

Décembre 2014

□ PROBLÉMATIQUE

Plus de 25 ans après la consécration d'une politique publique d'accès au droit et à la justice, il convient de rénover la prise en charge de la demande de droit des citoyens en renforçant l'articulation des acteurs.

L'accès au droit peut favoriser l'accès à la justice, mais ne saurait se limiter à cette seule dimension. Ainsi, alors que la loi du 18 décembre 1998 a souhaité privilégier la médiation, l'accès au droit ne s'attache pas suffisamment à orienter les publics vers les modes alternatifs de résolution des conflits.

Les réponses offertes aux citoyens doivent être mieux ciblées sur leurs besoins -prévention de toutes les formes d'exclusion et de discrimination,, prévention des expulsions locatives, contentieux familiaux, surendettement, droit des étrangers.... Dans cette optique, la simplification des modes d'accès aux dispositifs et aux procédures juridictionnelles revêt un caractère essentiel.

La politique d'accès au droit à la justice doit appréhender l'évolution des besoins et des dispositifs: quelles évolutions dans la demande de droit, quelles prestations, par quels acteurs, quelle prise en charge, pour quelles finalités? La diversité des territoires et des dispositifs doit elle aussi être mieux appréhendée, et articulée avec l'ensemble des modes d'intervention.

Par leur grande connaissance du terrain et des publics, les acteurs de l'accès au droit et de l'aide juridictionnelle occupent une place centrale. Les contraintes des professionnels du droit sont également des paramètres incontournables. Il convient dès lors d'organiser les données disponibles et d'en faire une analyse territoriale.

□ OBJECTIFS

Les objectifs du groupe de travail "Sociologie des acteurs de l'aide juridictionnelle et définition des besoins du citoyen " sont les suivants :

1. déterminer les attentes des citoyens (accès au droit, d'accès à la justice et de médiation) et leur évolution par rapport à l'évolution des données relatives à l'activité judiciaire et aux actions relevant de l'accès au droit ;
2. s'interroger sur le non-recours des personnes les plus démunies et le faible pourcentage de l'aide juridictionnelle partielle ;
3. proposer, en lien avec les travaux "Justice du XXIème siècle", les pistes d'amélioration de

l'accès aux modes alternatifs de règlements des conflits ;

4. recueillir, analyser et croiser l'ensemble des données avec le contexte socio-économique de la profession d'avocat et d'autres professions parties prenante à l'AJ ;

5. restituer une synthèse de l'ensemble des données par cour d'appel et par TGI

☐ CALENDRIER

Les séances de travail se dérouleront, outre la réunion de lancement du 16 décembre, entre le 6 janvier et le 24 février 2015.

☐ ACTEURS

Equipe projet

Professions :

Maître C. RUETSCH

Droits d'urgence : J.-L. BEDOS

Représentants de l'UNCA

Représentants des juridictions :

D. MARSHALL, premier président de cour d'appel honoraire

N. JARNO, présidente du TGI d'Evry

F. ESTIVAL, greffière en chef (TGI de Lille)

Ministère de la Justice :

SADJAV : N. RIOMET, P. BOURBON, L. CHAINTRON,

E. CALI, F. MORMIN

SDES : L. BRUNIN

DACS

SADJAV 

Service de l'accès au droit
et à la justice et de l'aide
aux victimes
Secrétariat général
Ministère de la Justice

Décembre 2014

□ PROBLÉMATIQUE

La politique d'aide juridictionnelle menée par l'État depuis 1991 a pour principale finalité de financer le concours d'auxiliaires de justice auprès des citoyens dont la situation financière ne leur permettrait pas d'assumer le coût.

La rétribution des auxiliaires de justice revêt différentes modalités selon qu'il s'agit :

- de missions accomplies au titre de l'aide juridictionnelle : le calcul des dotations de l'État pour la rémunération des dites missions est basé sur le nombre de missions d'aide juridictionnelle réalisés par barreau, rapporté à un coefficient par type de procédure et à une unité de valeur de référence (déterminés respectivement par décret en Conseil d'État et par la loi de finances). Le calcul de la rémunération de l'avocat par mission résulte, dans ce cadre, de l'unité de valeur multipliée par un coefficient déterminé par procédure.

- d'aides à l'intervention de l'avocat, à caractère forfaitaire, en ce qui concerne la garde à vue, la retenue ou la rétention, mais également la médiation pénale, la composition pénale ainsi que l'assistance aux détenus.

Ce système multiple s'est construit par strates successives, au fur et à mesure de l'extension du périmètre de l'intervention - au sens large - des professionnels du droit, privant de lisibilité et de cohérence l'entier dispositif.

Quelle définition donner à la rétribution? Comment rendre suffisamment compte des contraintes des professionnels du droit dans l'exercice au quotidien de leurs missions? Comment articuler cette réflexion avec l'évolution des procédures et de leurs modes de traitement?

□ OBJECTIFS

Les objectifs du groupe de travail sont les suivants :

1. examiner chaque procédure relevant des dispositifs actuels de l'aide juridictionnelle ou de l'aide à l'intervention de l'avocat, et suggérer les pistes d'amélioration au regard de la pratique actuelle ;

2. proposer un ou plusieurs systèmes (scénarii) de rétribution équitable et cohérent par une mise à plat des systèmes de barèmes et de forfaits ;

3. réévaluer les modes de gouvernance des sommes dédiées aux protocoles dits de l'article 91 et aux conventions relatives à l'organisation des permanences de garde à vue.

☐ CALENDRIER

Cinq séances de travail sont prévues, outre le 16 décembre 2014 (date de lancement de la concertation), entre le 9 janvier et le 27 février 2015.

☐ ACTEURS

- Représentants des professions
- Représentants des avocats : Maîtres Y. TAMET et E. HAUSER-PHELIZON
- Représentants des notaires : Maîtres JC. RAVIER et/ou O. COMPERE

- Représentants des juridictions
 - E. NEGRON, premier président de la cour d'appel de Montpellier
 - I. BOSI-VAI, directrice de greffe du TGI de Toulouse
 - B. PHILY, greffière en chef, vice-présidente du BAJ du TGI de Nanterre

- Ministère de la Justice
- SADJAV
 - N. RIOMET, L. DUQUET, E. CALI, H. EL MAANNI,
 - F. MORMIN

- Participation de la DACS, de la DACG, et de la DSJ à titre consultatif

Décembre 2014

□ PROBLÉMATIQUES

Renforcer la rationalisation des crédits de l'aide juridictionnelle

Si l'aide juridictionnelle a pour vocation première de faciliter l'accès au juge, son équilibre repose également sur les mécanismes de retrait et de recouvrement prévus dès l'origine par la loi du 10 juillet 1991.

De même, le droit fondamental des citoyens à avoir accès au juge ne peut exclure la pertinence d'un examen du bien-fondé de la demande, de la recherche de la meilleure orientation, y compris vers une solution alternative à la saisine d'une juridiction.

S'agissant de la prise en charge des frais du procès par les contrats d'assurance de protection juridique, le système n'est que théoriquement articulé avec l'aide juridictionnelle, sur le fondement d'un principe de subsidiarité. Or ce mécanisme de subsidiarité est peu utilisé. Un décret en cours de publication permettra de conditionner le dépôt d'une demande au versement d'une attestation de non-prise en charge au titre d'un contrat d'assurance de protection juridique.

Le groupe de travail identifiera les **freins au jeu de la subsidiarité** et proposera un mode opérationnel reposant sur une méthodologie d'action entre les juridictions et les professionnels du droit.

Le recouvrement de l'aide juridictionnelle fait appel à une technicité importante : le groupe de travail formulera des **pistes d'amélioration et de simplification**

Repenser et fluidifier le processus de l'aide juridictionnelle

Du traitement de la demande d'aide juridictionnelle au paiement de la mission ou de l'intervention, les différentes étapes doivent être repensées de simplifier les procédures, de raccourcir les délais et d'améliorer la prévisibilité de la décision.

□ OBJECTIFS

Les objectifs du groupe de travail "Amélioration du processus : l'aide juridictionnelle au quotidien" sont les suivants :

1. Un schéma détaillé figurant graphiquement les procédures relatives à l'aide juridictionnelle comme support des travaux de simplification et d'amélioration (cartographie des processus);
2. Des propositions visant à plus transparence et d'efficience du fonctionnement du dispositif ;
3. Une harmonisation de l'instruction de la demande d'aide juridictionnelle et une réflexion autour des missions des bureaux d'aide juridictionnelle ;
4. Le renforcement de la mise en œuvre des dispositifs d'économie (recouvrement, retrait, mobilisation des contrats d'assurance juridique...);
5. L'amélioration de la répartition des tâches entre les greffes, les avocats, et les barreaux et CARPA.

Le groupe de travail opérera, dans ses propositions, un calendrier prévisionnel de mise en œuvre.

CALENDRIER

Les séances de travail s'organiseront en deux sous-groupes et se dérouleront, outre le 16 décembre 2015, date de lancement de la concertation, entre le 8 janvier et le 19 mars 2015.

ACTEURS

Equipe projet

Représentants des professions :

Maîtres M. LOZAC'HMEUR et DEFOSSEY -PERARD

Représentant des juridictions :

R. LE BRETON DE VANNOISE, M. DEFIX, C. CZECH,
M. POMPUI, A. MISSUD, C. GILBERT

Ministère de la Justice :

SADJAV : N. RIOMET, D. FAUSTIN, C. TINCHON,
D. LEVASTRE, F. MORMIN
DSJ

Consultation :

DACS, DGFIP, SG/MAP
SG/SDIT

□ PROBLÉMATIQUES

L'équilibre budgétaire de l'aide juridictionnelle: La diversification de crédits "hors Etat" destinés à l'aide juridictionnelle dans le PLF 2015 participe de l'effort de l'Etat pour parvenir à équilibrer l'extension du périmètre de l'aide juridictionnelle et la nécessaire rétribution des avocats.

Si les trois premiers groupes de travail de la concertation peuvent contribuer à cet objectif, il est indispensable de définir en parallèle une trajectoire budgétaire pour permettre le financement stable de l'aide juridictionnelle. Une telle pérennisation du financement de l'AJ implique la participation de l'Etat, des professionnels et des justiciables.

Dans l'esprit de la loi de 1991, la participation des professionnels à l'exécution des missions d'aide juridictionnelle est la pierre angulaire du système. Cette participation, lorsqu'elle n'est pas effectivement assurée, pourrait prendre la forme d'une contribution solidaire, qui permettrait de soutenir l'effort des professionnels les plus impliqués au quotidien. Evoquées par le rapport de J-Y LE BOUILLONNEC, les modalités de cette contribution pourront être approfondies au regard du principe d'équité territoriale et de modernisation des mécanismes de gestion, aux plans national et local.

La gestion des crédits de l'aide juridictionnelle: La loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique a dévolu aux barreaux la gestion des fonds versés par l'État au titre de sa contribution à la rétribution des avocats effectuant des missions d'aide juridictionnelle ou au titre des aides à l'intervention de l'avocat.

Depuis 2006, les crédits d'aide juridictionnelle sont gérés au sein du programme 101. La loi organique relative aux lois de finance du 1er août 2001 a modifié sensiblement la nature des crédits, devenus limitatifs, alors qu'ils étaient jusque-là évaluatifs. Le paiement des missions accomplies par les avocats est effectué par le SADJAV à chaque CARPA par des dotations initiales et complémentaires.

L'un des objectifs de la concertation est d'améliorer la fluidité des versements des dotations aux barreaux, en lien avec l'UNCA. Le processus de gestion des crédits complémentaires fait également partie de cette réflexion.

Les contours d'une gouvernance renouvelée: Les modalités de participation des avocats ne peuvent s'envisager sans rénover les modes de gouvernance des crédits de l'aide juridictionnelle, en prenant appui sur les compétences respectives du CNB, de l'UNCA et des barreaux. Une déclinaison territoriale de la gouvernance paraît ainsi s'imposer, en s'inspirant des dispositions des articles 27 et 64-4 de la loi de 1991, qui prévoit des mécanismes d'autonomie dans la gestion d'une partie des crédits de l'aide juridictionnelle. L'implication des chefs de cour et des barreaux du ressort, pourrait ainsi servir de relai à une dynamique nationale déclinée en fonction des besoins locaux.

OBJECTIFS

Les objectifs du groupe de travail Gouvernance et financement sont les suivants :

1. définir les modalités de contribution de la profession à l'aide juridictionnelle dans le cadre d'un budget "mixte" ;
2. pérenniser le budget de l'aide juridictionnelle ;
3. améliorer et fluidifier la gestion des crédits ;
4. définir les modalités d'une nouvelle gouvernance de l'aide juridictionnelle.

☐ CALENDRIER

Les séances de travail s'organiseront en deux sous-groupes et se dérouleront, outre la réunion de lancement de la concertation du 16 décembre 2015, entre le 14 janvier et le 25 mars 2015.

☐ ACTEURS

Equipe projet

Représentants des professions :

Représentant des avocats : Maîtres M. PICOT, D. COURET et Y. SALA

Représentant des huissiers et de l'UNCA

Représentant des juridictions :

M. ALLAIX, président du TGI d'Aix-en-Provence; G. ROSATI, président du TGI de Créteil; V. MARMORAT, présidente du TGI de Vannes

Ministère de la justice :

SADJAV : N. RIOMET; pôle budgétaire : Sarah LABROUSSE, C. THETIOT
Fabrice MORMIN

Consultation

DACS – CBCM - DB