ajuda para o acesso ao direito) pode igualmente obter assistência perante os órgãos da administração pública com o objetivo de: a) obter uma decisão administrativa; b) exercer uma decisão extrajudicial preliminar

A terceira alínea do Art. 53 acima referido trata do direito a “consultas em matéria jurídica”. Não se trata aqui de obter uma orientação jurídica genérica, mas de análise de situações concretas trazidas pelo cidadão, quer dizer, trata-se de um atendimento personalizado, individualizado. Para a prestação desse atendimento devem ser observadas as normas legais específicas que regulamentam as profissões jurídicas. Isto é, somente os profissionais devidamente habilitados podem exercer essa atividade⁴⁰⁸. Outrossim, devido aos riscos que podem advir de erros na prestação desses serviços, exige-se que os profissionais habilitados a ministrar tais consultas jurídicas possuam cobertura de seguro de responsabilidade civil profissional.

A última alínea do Art. 53, que trata da abrangência do benefício da Assistência Jurídica Extrajudicial, refere-se à assistência para a redação e a conclusão de atos jurídicos. Também aqui prevalece o entendimento de que devido ao caráter técnico-jurídico do serviço a ser prestado, deve ser reservado privativamente aos profissionais jurídicos habilitados por lei para tanto.

4.5.2.

Os Conselhos Departamentais de Acesso ao Direito – C.D.A.D.

Os Conselhos Departamentais de Acesso ao Direito – C.D.A.D. são, como já assinalado acima, as entidades encarregadas de definir e implantar as políticas públicas necessárias para garantir o acesso à Assistência Jurídica Extrajudicial; têm ainda a missão de gerenciar e coordenar as ações a serem executadas nessa área, articulando o trabalho das diversas entidades que atuam no setor, otimizando

obrigatória. A assistência perante as instâncias administrativas encontra sua aplicação em todos os casos onde: (a) a regra da decisão preliminar impõe esta diligência antes de ajuizar uma ação contenciosa diante da Justiça administrativa; (b) uma vez proferida uma tal decisão, um recurso contra ela deve obrigatoriamente preceder a atuação da Justiça administrativa.” (BAILLY, Jean & ROUSSY, Pierre. *L'Aide Juridique: Aide Jurisdictionnelle et Aide à l'Accès au Droit*. Paris, Sofiac, fascículo 1.3, Março/2002).

⁴⁰⁸ Alguns autores criticam esse ‘monopólio’ reforçado pela LAJ aos profissionais jurídicos no exercício da atividade de consulta jurídica dentro da política de facilitação do ‘acesso ao direito’ alegando que se trata de injustificado corporativismo que contraria o interesse social. Dentre esses críticos, destaca-se o trabalho do sociólogo Jacques FAGET, sob o título “*L'accès au Droit: logiques de marche et enjeux sociaux*”, publicado na Revista “*Droit et Société*” (30/31-1995, pp. 367-378).

a aplicação dos recursos financeiros, materiais e humanos disponíveis para tal fim. Inicialmente, como já mencionado acima, no texto originário da Lei nº 91-647, eram denominados de Conselhos Departamentais de Assistência Jurídica – C.D.A.J. As inovações trazidas pela Lei nº 98-1163 acarretaram a mudança não apenas do nome do órgão, mas também de sua estrutura, como se explicitará mais adiante. Assim, de acordo com o Art. 54 da LAJ já alterado pela referida Lei de 1998, os C.D.A.D. passaram a ter as seguintes atribuições:

*“(Dans chaque département, il est institué un conseil départemental de l'accès au droit,) chargé de recenser les besoins, de définir une politique locale, de dresser et diffuser l'inventaire de l'ensemble des actions menées. Le conseil est saisi, pour information, de tout projet d'action préalablement à sa mise en oeuvre et, pour avis, de toute demande de concours financier de l'État préalablement à son attribution. Il procède à l'évaluation de la qualité et de l'efficacité des dispositifs auxquels il apporte son concours. »*⁴⁰⁹

Segundo o espírito da nova lei, o Conselho não tem por objetivo se substituir às ações que já são ou que podem vir a ser levadas a efeito pelos diversos atores da sociedade civil, notadamente pelas ordens de advogados e outras entidades de classe dos profissionais jurídicos, pelas associações e organizações comunitárias, pelas coletividades públicas, etc. Seu papel, cabe reiterar, é o de coordenar essas ações, e estimular a criatividade para implantação de novos projetos. Deve trabalhar em parcerias, formando redes integradas e complementares de prestação dos serviços voltados para a facilitação do acesso ao direito, conforme se detalhará melhor mais adiante.

Ao lado dessas missões gerais de organização da estrutura de prestação de serviços de Assistência Jurídica Extrajudicial no âmbito da área geográfica do Departamento respectivo, o C.D.A.D. tem competências no que se refere ao estabelecimento de normas específicas, definindo-se condições e requisitos para a outorga desse benefício, de acordo com a realidade local. Assim, consoante dispõe o Art. 58 da LAJ (dispositivo esse que também passou a ter nova redação após 1998), cabe ao C.D.A.D. estabelecer a possível cobrança de uma participação

⁴⁰⁹ No vernáculo: “(Em cada departamento, é instituído um conselho departamental de acesso ao direito,) encarregado de efetuar o levantamento das necessidades, de definir uma política local, de lavar e distribuir o inventário do conjunto de ações tomadas. O conselho é argüido, por informação, de todo projeto de ação preliminarmente a sua colocação e, por parecer, de todo pedido de ordem financeira de Estado, preliminarmente a sua atribuição. Ele procede à avaliação da qualidade e da eficácia dos dispositivos aos quais leva sua ajuda.” (BAILLY, Jean & ROUSSY, Pierre. *L'Aide Juridique: Aide Juridictionnelle et Aide à l'Accès au Droit*. Paris, Sofiac, fascículo 1.3, Março/2002).

financeira, sob encargo do usuário do serviço, fixando outrossim uma tabela com parâmetros proporcionais à situação econômico financeira do interessado e à natureza do serviço pretendido. Os Conselhos têm ampla autonomia nesse tipo de deliberação, podendo, entretanto, tomar como paradigma os valores fixados para a outorga da assistência jurisdicional total e parcial. Cabe destacar que, embora a lei não o estabeleça expressamente, assim como ocorre com a Assistência Jurisdicional, este novo benefício da Assistência Jurídica Extrajudicial também deve se voltar prioritariamente para as pessoas menos favorecidas economicamente.

Além dessas atribuições, embora não tenha sido expressamente inscrito no texto da reforma empreendida pela Lei de 1998, os C.D.A.D. devem levar em conta alguns “princípios gerais” que foram especialmente destacados na exposição de motivos que acompanhou o projeto legislativo apreciado pela Assembléia Nacional, conforme nos informam Michel Borgetto e Robert Lafore:

*“Le CDAD doit accomplir ses activités sous l’emprise de quelques principes directeurs : il doit conduire les actions d’accès au droit de manière à favoriser le règlement des conflits ; il doit adapter les modalités de l’aide à l’accès au droit aux besoins des personnes en situation de grande précarité ; il doit mener des campagnes de sensibilisation et de formation auprès des personnes qui peuvent être chargées de mettre en oeuvre l’accès au droit ».*⁴¹⁰

Uma das falhas que normalmente os autores apontam quanto à concepção do papel a ser cumprido pelos C.D.A.D. é exatamente um certo laconismo da lei pelo fato de não ter cuidado de definir com muita precisão e detalhamento as atribuições e o modo de funcionamento do órgão. Tal circunstância seria responsável por um certo retardamento na implantação desses conselhos em vários departamentos e também pelos resultados pouco efetivos alcançados em muitos dos conselhos já implantados. Apesar desse retardamento, as alterações legislativas de 1998 parece que produziram algum efeito, pois entre 1999 e 2003 foram criados 50 (cinquenta) novos Conselhos, o que perfaz a média de 10 (dez) por ano. O número de Conselhos criados entre 1992 (ano em que entrou em vigor

⁴¹⁰ Tradução livre: “O CDAD deve cumprir suas atividades sob o critério de alguns princípios diretores: deve conduzir as ações de acesso ao direito de modo a favorecer a solução dos conflitos; deve adaptar as modalidades de assistência jurídica extrajudicial (ajuda par o acesso ao direito) às necessidades das pessoas em situação de grande precariedade; deve promover campanhas de sensibilização e de formação junto às pessoas que podem ser encarregadas de colocar em prática o acesso ao direito.” (Cf. BORGETTO, Michel; LAFORE, Robert. *La politique d’accès au droit et à*

a LAJ) e 1998 foi de apenas 26, com média inferior a 4 (quatro) por ano. Dos 96 Departamentos em que se divide o território Francês, apenas 20 (vinte) ainda não haviam instituído seus C.D.A.D. no final de 2003.

Outra dificuldade enfrentada pelos C.D.A.D. no desempenho de sua missão diz respeito à questão do financiamento. Aqui há uma nítida diferença se compararmos a postura do Estado com relação à Assistência Jurisdicional em confronto com o tratamento dado à Assistência Jurídica Extrajudicial, ou seja à *Aide à l'Accès au Droit*.

O Art. 67 da LAJ estabelece que o financiamento da assistência jurisdicional é assegurado pelo Estado (em textual: “*le financement de l'aide juridictionnelle (...) est assuré par l'État* »). Entretanto, no Art. 68, a mesma lei dispõe que:

“*Le financement de l'aide à l'accès au droit est notamment assuré par :*

- *les participations de l'État, du département et des autres membres du groupement d'intérêt public prévus par la convention constitutive dans les conditions de l'article 55 ;*
- *les contributions des caisses des règlements pécuniaires des barreaux du ressort ;*
- *les participations des organismes professionnels des professions judiciaires et juridiques ;*
- *le subventions accordées par les collectivités territoriales, les établissements publics, les organismes de sécurité sociale et toute autre participation. »*⁴¹¹

Em suma, isto quer dizer que do mesmo modo como ocorria no passado com relação à assistência jurisdicional, o Estado não assume como encargo seu a responsabilidade por assegurar condições efetivas de igualdade no acesso de todos os cidadãos à orientação e informação sobre seus direitos e deveres. Consoante nos lembra Sylvie Lebreton⁴¹², na França a assistência para o acesso ao direito sempre foi considerada como responsabilidade apenas subsidiária para o orçamento da nação. Desde sua origem, o que se sustenta é a responsabilidade

la justice. In: BORGETTO, Michel ; LAFORE, Robert. **Droit de l'aide et de l'action sociales**. 4ème ed. Paris, Montchrestien, 2002, p. 558).

⁴¹¹ No vernáculo: “O financiamento da assistência jurídica extrajudicial (ajuda ao acesso ao direito) é notadamente assegurado por intermédio: - das contribuições do Estado, do departamento e de outros membros do grupamento de interesse público previstos pela convenção constitutiva nas condições do artigo 55; - das contribuições das caixas de pagamentos dos advogados dos *barreaux* da localidade; - das participações dos organismos profissionais de profissões judiciárias e jurídicas; - das subvenções destinadas pelas coletividades territoriais, pelos estabelecimentos públicos, pelos organismos de seguridade social e qualquer outras subvenções.”

⁴¹² Cf. LEBRETON, Sylvie. *Le volet social de la réforme de la justice : la loi n. 98-1163 du 18 décembre 1998, relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits*. In : **Revue de Droit Sanitaire et Social**. Paris, 35 (3), juill-sept. 1999. p. 667, nota 23.

coletiva pelo acesso ao direito, na base do voluntariado, pelas parcerias reunidas no seio dos – então denominados – Conselhos Departamentais de Assistência Jurídica, principalmente envolvendo o Estado e o Departamento, mas também as CARPA – *Caisse des Règlements Pécuniaires des Avocats* ⁴¹³, os organismos profissionais das profissões judiciárias e jurídicas, e toda outra participação, tal como consta do Art. 68 acima transcrito. Há, ainda segundo a mesma autora, uma distorção, em que a Assistência Jurídica Extrajudicial é vista como se pudesse se tornar uma nova forma de ‘mecenato’ de empresas ficando sob o encargo do Estado uma responsabilidade de caráter apenas secundário que é a prevista no Art. 69, da LAJ, no sentido de compensar as disparidades entre os Departamentos participando, através de convênios, da responsabilidade financeira.

Todas essas dificuldades de ordem orçamentária e financeira para a implementação da política de acesso ao direito pelos C.D.A.D. foram ressaltadas no recente relatório da segunda Comissão Bouchet, de maio de 2001. Segundo um estudo estatístico ali relatado, há uma nítida desproporção e desequilíbrio entre o comprometimento orçamentário do Estado com uma e outra dessas duas vertentes (a assistência jurisdicional e a assistência jurídica extrajudicial) do sistema de acesso à justiça aos mais pobres, adotado pela França. Assim, por exemplo, no ano 2000, os recursos disponíveis para as ações de assistência jurídica extrajudicial coordenadas pelos C.D.A.D. corresponderam a apenas 1% dos gastos com o benefício da Assistência Jurisdicional no mesmo ano. Entretanto, por paradoxal que pareça, segundo levantamento feito pela referida Comissão, mesmo tendo um orçamento anual irrisório se comparado com o da outra vertente do sistema, no ano 2000 apenas cerca de 60% dos créditos orçamentários de que dispunham os C.D.A.D. para as ações de assistência jurídica extrajudicial foram efetivamente gastos ⁴¹⁴, o que teria ocorrido por falta de projetos suficientes para serem executados. Aqui desponta um outro problema que tem representado igualmente grande dificuldade para a consolidação desse modelo de gestão da Assistência Jurídica Extrajudicial: a falta de recursos humanos. Sem contar com pessoas disponíveis para tocar os projetos, e efetivamente comprometidas com o

⁴¹³ As CARPA devem reverter para os C.D.A.D. parte dos rendimentos financeiros provenientes dos depósitos temporários das somas pertencentes aos jurisdicionados que, por lei, devem ficar sob sua custódia.

⁴¹⁴ Para um orçamento de 13,5 bilhões de Francos (equivalente a 2 milhões de Euros) no ano 2000 somente 8,2 bilhões de Francos (equivalentes a 1,25 milhões de Euros) foram efetivamente gastos.

ideal de garantia do acesso igualitário de todos ao direito, será quase impossível a obtenção dos resultados que eram esperados pelo legislador com a aprovação da LAJ⁴¹⁵.

Paralelamente às críticas a respeito da ausência de uma política efetiva de financiamento público das ações do C.D.A.D., muitos também consideram que esses órgãos padecem de um vício intrínseco que impede a necessária agilidade para seu funcionamento. Esse defeito estaria, segundo os críticos⁴¹⁶, no fato de que a estrutura de sua criação e funcionamento seria muito ‘pesada’, com um número excessivo de membros obrigatórios. Para compreender melhor essa crítica, vejamos adiante o que diz a lei sobre a criação de um C.D.A.D.

O Conselho Departamental de Acesso ao Direito – C.D.A.D. deverá ser criado na cidade principal do respectivo Departamento. Os Conselhos possuem personalidade jurídica própria, de direito público, e devem se organizar sob a forma de “grupamento de interesse público”, conforme determina o Art. 55 da LAJ. A iniciativa de criação deve partir do Presidente do Tribunal de Grande Instância instalado na respectiva cidade-sede do Departamento, que desempenhará também a função de Presidente do Conselho. É preciso convocar para uma assembléia geral provisória os representantes de todas as entidades que a lei determina que sejam membros fundadores obrigatórios⁴¹⁷, para elaboração e

⁴¹⁵ Isto é o que consta do Relatório da segunda Comissão Bouchet, *in verbis*: “L’animation de la politique d’accès au droit suppose un très fort investissement, et les départements dans lesquels des actions importantes ont été conduites sont souvent ceux dans lesquels des moyens humains importants ont pu être dégagés. De façon générale, on a le sentiment que les CDAD reposent essentiellement sur l’engagement militant de quelques personnes, notamment quelques chefs de juridiction, qui doivent y consacrer un temps important en sus de leur activité habituelle et dont l’effort n’est pas pris en considération par le Conseil supérieur de la magistrature et ne pourra faire l’objet d’aucune reconnaissance par le ministère de la Justice.” (COMMISSION DE REFORME DE L’ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l’accès au droit et à la justice. Paris, La documentation française, 2001, p. 51)

⁴¹⁶ O sociólogo Jacques Faget enumerou quatro razões que explicariam as dificuldades enfrentadas para a consolidação desse modelo institucional. Eis o texto: “Les raisons les plus souvent évoquées pour expliquer leur (des CDAD) échec sont multiples : la centralisation de la procédure de création préjugant de la volonté des acteurs locaux de s’associer pour conduire une politique commune et y apporter un financement ; la lourdeur de la structure associant un nombre trop important de membres de professions judiciaires peu mobilisés ; le leadership écrasant des professions juridiques limitant des initiatives novatrices, la politique d’accès au droit se résumant le plus souvent à faire l’inventaire de permanences d’information préexistantes ; l’absence de chefs de projet pour gérer et dynamiser la structure.” (FAGET, Jacques. *Les politiques d’accès au droit : du consumérisme à la citoyenneté*. In: **Droit et Cultures – Revue semestrielle d’anthropologie et d’histoire**, Numero hors série, 2001/3, pp. 85/86).

⁴¹⁷ O Art. 55, da LAJ, enumera um mínimo de sete entidades consideradas como membros obrigatórios dos C.D.A.D.

assinatura de uma ‘Convenção’ que é o ato constitutivo formal da entidade. Essa mesma ‘Convenção’ estabelecerá a participação financeira de cada um dos membros no financiamento das ações de Assistência Jurídica Extrajudicial. Aqui surgem os obstáculos apontados pelos críticos: primeiramente não é fácil vencer a inércia e mobilizar uma quantidade tão expressiva de entidades para obter de seus representantes legais a decisão de unirem esforços comuns para um empreendimento coletivo; além disso é sempre possível que haja resistência por parte de alguma dessas entidades que muitas vezes contestam o fato de terem que financiar, ainda que apenas parcialmente, com seus recursos privados um empreendimento que desempenhará missão de serviço público. E, tendo em vista que a lei estabelece taxativamente um significativo número de membros ‘obrigatórios’, bastará o desacordo de uma dessas entidades para inviabilizar por completo a criação ou o funcionamento do Conselho respectivo.⁴¹⁸

Apesar dessas críticas vários Conselhos Departamentais de Acesso ao Direito vêm empreendendo grande esforço no cumprimento de sua missão institucional⁴¹⁹. Dentre as ações que costumam ser promovidas pelos C.D.A.D. podem ser mencionadas as seguintes: implantação de “Pontos de Acesso ao Direito” ou de Plantões Jurídicos nos centros comunitários, prefeituras, nas “*Maisons de Justice et du Droit*” (Casas da Justiça e do Direito), e em quaisquer outros lugares de grande afluxo de público; emissão de ‘bônus’ de consulta

⁴¹⁸ Esse quadro se tornou um pouco menos complexo com as alterações efetuadas na LAJ pela Lei 98-1163. Mesmo assim, as alterações não foram suficientes para afastar as críticas sobre o excessivo ‘peso’ da estrutura dos C.D.A.D.

⁴¹⁹ Durante o período de pesquisas realizadas na França, tivemos a oportunidade de acompanhar o trabalho desenvolvido pelo Conselho Departamental de Acesso ao Direito instalado na cidade de Montpellier (Departamento do Hérault). Este conselho foi implantado no ano de 2001. Desde então vem procurando implantar algumas ações de assistência jurídica extrajudicial, mediante parcerias e convênios com entidades diversas. Em parceria com a ordem dos advogados, são concedidas consultas gratuitas em quatro diferentes localidades, mediante agendamento prévio. Também há um convênio com a ordem dos advogados para funcionamento de um plantão de atendimento e consultas na penitenciária situada na região (são dois dias de atendimento por mês, com três horas de atendimento cada dia). Há também um convenio específico para um serviço de atendimento e orientação jurídica por telefone especificamente voltado para os assistentes sociais que atuam na área do Departamento do Hérault. Ou seja, os assistentes sociais são informados do número do telefone de plantão e, caso precisem de alguma orientação jurídica para encaminhamento e solução dos problemas sociais com os quais lidam no seu cotidiano podem telefonar para um advogado que estará de prontidão para prestar a orientação devida. O CDAD do Hérault mantém uma página na Internet (www.cdad-herault.justice.fr) através da qual procura facilitar o acesso à informações jurídicas. Há ainda um convenio com a Associação “*L’avocat et l’enfant*”, com um programa especial de atendimento de adolescente e jovens entre 12 e 25 anos. Há também um serviço de mediação familiar que funciona às segundas-feiras à tarde, na própria sede do Tribunal de Grande Instância de Montpellier. Um projeto que estava em curso no ano de 2004 era o da edição de um “Guia de Acesso ao Direito”, espécie de cartilha informativa para o público em geral.

jurídica que permitam as pessoas a obter os serviços de advogados, notários, oficiais de justiça diretamente nos seus respectivos escritórios profissionais; ações diversas de sensibilização de jovens para o exercício dos direitos e da cidadania; ações de formação e orientação técnico-jurídica para assistentes sociais, educadores, professores, agentes comunitários, etc; implantação de serviços de orientação jurídica por telefone (tipo 0800); difusão de informações relativas às ações existentes, com a edição de guias ou catálogos de acesso ao direito e à justiça, campanhas de informação, *sites* na Internet, etc... Todas essas atividades para serem efetivadas dependem da existência de uma rede diversificada de entidades, que trabalhem de modo bem sintonizado. Isto é exatamente o que será discutido na próxima subseção.

4.5.3.

O trabalho em Rede - *Réseau* - e as Parcerias – *Partenariats* - com organizações da sociedade civil⁴²⁰

De acordo com o pensamento dos principais atores envolvidos com o sistema de acesso ao direito e à justiça na França, este deve ser compreendido fundamentalmente como um conjunto de ações contra a exclusão social, contra a proliferação de pequenos litígios civis e penais e, de um modo mais abrangente, como um fator de regulação das tensões sociais diversas que assaltam nossas sociedades contemporâneas. Para alcançar esse propósito, é preciso muita sinergia, uma vontade social conjunta de trabalhar de maneira articulada, com o intuito de potencializar ao máximo o aproveitamento dos sempre escassos recursos financeiros, materiais e humanos. Há também uma preocupação de evitar

⁴²⁰ As idéias de *partenariat* (parceria) e *réseau* (redes) estão como um pano de fundo em todo o sistema previsto na legislação francesa para estruturação da assistência jurídica extrajudicial (*aide a l'accès au droit*). O tema foi desenvolvido num artigo escrito pelo magistrado Dominique Schaffhauser, do Tribunal de Grande Instância de Angoulême, sob o título *Um réseau pour l'accès au droit*, publicado na *Revue Juridique des Barreaux* (Número 50, Jan./Mar. 1998).

dificuldades e facilitar o atendimento na perspectiva dos próprios destinatários dos serviços⁴²¹.

Por isso se alguém quisesse resumir em apenas duas palavras-chave a dinâmica que deve ser reconhecida como típica da política de acesso ao direito na França estas palavras seriam: *réseau* e *parternariat*, ou seja, rede e parcerias. É reconhecida como missão própria dos órgãos criados por lei para implementar essa política, os C.D.A.D., a busca de parceiros para implantação e execução de projetos, e o esforço no convencimento desses parceiros para trabalharem de modo articulado, formando uma rede de serviços capaz de assegurar pleno cumprimento dos objetivos de garantir igualdade no acesso de todos ao direito, à justiça e à cidadania. E é preciso que essas parcerias sejam estáveis e perenes, não episódicas. O próprio Conselho Departamental de Acesso ao Direito não sobrevive, como vimos acima, se não houver uma vontade constante e determinada dos vários membros obrigatórios estabelecidos por lei. O trabalho dos líderes do C.D.A.D., notadamente de seu presidente e do secretário deve ser perseverante e diversificado no sentido de ir ao encontro dos possíveis parceiros para convencê-los a aderir ao esforço comum. Não basta mera convocação ou convite formal, epistolar. É preciso um trabalho de conscientização, de formação e instrução a respeito da relevância da implantação de uma política pública de acesso ao direito. Isso é o que dizem, expressamente, Jean Bailly e Pierre Roussy:

“Des partenariats durables sont indispensables pour créer et faire vivre le conseil départemental. Ils est souvent nécessaire de multiplier les contacts et les prises de rendez-vous. Un simple courrier ne suffit pas toujours pour convaincre. Il faut faire comprendre aux partenaires sollicités l'intérêt qu'ils ont à participer à la création d'un conseil départemental d'accès au droit. L'accès au droit doit en effet apparaître comme un enjeu commun d'actions contre l'exclusion sociale, contre la multiplication des petits litiges civils et pénaux et, plus généralement, comme un facteur de régulation des tensions sociales. Il faut beaucoup d'énergie, une volonté

⁴²¹ Eis o que diz, a respeito, o texto do relatório da segunda Comissão Bouchet: *“La coordination, l'établissement de partenariats, le travail en réseau sont plus faciles à évoquer qu'à mettre en oeuvre. Quels que soient les effets de mode, il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une nécessité si l'on veut répondre aux besoins des personnes et non se contenter de créer une offre ou des guichets supplémentaires. Toutes les études, à commencer par celle de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale mentionnée supra, mettent en évidence la difficulté que représente pour les personnes notamment les plus démunies les renvois permanents d'une institution à l'autre.”* (Cf. COMMISSION DE REFORME DE L'ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. *Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l'accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 2001, p. 59).

*conjointe de travailler ensemble et des moyens financiers, humains et matériels à y consacrer pour favoriser l'accès au droit. »*⁴²²

Esse importante trabalho de coordenação e articulação a ser promovido pelos C.D.A.D. deve abranger um amplo espectro de entidades que atuam em diversos campos direta ou indiretamente conectados com as questões do acesso ao direito pelo país afora. Apenas para permitir uma amostragem da riqueza e complexidade desse vasto leque de atores sociais que contribuem em alguma medida na prestação de serviços de assistência jurídica extrajudiciária, vamos discorrer umas poucas linhas sobre algumas dessas entidades cuja atuação cotidiana tivemos a oportunidade de acompanhar de perto durante o período que passamos na França, em 2004, realizando pesquisas para elaboração deste trabalho.

4.5.3.1.

Maison de Justice et du Droit

As chamadas *Maison de Justice et du Droit* – MJD (Casas de Justiça e do Direito) surgiram na França no início dos anos noventa do século XX, sob a iniciativa de membros do Ministério Público que desejavam implantar uma nova experiência de política penal de base comunitária, buscando meios alternativos de equacionar o problema da delinquência de menor potencial ofensivo, vinculada aos problemas sociais enfrentados sobretudo pelas pessoas que vivem em comunidades de baixa renda. Aos poucos essa experiência foi alcançando cada vez maior êxito, e as MJD tornaram-se, no curso do tempo, locais privilegiados de execução de uma política que os franceses denominam de *justice de proximité*, não apenas no âmbito penal, mas também no âmbito civil. As parcerias estabelecidas com entidades diversas da sociedade civil e órgãos governamentais permitiu a estruturação de uma ampla rede de prestação de serviços de assistência jurídica voltados sobretudo para a solução extrajudicial, amigável e informal de

⁴²² Cf. BAILLY, Jean & ROUSSY, Pierre. *L'Aide Juridique: Aide Juridictionnelle et Aide à l'Accès au Droit*. Paris, Sofiac, fascículo 2.3, Março/2002.

conflitos.⁴²³ Em 2004 havia um total de cento e sete MJD espalhadas por todo o território francês. Paralelamente às MJD, existem também outras instituições bastante similares, vinculadas de modo menos formal à estrutura do Judiciário, denominadas de *Antennes de Justice* (Antenas de Justiça), que prestam praticamente os mesmos serviços das MJD. Em 2004 havia um total de 66 *Antennes de Justice* na França.

Conforme tivemos oportunidade de constatar em visitas realizadas em duas dessas instituições⁴²⁴, sendo uma delas na região sul de Paris e a outra num bairro dos arredores de Montpellier, ali funcionam serviços de acolhida e orientação dos cidadãos a respeito de plantões de orientação e consultas jurídicas, serviços de mediação diversos (sobre problemas de ordem familiar, pequenos litígios de vizinhança, além da conciliação e da mediação penal realizadas por delegação de representantes do Ministério Público), atividades de educação jurídica com foco na prevenção de litígios, educação para o trânsito, serviços de assistência a vítimas, a consumidores, etc. Também é freqüente que funcione nas MJD um serviço de mediação administrativa, com o objetivo de intermediar conflitos entre os cidadãos e os órgãos da administração pública, serviço que é prestado pelo *Médiateur de la République*, ou seu delegado. O enfoque da prestação de serviços é bem amplo, não se restringindo à atuação dos membros das profissões jurídicas, mas também psicólogos, assistentes sociais e voluntários leigos. Atuam também junto à rede escolar, promovendo atividades de educação sobre cidadania e exercício dos direitos e deveres cívicos.

⁴²³ Para uma visão mais acadêmica acerca da proposta das MJD, vale conferir o artigo *Justice de proximité et la proximité de la justice: Les Maisons de Justice et du Droit*, escrito por Anne Wyvekens e publicado na Revista *Droit et Société* (Número 33, Ano 1996, pp. 363-388).

⁴²⁴ No dia 09 de julho de 2004 estivemos visitando a MJD que funciona no bairro *La Paillade*, em Montpellier, na Rue de Bari, 66. No mês de setembro estive visitando uma das MJD da cidade de Paris, especificamente aquela que funciona na região sul, na Rue Bardinet, 6 (14º Arrondissement). Durante essa visita foi possível observar a rotina de funcionamento dos serviços e realizar entrevistas informais com os principais atores que participam do cotidiano da entidade. A equipe de trabalho que atua na MJD de Paris é composta de sete pessoas. Segundo o relatório de atividades de 2003, foram atendidas 10558 pessoas dentre as quais 5742 receberam alguma prestação de serviço específico pela entidade (informação e consultoria jurídica, mediação, etc). Dentre as entidades parceiras, conforme relato verbal da coordenadora, estão a associação “alcoólicos anônimos”, a associação *Le Clepsydre*, que atua prestando serviços psicoterapêuticos gratuitos, e a “associação dos tunisianos da França” que mantém um plantão semanal de atendimento para orientação sobre direitos de imigrantes estrangeiros.

Desde 1998 adquiriram estatuto jurídico-legal, através de Lei datada de 18 de dezembro que alterou o Código de Organização Judiciária francês passando a integrar formalmente a estrutura do sistema judiciário, ficando vinculadas aos Tribunais de Grande Instância. Normalmente as *Maison de Justice et du Droit* estão instaladas nas regiões periféricas das cidades, de maior concentração das populações de baixa renda, que são os principais destinatários desse novo serviço.

4.5.3.2.

INAVEM e ADIAV : entidades de apoio às vítimas

O sistema francês de Acesso à Justiça e aos Direitos têm como uma de suas características fortes o destaque dado às políticas públicas de proteção e apoio às pessoas vítimas de atos infracionais e de delitos civis de um modo geral. Inicialmente cabe destacar que políticas não se dirigem especificamente apenas ao público desfavorecido de recursos econômicos: destinam-se ao público em geral, sem qualquer restrição relativa à situação patrimonial ou financeira da pessoa. Entretanto, na prática, a esmagadora maioria dos que se beneficiam efetivamente das ações decorrentes dessas políticas públicas são os mais pobres, daí porque pareceu-nos imprescindível conhecer mais de perto o funcionamento dessa estrutura.

O sistema começou a se estruturar em 1983, quando o jurista Robert Badinter estava à frente do Ministério da Justiça. Passados mais de vinte anos, a questão do apoio às vítimas atingiu um estágio de grande importância no contexto das políticas públicas do governo francês. Implantou-se uma verdadeira rede nacional de serviços, que encontram-se sob a coordenação e articulação do INAVEM – Instituto Nacional de Apoio às Vítimas e de Mediação, recebendo para tanto significativos aportes financeiros do Poder Público os quais viabilizam o funcionamento de 144 associações espalhadas por todo o território francês. Um marco importante na evolução das políticas francesas de apoio às vítimas ocorreu no ano 2000 quando foi aprovada e entrou em vigor uma nova legislação nacional a respeito da Presunção de Inocência e do Fortalecimento dos Direitos das

Vítimas. Tal legislação, que consolida as linhas gerais das políticas públicas nessa área, teve como uma das protagonistas a Prof. Christine Lazerges que tem se revelado uma das principais líderes desse movimento, tendo sido a fundadora da Associação Departamental de Ajuda às Vítimas - ADIAV de Montpellier.

Tipicamente as associações de apoio às vítimas atuam em três frentes: assistência psicológica, informação sobre direitos e apoio para a tomada de providências relativas à defesa dos interesses das vítimas em juízo, tanto na parte civil como na parte criminal. Quando necessário, atuam no encaminhamento das vítimas para outros serviços profissionais específicos. Para maior detalhamento acerca da atuação dessa rede de serviços de apoio às vítimas, reportamo-nos ao relatório que se encontra no anexo deste trabalho, onde constam as observações registradas durante uma série de visitas que fizemos para acompanhar o funcionamento dos principais órgãos integrantes do referido sistema, entre os meses de junho, julho e setembro de 2004, na cidade de Montpellier.

4.5.3.3.

***Boutiques du Droit*, da cidade de Lyon, e outras entidades de apoio à mediação comunitária.**

A criação das primeiras BD - *Boutique du Droit* remonta à década de 70, surgindo de iniciativas de advogados e militantes associativos que desejavam desenvolver uma alternativa à prática profissional tradicional, e que propunham a realização de plantões de atendimento jurídico fora dos escritórios de advocacia. Pretendia-se uma espécie de “desacralização” do direito, tornando-o efetivamente acessível a todos. Tais plantões foram implantados nos mais diversos ambientes, tais como livrarias, restaurantes ou sedes de associações de bairros. Na tentativa de experimentar métodos completamente heterodoxos, algumas “BD” adotavam inclusive o princípio de consultas coletivas, prestadas sempre em conjunto por pelo menos duas pessoas, sendo um deles com formação e experiência na área jurídica e o outro necessariamente um “não jurista”. Como disse o sociólogo Jean-Pierre Bonafe-Schmitt, um dos pioneiros na criação das *Boutiques du Droit* na França, em entrevista informal que nos concedeu no dia 08 de setembro, na

Universidade de Lyon, a presença destes últimos deveria permitir de evitar que fossem privilegiados apenas os aspectos jurídicos do problema, abrindo os horizontes para uma visão holística da questão posta.⁴²⁵

A primeira “BD” da cidade de Lyon foi criada no ano de 1980. Paralelamente à promoção de iniciativas de informação sobre o acesso aos direitos e à justiça, que se traduzia nos plantões para consultas e esclarecimentos jurídicos, em meados da década de 80 a equipe da “BD” de Lyon iniciou uma reflexão sobre a pesquisa de novas modalidades de resolução de conflitos e, em 1986, foi implantado um projeto de Mediação voltado para o contexto comunitário local. Mais adiante, em razão da experiência acumulada nos primeiros anos de atuação, especialmente verificando a necessidade de oferecer um atendimento específico a pessoas vítimas de atos de delinquência ou de comportamentos sociais abusivos e delituosos, a “BD” de Lyon implantou uma nova linha de atuação através do serviço de assistência e proteção às vítimas, dispondo de subsídio concedido pelo Ministério da Justiça francês para essa atividade.

Durante a década de 90 ocorreu um processo de ampliação geográfica, criando-se uma rede de “BD” sobre o território da região metropolitana de Lyon, atingindo o total de seis “BD” em 2004. Em todas elas desenvolvem-se ações e serviços que se concentram em três diferentes propostas, a saber:

- a) **Serviço de Acesso ao Direito** – plantões gratuitos prestados simultaneamente por dois agentes, sendo apenas um deles de formação jurídica. Esses plantões destinam-se a prestar informações e orientação jurídica sobre todos os campos da vida cotidiana (família, direito do consumidor, direito do trabalho, direito de moradia, locação, etc).
- b) **Serviço de Ajuda às Vítimas** – plantões igualmente gratuitos destinados a proporcionar oportunidade de escuta para as vítimas de infrações penais, de acidentes de trânsito, etc, prestando orientação sobre serviços especializados em caso de danos corporais (médicos, psicólogos) e materiais (serralheiros, vidraceiros, etc) e bem assim de orientação quanto aos procedimentos a serem

⁴²⁵ Para uma bibliografia sobre as *Boutiques du Droit*, podemos mencionar as obras já referidas no capítulo referente às premissas teóricas deste trabalho, a saber: BONAFÉ-SCHMITT, Jean-Pierre. *Boutiques de droit de Lyon – mise en place d’un dispositif d’information juridique, d’aide aux victimes et de médiation a Lyon*. Lyon, Glysi/Université de Lyon, 1991. BONAFÉ-SCHMITT, Jean-Pierre. La médiation – un nouveau mode de régulation sociale. In : **HdD – Histoires de**

tomados com o objetivo de buscar reparação dos prejuízos (especialmente usufruindo das prerrogativas e benefícios assegurados pelo Poder Público, conforme estabelecido na Lei de Proteção das Vítimas).

- c) **Serviço de Mediação** – conscientização do público que frequenta a “BD” no sentido da possibilidade de busca de solução amigável dos litígios em matéria de família, vizinhança, consumo, trabalho, etc, oferecendo serviço gratuito de mediação prestado no próprio local de funcionamento da “BD”, em dia e hora previamente agendado. Os serviços de mediação na verdade são prestados por mediadores voluntários, ou seja, não remunerados, vinculados a uma outra associação dotada de personalidade jurídica própria, a AMELY (*Associação Mediação Lyon*), que mantém estreita parceria com as “BD”.

O funcionamento dessas entidades (tanto as “BD” quanto a AMELY) é feito com recursos próprios das respectivas associações civis, sendo fundamentais – entretanto – os subsídios recebidos do poder público. Sejam as comunas (governos locais, de pequenas cidades), o Departamento (divisão territorial mais ou menos autônoma do Estado Frances) ou o próprio Governo Central (Ministérios), vários dos projetos recebem financiamentos específicos que permitem o seu funcionamento.

Para maior detalhamento acerca da atuação das *Boutiques du Droit*, reportamo-nos ao relatório que se encontra no anexo deste trabalho, onde constam as observações registradas durante a visita que fizemos para acompanhar o funcionamento de uma dessas entidades, mais precisamente a que funciona no Bairro do Perrache (Rue Smith, 45), ocorrida no dia 08 de setembro de 2004.

4.5.3.4.

Points d’Accès au Droit – Maison René Cassin, na cidade de Béziers

Dentre as diversas categorias de entidades e estruturas integrantes do sistema de prestação de assistência jurídica extrajudicial na França, existem os

chamados “*Points d’Accès au Droit*”(Pontos de Acesso ao Direito). A definição desses órgãos é apresentada no Relatório da segunda Comissão Bouchet, nos seguintes termos:

*“lieux d’accueil gratuit et permanent permettant d’apporter à titre principal une information de proximité sur leurs droits et devoirs aux personnes ayant à faire face à des problèmes juridiques ou administratifs (pouvant) regrouper différentes permanences d’associations d’information juridique de proximité et accueillir des professionnels du droit : avocats, notaires, huissiers de justice...”*⁴²⁶

Em 1993, na cidade de Béziers, foi criada uma entidade associativa denominada na ocasião de “*Conseil Biterrois pour l’Accès au Droit*”, cujo nome foi modificado em 2001, passando a denominar-se “*Association Biterroise pour l’Accès au Droit – ABAD*”. Tal entidade surgiu, com o objetivo de facilitar a política local de assistência para acesso ao direito, particularmente em favor dos menos favorecidos. A associação funciona com recursos provenientes de subvenções públicas, doações, e atividade de voluntariado de seus membros e colaboradores. Desde sua fundação, a associação oferece plantões de informação e orientação jurídica e bem assim atividades de formação nessa área, de forma contínua e permanente.

Desde 1994 a referida associação mantém um “*Point d’Accès au Droit*” denominado de “*Maison René Cassin*” - MRC, que funciona de segunda a sexta-feira, de 9 às 12 e de 14 às 18 horas e aos sábados de 9 às 12 horas. Tal serviço funciona num bairro carente, da periferia da cidade de Béziers. No dia 20 de julho de 2004, realizamos uma visita às instalações da *Maison René Cassin*, com o objetivo de melhor conhecer o seu funcionamento.

Além de manter plantões permanentes para atendimento de orientação e informação sobre questões jurídicas e administrativas, em caráter gratuito e acessível a todos os cidadãos, com o objetivo de permitir o conhecimento e o efetivo exercício dos direitos assim como a execução das obrigações e dos

mediation. In: **Archives de politique criminelle**. Paris, Editions Pedone, No 14, 1992.

⁴²⁶ Tradução livre : « locais de acolhida gratuita e plantões permanentes que permitem a obtenção de uma informação acessível sobre os direitos e os deveres às pessoas que estejam enfrentando problemas jurídicos ou administrativos, podendo agrupar diferentes plantões de associações de informação jurídica comunitárias e reunir também os profissionais do direito: advogados, notários, oficiais de justiça...” Cf. COMMISSION DE REFORME DE L’ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE. *Rapport à la garde des Sceaux, ministre de la justice: La réforme de l’accès au droit et à la justice*. Paris, La documentation française, 2001, p. 48.

deveres, a *Maison René Cassin* se propõe também a facilitar a resolução amigável de conflitos através da mediação e da conciliação.

O público pode acessar os serviços da MRC, comparecendo pessoalmente durante o expediente de funcionamento, ou por contato telefônico. Tratando-se de informações simples, de preenchimento de formulários ou requerimentos, o atendimento é imediato. Se necessário uma consulta mais aprofundada é fixado dia e hora específico, para encontro com o interlocutor apropriado: advogado, serviço de ajuda às vítimas, psicólogo, conciliador de justiça, delegado do mediador da república, ou com um mediador comunitário.

Dentre as entidades que fazem parceria com a ABAD e prestam serviços na *Maison René Cassin* estão as seguintes:

- **Centro de Informação sobre os Direitos das Mulheres e das Famílias** (plantões uma vez por semana, com jurista e com psicólogo)
- **Ordem dos Advogados de Beziers** (plantões toda quarta-feira de manhã, de consulta jurídica gratuita com um advogado)
- **Associação Departamental de Ajuda às Vítimas** (plantões toda quinta-feira de manhã)
- *Association Etudes et Consommation du Biterrois* (entidade de defesa dos direitos dos consumidores, com plantões todas as terças-feiras, na parte da tarde).
- **Conciliadores de Justiça** (no sistema francês, existe a figura do Conciliador de Justiça, nomeado pelo Tribunal de Apelação, que são pessoas voluntárias, da comunidade, designados com “jurisdição” sobre uma determinada área geográfica, encarregados de promover a conciliação extra ou pré-judicial de partes em conflito; qualquer cidadão da respectiva área geográfica pode procurar o conciliador e pedir sua intervenção). Os conciliadores de justiça designados para a área de Béziers atendem de segunda a sexta-feira de manhã, na MRC, devendo ser previamente agendado o atendimento.
- **Delegado do Mediador da República** (dá plantões às quartas-feiras, e tem a atribuição de intermediar conflitos existentes entre o cidadão e os órgãos da administração pública)
- **Mediação na Cidade** (trata-se de associação civil, credenciada pelo Tribunal de Grande Instância de Montpellier para promover MEDIAÇÃO PENAL, por delegação do Ministério Público, como alternativa para evitar a persecução

penal, e também a chamada MEDIAÇÃO DE QUARTEIRÃO, notadamente para solução de conflitos cotidianos de vizinhança, de família, etc)

Finalmente, a ABAD e a MRC oferecem um pólo de informação, de documentação e de consulta à internet, além de promover a formação e aprofundamento sobre os temas do acesso ao direito e mediação. Edita regularmente uma publicação denominada de “Guia Prático de Acesso ao Direito”, um excelente material informativo acessível a pessoas leigas, explicando o funcionamento da Justiça e conscientizando sobre o exercício dos direitos e cumprimento das obrigações.

Existem inúmeras outras entidades e associações, normalmente atuando em áreas específicas, que prestam serviços de assistência jurídica extrajudicial, suplementando a atuação do poder público nessa área. Uma peculiaridade, todavia, a ser destacada, sobretudo em comparação com o que ocorre no Brasil e nos Estados Unidos, é a ausência quase total das Faculdades de Direito na prestação de serviços de assistência jurídica, tanto judicial quanto extrajudicial. As Universidades não se ocupam da prática jurídica preparatória ao exercício profissional e por isso normalmente não existem serviços similares às *Law Clinics*, típicas das Faculdades de Direito norte-americanas, nem tampouco nada parecido com os Núcleos de Prática Jurídica obrigatórios nos cursos de graduação em Direito no Brasil.