



**REFORME DE
L'AIDE JURIDICTIONNELLE
ET DE L'ACCES AU DROIT :
CONTRIBUTION DE LA FNUJA**

DECEMBRE 2006

I. PREAMBULE :

La Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique a instauré le système d'aide juridictionnelle qui s'applique depuis lors en France¹.

Le système alors mis en place, conçu comme un régime d'indemnisation des professionnels prêtant leur concours au titre de l'aide juridictionnelle, a fait peser sur les avocats et partant sur la profession toute entière une charge insupportable.

En raison de l'inadaptation et des dysfonctionnements de ce système, un mouvement unitaire sans précédent des avocats exigeant une réforme de l'aide juridictionnelle se tint à la fin de l'année 2000.

Les manifestations des avocats dans tous les Barreaux de France permirent d'aboutir à la conclusion d'un protocole d'accord entre le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, et les organisations professionnelles représentant les avocats, le 18 décembre 2000².

Force est de constater que les engagements pris par les pouvoirs publics dans ce protocole n'ont toujours pas été respectés à ce jour alors même que le changement de majorité à l'Assemblée Nationale en 2002 et la désignation d'un nouveau Garde des Sceaux avaient laissé augurer un temps la mise en œuvre d'une réforme du système de l'aide juridictionnelle.

A la place, de nouvelles promesses, finalement non tenues, sont venues s'ajouter aux précédentes.

L'année 2006 a marqué un nouveau tournant dans les relations entre la Chancellerie et la profession.

¹ Il convient de remarquer que cette Loi prévoit également une partie relative à l'aide à l'accès au droit

²

- réaffirmant le souhait commun de voir le système français d'aide juridique profondément réformé pour permettre une meilleure égalité dans l'accès au droit et à la justice, notamment pour les plus démunis ;
- soutenant la démarche engagée avec la mise en place de la commission de réflexion présidée par Monsieur Paul BOUCHET, chargée d'examiner de la manière la plus large les questions d'accès au droit et à la justice et de remettre des propositions pour la fin du mois d'avril 2001 ;
- prévoyant le dépôt d'un projet de loi au Conseil des Ministre avant le 15 septembre 2001 et surtout l'engagement du Ministre de la Justice à tout mettre en œuvre pour permettre son adoption par le Parlement avant la fin de la législature ;
- prévoyant que cette réforme d'ensemble posera le principe de la rémunération des avocats intervenant au titre de l'aide juridictionnelle ;
- prévoyant, dans l'attente des réformes ci-avant mentionnées, la revalorisation des procédures concernant les libertés et droits fondamentaux dès le 15 janvier 2001 et la revalorisation en deux étapes au 15 janvier 2001, puis au 1^{er} janvier 2002, des contentieux sociaux ou familiaux.

De nouvelles journées d'action et de mobilisation ont été organisées notamment les 16 juin, 26 octobre, 9 novembre, 16 novembre et 1^{er} décembre afin d'obtenir le respect des engagements pris par les pouvoirs publics et, dans l'attente de la réforme du système de l'aide juridictionnelle, notamment une revalorisation du montant de l'Unité de Valeur (UV) et l'indemnisation des missions non indemnisées.

A ce jour, il est possible de prendre acte des engagements suivants du Garde des Sceaux :

- réunion des Assises de l'Aide Juridictionnelle et de l'Accès au Droit le 30 janvier 2007 en vue d'élaborer un projet de refonte,
- examen par le Sénat de la proposition de Loi relative à l'assurance de protection juridique le 23 janvier 2007 et à l'Assemblée Nationale en février 2007,
- avis favorable à une revalorisation de 8% du montant de l'UV.

Néanmoins, il ne s'agit là que d'un préalable en réponse aux attentes légitimes de la profession qui attend depuis plusieurs années une réforme globale du système de l'aide juridictionnelle et de l'accès au droit.

II. LES EXIGENCES PREALABLES DE LA FNUJA DANS L'ATTENTE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME A INTERVENIR

La FNUJA sollicite, dès à présent et dans l'attente de la mise en œuvre de la réforme globale à intervenir, les modifications suivantes de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 :

- l'inscription d'une revalorisation minimale, annuelle et certaine de l'Unité de Valeur, dans la loi du 10 juillet 1991,
- une revalorisation des montants de la rétribution versée par l'Etat aux Avocats, *a minima* dans les mêmes proportions que celle allouée aux Avoués devant les Cours d'Appel,
- dans un souci d'amélioration et de rapidité dans le traitement des dossiers déposés auprès des BAJ, la FNUJA sollicite que soit créée une rubrique correspondante dans les avis d'imposition permettant de déterminer, par ce seul document, si les personnes sont éligibles à l'Aide Juridictionnelle Totale. Ce système peut être étendu à l'Aide Juridictionnelle Partielle, avec mention du taux de pourcentage pris en charge par l'Etat à ce titre,
- suppression des aides juridictionnelles de droit (article 9-2 de la loi) compte tenu des disparités observées dans les catégories de personnes éligibles,
- prise en charge des condamnations des articles 375-1 et 475-1 du Code de Procédure Pénale octroyées par la décision pénale, par le Fonds de Garantie des Victimes d'Infractions.

- permettre la régularisation d'une convention d'honoraires de résultat même dans le cadre d'une aide juridictionnelle totale.
- dispenser de TVA toute somme indemnitaire mis à la charge de la partie perdante au titre des frais irrépétibles et recouvrée par l'avocat intervenu au titre de l'aide juridictionnelle (Art 700 NCP, art 37 et 75 de la Loi 1991),
- permettre que le surplus de l'enveloppe collectée par le Fonds de Garantie des Victimes d'Infractions auprès des assureurs, non utilisé dans l'année, soit reversé sans impôts ni taxes, à l'enveloppe étatique de l'Aide Juridictionnelle.

III. LES PROPOSITIONS DE LA FNUJA SUR LA REFORME GLOBALE DU SYSTEME ACTUEL

Deux volets doivent être envisagés, le premier concerne le secteur assisté (A) et le second, l'accès au droit (B).

A- Les propositions de la FNUJA concernant le secteur assisté

- Redéploiement du budget de l'aide juridictionnelle

La FNUJA propose de redéployer la totalité du budget affecté actuellement à l'aide juridictionnelle totale et partielle, pour le réserver aux catégories de population les plus démunies ainsi qu'à la défense pénale d'urgence.

Initialement, la FNUJA s'est interrogée sur la possibilité de réduire les seuils d'admission permettant le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Néanmoins, au regard de la publication des chiffres relatifs au seuil de pauvreté par l'INSEE en novembre 2006, il est apparu indispensable de maintenir le plafond actuel et ses correctifs³.

Ce redéploiement du budget permettra ainsi de financer une juste rémunération des avocats pour le traitement de dossiers d'aide juridictionnelle⁴ et non une simple indemnisation comme le connaît le système actuel.

En outre, ce redéploiement devra permettre également le remboursement des frais occasionnés par le traitement de ces dossiers et qui ne sont pas, dans le système actuel, pris en considération (notamment les frais de déplacement).

³ Ressources mensuelles inférieures ou égales à 859 euros ; correctifs pour charge de famille : 155 € pour chacune des deux premières personnes à charge et 98 € par personne, à partir de la troisième personne à charge.

⁴ cette juste rémunération devant impérativement permettre d'assurer une qualité de défense égale pour tous les justiciables.

- Mise en place de nouveaux systèmes communs de gestion des financements et de traitement des dossiers de demande d'admission des justiciables ; Réforme de l'aide juridictionnelle partielle

∞ Au niveau national : création d'une autorité administrative indépendante, la « *Haute Autorité de l'Accès au Droit* », composée de représentants des professions judiciaires : Avocats, Huissiers, Avoués, Greffiers et, pour les pouvoirs publics, d'un représentant du Ministère de la Justice et d'un représentant de Ministère des Finances.

Elle sera présidée en alternance, par mandat d'un an, par les seuls Avocats, Huissiers, Avoués, Greffiers.

Cette Haute Autorité sera chargée de gérer un *fonds pour l'Accès au Droit et à la Justice* qui recevra des financements issus de nouveaux prélèvements comme développé ci-après mais également l'enveloppe étatique de l'aide juridictionnelle totale.

Ces fonds reçus seront gérés distinctement et redistribués localement au niveau des Barreaux.

∞ Au niveau local dans chaque Barreau : mise en place d'un guichet unique auprès duquel les justiciables déposeront leur dossier de demande d'admission. Une commission interne devra alors statuer, sur la recevabilité de leur demande, puis, le cas échéant, sur le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale ou d'une simple aide partielle (système développé ci-après). Pour simplifier et accélérer le traitement de ces dossiers, il pourrait être mis en place un système indiquant la possibilité de bénéficier de l'un de ces systèmes notamment sur les avis d'imposition des justiciables. Cette commission devra être composée d'Avocats, d'Huissiers, d'Avoués, et de Greffiers.

∞ Alimentation du fonds : plusieurs sources peuvent être retenues pour alimenter financièrement le fonds ainsi créé. Il pourrait être retenu plusieurs modes de financement et notamment :

- Création d'une *taxe de solidarité nationale pour l'accès au droit et à la justice* sur l'ensemble des contrats d'assurance souscrits en France auprès des compagnies ou mutuelles. Le prélèvement obligatoire ainsi institué serait forfaitaire, collecté par les compagnies d'assurance et mutuelles et reversé au fonds.
- Création d'une taxe sur l'ensemble des décisions de Justice et qui serait due par la partie succombant. Cette taxe pourrait être fixée à 50 € ce qui générerait, compte

tenu du nombre de décisions de justice rendues⁵, une source de revenus très substantielle pour ce nouveau fonds. Par ailleurs, le nombre d'Ordonnances Pénales rendue en 2005 étaient de 9 millions. Ces ordonnances pourraient faire l'objet d'une taxation à hauteur de 30 €.

- Corrélativement à cette taxe sur les décisions de Justice qui n'affecte que le « judiciaire », une taxe sur le « juridique » de 30 € pourrait être également fixée, sur les droits perçus par les Greffes des Tribunaux de Commerce, étant précisé que plus de 280.000 sociétés s'immatriculent par an, et que de nombreux actes sont déposés aux greffes.

∞ Répartition des fonds collectés : les sommes ainsi collectées permettront, pour partie, la rémunération des praticiens du droit assurant la défense des justiciables n'étant pas éligibles à l'aide juridictionnelle totale mais ayant des revenus modestes.

Cette aide octroyée au justiciable et payée directement par le fonds au praticien devra être calculée en fonction du coût réel moyen de la prestation de l'Avocat.

Une fois ce coût déterminé, l'aide versée par le fonds sera fixée à hauteur d'un pourcentage déterminé par matière et par procédure.

Pour le reste, les honoraires seront dus par le justiciable au praticien.

La rémunération de l'Avocat dans le cadre de ces dossiers devra être taxée à un taux réduit de TVA de 5,5%.

B- Les propositions de la FNUJA concernant l'accès au droit - de l'amélioration des contrats d'assurance « Protection Juridique »

Il semble primordial que les contrats d'assurance de Protection Juridique⁶ soient développés et que les Compagnies d'Assurance fassent preuve d'une véritable incitation auprès de leurs assurés à souscrire un tel contrat.

Les assureurs doivent être soumis à une réelle obligation d'information intelligible de leurs clients sur l'étendue de sa couverture.

⁵ Le nombre de décisions rendues en matière civile et commerciale en 2005 est de 2.665.664 (dont 270.178 référés), en matière pénale de 1.137.059 et 9.985.515 amendes forfaitaires majorées

⁶ Distinction *défense-recours* et *protection juridique* : la clause « *défense-recours* » ne couvre que les litiges nés d'un sinistre pour lequel le client est assuré. Elle est donc limitée à certains dommages expressément mentionnés dans le contrat (habitation, automobile). La Protection Juridique est donc beaucoup plus large et couvre tous les frais engendrés par tout litige. Attention, la clause « *défense-recours* » est assez similaire à la « *Protection Juridique Intégrée* » applicable aussi au seul objet du contrat d'assurance souscrit.

Bien évidemment, dans cette optique, la profession doit savoir imposer aux assureurs, les garanties inhérentes à notre déontologie et à l'exercice de notre profession.

La FNUJA demande donc une harmonisation des clauses des différents contrats de Protection Juridique, sur notamment :

- le libre choix de l'avocat par les justiciables,
- le respect de l'indépendance de l'avocat, qui doit conserver seul la maîtrise du procès,
- la liberté de l'honoraire,
- le droit à la détermination d'un honoraire de résultat,
- la révision annuelle automatique des montants en fonction de l'indice INSEE,
- l'intervention de l'Avocat, auprès de l'assuré et dans le cadre de sa protection juridique, dès la phase transactionnelle ou pré-contentieuse,
- les matières couvertes par les contrats de Protection Juridique.

*

* *