

L'aide juridictionnelle : Quelques vérités et contrevérités ANNEE 2005

DE NOUVELLES SOLUTIONS A TROUVER POUR MAINTENIR L'EGALITE FISCALE DANS L'ACCES A LA JUSTICE ? lire p.6

Régulièrement, des propos sont tenus sur la gestion ,au sein de la profession d'avocat , du secteur assisté, autrement dit de l'aide juridictionnelle.

S'il apparaît que le fondement même des revendications quant à la faiblesse de la « rémunération » de l'avocat est justifié, certaines d'affirmations nécessitent d'être précisées, voire corrigées.

A contrario, d'autres aspects ne sont pas, ou peu, rarement mis en avant alors que certains sont critiquables ; ils sont développés au chapitre « quelques réflexions trop rarement entendues ».

Il ne sera pas ici question de l'aide à l'intervention de l'avocat au cours, de la garde à vue, de la médiation et composition pénale, pour l'assistance des détenus en matière disciplinaire Ainsi, par lisibilité, seule l'aide juridictionnelle est traitée.

Quelques vérités sur l'année 2005 :

1. Dotations :

- 235.795.547 euros versés par l'Etat (UN MILLIARD CINQ CENT QUARANTE SIX MILLIONS SEPT CENT DIX SEPT MILLE TROIS CENT QUATRE VINGT SEIZE FRANCS)
- **284.831.627 euros de trésorerie disponible sur 2005** (en tenant compte des reports de trésorerie)
- Pour mémoire, l'aide juridictionnelle représentait 80.000.000 d'euros en 1992 (+194 % en 13 ans)

2. Missions cumulées :

Le barreau de Paris, qui concentre 40 % environ du nombre d'avocats, ne représente que 4,5 % des missions accomplies, mais seulement 3,60 % des règlements (le nombre de missions pénales étant supérieur au nombre de missions civiles).

Pour les 179 barreaux de France et DOM, l'année 2005 représente sur la base des paiements :

- 764.147 missions de base
- 72.461 majorations
- 10.289.535 unités de valeur

- 230.113.175 euros H.T. de rétributions versées aux avocats (hors provisions)

3. Missions civiles :

- 423.108 missions et majorations
- 6.877.875 unités de valeur
- 153.907.758 euros H.T. de rétributions versées aux avocats (hors provisions)

4. Missions administratives :

- 17.758 missions et majorations
- 204.313 unités de valeur
- 4.478.714 euros H.T. de rétributions versées aux avocats (hors provisions)

5. Missions pénales :

- 395.742 missions et majorations
- 3.207.345 unités de valeur
- 71.726.702 euros H.T. de rétributions versées aux avocats (hors provisions)

6. Evolutions des missions depuis 2002 :

- Le nombre de missions a augmenté de 28 %
- Le montant des règlements a augmenté de 40 %

7. Evolutions des missions civiles depuis 2002 :

- Le nombre de missions a augmenté de 23 %
- Le montant des règlements a augmenté de 34 %

8. Evolutions des missions administratives depuis 2002 :

- Le nombre de missions a augmenté de 60 %
- Le montant des règlements a augmenté de 67 %

9. Evolutions des missions pénales depuis 2002 :

- Le nombre de missions a augmenté de 32 %
- Le montant des règlements a augmenté de 54 %

10. Répartition des missions en 2005 (sur 100 % des missions) :

- Le domaine civil représente 50,58 % des missions
- Le domaine administratif représente 2,12 % des missions
- Le domaine pénal représente 47,30 % des missions

11. Répartition des règlements en 2005 (sur 100 % des missions) :

- Le domaine civil représente 66,88 % des missions
- Le domaine administratif représente 1,95 % des missions
- Le domaine pénal représente 31,17 % des missions

12. Répartition aide totale / aide partielle en 2005 (sur 100 % des missions) :

- Tous domaines confondus, l'aide partielle représente 10 % des missions et l'aide totale 90 %
- Tous domaines confondus, l'aide partielle ne représente que 6,40 % des règlements
- Au civil, 84 % des missions bénéficient de l'aide juridictionnelle totale et 16 % de l'aide juridictionnelle partielle,
- A l'administratif, 97 % des missions bénéficient de l'aide juridictionnelle totale et 3 % de l'aide juridictionnelle partielle
- Au pénal, 96 % des missions bénéficient de l'aide juridictionnelle totale et 4 % de l'aide juridictionnelle partielle

Quelques mises au point sur l'année 2005 :

1. Nombre de missions accomplies :

- Sur 47.798 avocats des 179 barreaux (hors NOEMEA ET PAPEETE°), 22.466 ont effectué au moins une mission : 47 %
 - o Sur les 22.466 avocats :
 - o 12.039 en ont effectué moins de 20 : 54 %
 - o 8.326 en ont effectué entre 21 et 100 : 37 %
 - o 1.691 en ont effectué entre 101 et 200 : 7 %
 - o 410 ont effectué plus de 201 missions : 2 %
- Ainsi sur 47.798 avocats, 37.371 n'accomplissent pas de missions d'aide juridictionnelle ou en font moins de 20 annuellement, soit 78 %

Nombre d'avocats	%	Nombre de missions cumulées	%	Nombre d'unités de valeur	%
25 332	53,00%	0	0,00%	0	0,00%
12 039	25,19%	82 365	9,84%	1 168 909	11,36%
8 326	17,42%	407 224	48,67%	4 986 060	48,48%
1 691	3,54%	230 623	27,56%	2 748 772	26,72%
410	0,86%	116 577	13,93%	1 381 727	13,43%
47 798	100%	836 789	100%	10 285 468	100%

N.B. : les écarts par rapport aux tableaux précédents sont dus aux arrondis.

2. Répartition selon des critères qualitatifs :

- 43 % des missions sont assurées par des hommes
- 57 % des missions sont assurées par des femmes

- 79 % des avocats concernés sont en cabinet individuel

Quelques contrevérités parfois entendues :

1. Les Ordres reçoivent les dotations de l'Etat tardivement ?

L'aide juridictionnelle est gérée par les Carpa et non par les Ordres.

2. Les dotations versés sont insuffisantes ?

Aucune Carpa ne s'est trouvée en insuffisance de trésorerie au cours d'un exercice donné, **si elle a fait le nécessaire auprès de la Chancellerie**

3. L'Etat devrait verser 100 % de la dotation en début d'année ?

Cette demande peut être dangereuse car la loi du 10 juillet 1991 est protectrice en ce qui concerne les besoins de trésorerie.

En effet, l'articulation des articles 27 et 28 permet d'assurer le versement de la dotation nécessaire pour couvrir les affaires venant au paiement et ce notamment grâce aux ajustements qui disparaîtraient si la dotation était versée à 100 % dès le début de l'année. D'ailleurs, on peut se demander, comment calculer ces « 100 » ?

Article 27 : « *L'État affecte annuellement à chaque barreau une dotation représentant sa part contributive aux missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau. Le montant de cette dotation résulte, d'une part, du nombre de missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau et, d'autre part, du produit d'un coefficient par type de procédure et d'une unité de valeur de référence* ».

Article 28 : *«La dotation due au titre chaque année donne lieu au versement d'un provision initiale versée en début d'année et **ajustée en fonction de l'évolution du nombre des admissions à l'aide juridictionnelle. Elle est liquidée en fin d'année sur la base du nombre des missions achevées.** »*

4. Les dotations versées par l'Etat sont insuffisantes ?

Si dans le cadre de la Lolf, Loi Organique aux Lois de Finances, le ministère de la justice introduit un suivi plus fin de la trésorerie nécessaire aux besoins de paiements des avocats, les services de la Chancellerie, ont, jusqu'alors, toujours ordonné les sommes suffisantes pour une année donnée.

C'est ainsi que le montant des dotations a pratiquement suivi l'augmentation des dépenses en matière d'Aide juridictionnelle.

Il faut toutefois préciser, pour les carpa de province, qu'un meilleur ajustement des fonds versés, a conduit de facto à diminuer le report de trésorerie d'un exercice sur le suivant qui permet de faire la jonction dans l'attente du versement des fonds du nouvel exercice qui n'arrive au plus tôt que le 15 février tenant compte des délais nécessaires par l'administration pour y satisfaire.

D'ailleurs, par courrier adressé à chaque bâtonnier au début de l'année 2006, le service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville précisait :

«... la dotation initiale dont vous disposez effectivement correspond au cumul du report des dotations non consommées au titre de l'année 2005 et du versement défini par l'arrêté ci-joint. Elle devrait vous permettre d'assurer les paiements au titre des missions achevées jusqu'en octobre 2006.

Des ajustements correspondant à la couverture du solde des dépenses prévisionnelles pour 2006 seront effectués en octobre 2006 au vu de l'état de trésorerie établi au 31 août 2006.

Toutefois, mes services pourront procéder à un ajustement de vos dotations en juillet 2006 au vu de l'état de trésorerie établi au 30 juin 2006 si cela s'avérait nécessaire. »

Quelques réflexions trop rarement entendues :

1. Le montant de l'unité de valeur est trop peu revalorisé

En 1992, le montant de l'unité de valeur de référence (applicable pour l'aide

juridictionnelle partielle et qui sert de base à l'établissement du montant de l'unité de valeur applicable pour l'aide juridictionnelle totale, cf. infra) était de 19,06 euros (125 francs). En 2006, il est de 20,84 euros.

Le montant de l'unité de valeur n'a pas été revalorisé depuis 2004.

Il a en définitive évolué de 9,34% sur la période, soit 0,67 %/an !

En ce qui concerne l'aide juridictionnelle totale, l'unité de valeur de référence est majorée en fonction du volume des missions effectuées au titre de l'aide juridictionnelle au cours de l'année précédente au regard du nombre d'avocats inscrits au barreau (article 27 de la loi du 10 juillet 1991).

Ainsi en 2006 (inchangé depuis 2004), le montant de l'unité de valeur la plus basse, pour les missions d'aide juridictionnelle totale est de : 21,15 euros et 23,94 euros, soit un écart de 13 % selon que l'on soit inscrit à un barreau ou à un autre... même au sein du ressort de la même Cour d'Appel !

→ L'unité de valeur de référence devrait être déterminée chaque année (article 27 de la loi) ; or ce n'est pas le cas, depuis 2004 pour ne citer que les eux derniers exercices, rien dans la loi de finances ne concerne l'aide juridictionnelle.

→ Il aurait pu être prévu que le mécanisme de revalorisation du montant de l'unité de valeur soit identique à celui des plafonds d'admission (article 4 de la loi) qui prévoit leur indexation au 1^{er} janvier de chaque année comme la tranche la plus basse du barème de l'impôt sur le revenu.

→ La différence du montant de l'unité de valeur applicable pour l'aide juridictionnelle totale entre les barreaux, est difficile à expliquer. De plus, les dispositions de la loi qui concerne le calcul permettant d'établir le ratio nombre d'affaires effectuées/ nombre d'avocats sont faussées, car, on ne sait qu'après plusieurs années, le nombre de missions accomplies pour un exercice donné (délais de procédures, retards des Baj, des greffes, délais de paiements), or, c'est bien chaque année qu'il faudrait faire ce calcul et moduler le montant de l'unité de valeur, si l'on voulait respecter la loi.

A l'occasion de l'GGE extraordinaire du conseil général du CNB.DU 15 septembre 2006, le garde des sceaux a annoncé une revalorisation d'au moins 6% de l'unité de valeur de référence (20.84€ à ce jour) au 1^{er} janvier 2007.

En fait, les avocats parisiens sont faiblement concernés par ce problème.

Ce qu'il faut étudier maintenant c'est l'établissement d'une véritable égalité fiscale dans l'accès à la justice.

UN BAILLEUR, UN EMPLOYEUR PEUT DEDUIRE DE SON RESULTAT LES HONORAIRES DE JUSTICE.

UN LOCATAIRE, UN EMPLOYE NE LE PEUT PAS .EST CE JUSTE ET EQUITABLE,

2. La non indemnisation de certaines missions

Alors que l'article 10 de la loi du 10 juillet 1991 stipule que « l'aide juridictionnelle est accordée en matière gracieuse ou contentieuse, en demande ou en défense devant toute juridiction... », certaines missions ne sont pas indemnisées et ce sans raison apparente alors que l'avocat est susceptible d'intervenir.

3. La complexité de certaines dispositions

Si la loi a prévu une possibilité intéressante de recourir aux pourparlers pour désengorger les tribunaux, les dispositions réglementaires sont contraignantes et iniques pour l'avocat.

En effet, lorsque les pourparlers, pour lesquels l'avocat est intervenu, échouent, s'il assiste son client devant la juridiction compétente, il ne sera indemnisé que partiellement.

En effet, les dispositions prévoient que l'avocat ne perçoive que la différence entre le montant total de ce que prévoit la mission au titre de l'aide juridictionnelle et ce qu'il aura perçu au titre des pourparlers (soit entre 50 % et 25 %, puisque la rémunération pour les pourparlers qui échoue se situe entre 50 et 75 % de l'indemnité équivalente en matière d'aide juridictionnelle).

De ce fait le nombre de missions accomplies reste confidentiel...

4. Le retard des admissions au pénal (commission d'office)

A l'occasion des comparutions immédiates, l'avocat qui assiste le prévenu, reçoit à l'issue de l'audience son attestation de fin de mission qui récapitule les diligences qu'il a accomplies, donc le nombre d'unités de valeur.

Toutefois, pour être payée, cette AFM doit être accompagnée de la décision d'admission du justiciable à l'AJ et plus encore à l'aide juridictionnelle totale ou partielle.

Or, l'avocat ayant plaidé, certains Bureaux d'aide juridictionnelle ne considèrent pas ces missions comme prioritaires et les délais de délivrance peuvent être longs.

De plus, si le justiciable est « parti dans la nature », il est alors difficile de recueillir les éléments de ressources.

Bref, le système est complexe, car l'avocat peut ne pas être indemnisé (ou s'il agit dans le cadre d'une permanence avec un protocole d'amélioration de la

défense conclu entre le barreau et la juridiction, la Carpa sera pénalisée) alors qu'il a plaidé !

De plus, on constate que les missions pénales sont à 96 % des missions admises à l'aide juridictionnelle totale, un temps précieux pourrait être gagné, dès l'audience, en indiquant si le prévenu est manifestement sans ressources, ou non.

C'est dans ces conditions que les avocats du barreau de Thionville se sont mis en grève en 2005.

5. L'article 102 du décret du 19 décembre 1991

Un client peut se rendre chez un avocat sans savoir qu'il peut bénéficier de l'aide juridictionnelle.

Tout naturellement, cet avocat lui demandera une provision sur honoraires.

Le client peut avoir des difficultés et faire donc un effort financier pour satisfaire cette demande.

Que l'avocat ou le client se rende compte a posteriori que ce dernier peut bénéficier de l'AJ, trop tard... les sommes sont perdues pour le client.

En effet l'article 102 du décret stipule « les honoraires ou émoluments ainsi que les provisions versées à ce titre avant l'admission à l'aide juridictionnelle par son bénéficiaire viennent en déduction :

1. de la contribution de l'Etat, en cas d'aide juridictionnelle totale,
2. de la contribution du bénéficiaire et de celle de l'Etat pour le surplus éventuel, en cas d'aide juridictionnelle partielle. »

6. L'article 37 de la loi du 10 juillet 1991

L'article 37 de la loi est une sorte d' »article 700 « mais directement au bénéfice de l'avocat.

Il est tellement complexe à mettre en œuvre qu'il est peu choisi...

Une ordonnance de décembre 2005 a réécrit l'article, on attend son décret d'application

◦
◦ ◦