

# Accès au droit et à la justice

127-163 minutes

---

N° 257

## SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 février 2002

### PROJET DE LOI

*relatif à l' accès au droit et à la justice ,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. LIONEL JOSPIN,

Premier ministre,

par MME MARYLISE LEBRANCHU,

Garde des Sceaux, ministre de la justice.

*( Renvoyé à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement).*

### EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'accès au droit et à la justice est une garantie fondamentale que l'État se doit d'assurer aux citoyens dans une démocratie. Les principes fondant notre société ne peuvent être respectés que dans la mesure où les droits sont connus de tous et où l'accès à la justice est égal pour tous.

De grands progrès ont été accomplis dans ces domaines aux cours des dernières années. L'adoption de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, l'augmentation très importante, puisqu' atteignant 50 % en cinq ans, des crédits du ministère de

la justice consacrés à l'aide juridictionnelle, ont permis à nos concitoyens de faire face dans de meilleures conditions à la complexité croissante de l'ordonnement juridique. Il convient de poursuivre dans cette voie afin d'assurer l'effectivité des droits reconnus à chacun.

L'accès à la justice est un droit affirmé depuis longtemps, puisque les fondements de l'aide judiciaire ont été posés par une loi du 22 janvier 1851, reposant alors sur une idée de charité supportée par les auxiliaires de justice. Moyennant quelques ajustements, ce système a subsisté jusqu'à la loi du 3 juillet 1972, qui a substitué l'aide à l'assistance et a posé le principe d'une prise en charge par l'État d'un dispositif plus complet. Les commissions d'office d'avocats en matière pénale n'ont quant à elles été indemnisées qu'à partir de 1982.

\*

\*\*

Le système actuel d'aide juridique a été institué par la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, complétée par la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits. Ses principes étaient fondés sur les conclusions d'un rapport adopté par le Conseil d'État en avril 1990.

La loi de 1991 a apporté en son temps une innovation essentielle en substituant l'aide juridictionnelle au régime d'aide judiciaire et à celui de l'indemnisation des commissions et désignations d'office en matière pénale et en matière civile, fixé par la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 et en instituant l'aide à l'accès au droit.

Concernant l'aide juridictionnelle, la loi de 1991 en élargit considérablement le domaine, qu'il s'agisse des personnes éligibles ou des procédures couvertes et substitue au régime d'indemnisation des auxiliaires de justice un régime de rétribution.

Quant à l'accès au droit, elle pose le principe que chaque citoyen doit pouvoir mettre en oeuvre ses droits sans avoir pour autant à recourir à la justice. A cette fin, elle confie aux conseils départementaux de l'aide juridique (CDAJ), devenus en 1998 les conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD), la mission de fédérer les initiatives locales.

Enfin, elle institue un organisme national de proposition, le Conseil national de l'aide juridique (CNAJ), dans la conduite des politiques d'accès au droit et à la justice.

Malgré ces réformes et l'extension, depuis 1991, du champ de l'aide juridique, en particulier avec la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 pour les pourparlers transactionnels avant l'introduction de l'instance, le système mis en place s'est révélé au fil des ans, inadapté en raison de facteurs sociologiques et de l'évolution du contexte social et économique.

Sur un plan sociologique, l'élévation du niveau culturel et un besoin de justice plus prégnant ont favorisé une augmentation sans précédent de la demande de droit qui s'est traduite, d'une part, par le recours plus systématique au juge, de plus en plus perçu comme la voie naturelle de résolution des conflits et, d'autre part, par un besoin d'information et de connaissance des droits individuels rendu plus impératif dans le contexte de la lutte contre les exclusions.

De ce fait, les cabinets d'avocats qui interviennent habituellement au titre de l'aide juridictionnelle ont vu sensiblement modifier le poids de ces dossiers dans l'équilibre de leurs charges et plus généralement les conditions économiques de leur intervention.

A ce décalage croissant entre le système de 1991 et les besoins nouveaux, se sont ajoutées des difficultés techniques dans la mise en oeuvre de la loi inhérentes à son dispositif : complexité des conditions d'admission, fonctionnement imparfait des bureaux d'aide juridictionnelle et faible implantation des Conseils départementaux d'accès au droit.

Dix ans après l'adoption de la loi de 1991, une réflexion d'ensemble s'imposait.

C'est pourquoi la Garde des Sceaux, ministre de la justice, a décidé de mettre en place, en décembre 2000, une commission de réforme de l'accès au droit et à la justice. Elle en a confié la présidence à M. Paul Bouchet, président d'ATD - Quart Monde, conseiller d'État honoraire, en raison de ses compétences particulières qui l'avaient déjà conduit à animer la réflexion en 1990 dans le cadre du rapport du Conseil d'État sur l'aide juridique, ayant servi de base à l'adoption de la loi de 1991.

Cette commission a été chargée d'établir un bilan de l'application de la loi de 1991, de rechercher les causes et l'origine des dysfonctionnements ou insuffisances affectant le système en place et d'élaborer toutes propositions de nature à satisfaire le besoin d'accès à la justice et au droit.

Dans son rapport, déposé le 10 mai 2001, la commission dresse un inventaire des difficultés constatées qui conforte la nécessité d'une refonte complète du système, tout en conservant les acquis fondamentaux de la loi

de 1991.

Il est vrai que, grâce au dispositif mis en place en 1991, le nombre de bénéficiaires de l'aide juridictionnelle a doublé, les crédits affectés à la rétribution des professionnels ont triplé et leur gestion financière s'est modernisée par l'intermédiaire des caisses des règlements pécuniaires des avocats (CARPA).

De tels résultats n'auraient pu être obtenus sans les deux principes fondamentaux posés par le législateur de 1991, à savoir le droit pour le justiciable à un accès effectif à la justice et à la qualité des prestations fournies et une rétribution des avocats et autres auxiliaires de justice plus proche du coût réel de leur intervention.

La mise en oeuvre de ces principes n'a cependant pas permis, comme l'a souligné la commission, d'atteindre les objectifs fixés.

Il peut d'ailleurs être constaté que les questions posées en 1991 et en 2001 sont très proches. Le premier rapport montrait que les plafonds de l'aide juridictionnelle définis en 1972 avaient été largement érodés : il avait été prévu que 45 % de la population devait être couverte par l'aide totale, constat fait également en 2001, puisque le plafond des ressources permettant d'accéder à l'aide totale est inférieur au SMIC compte tenu du défaut de revalorisation suffisante des seuils.

Le nombre des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle reste trop restreint : alors que la France compte 50 % de sa population non assujettie à l'impôt sur le revenu faute de ressources suffisantes, seulement 26 % de la population est éligible à l'aide juridictionnelle. La commission a constaté l'exclusion en droit ou de fait du champ d'application de l'aide juridictionnelle de publics, comme les mineurs et les étrangers, pour lesquels l'accès au droit et à la justice est encore trop théorique.

La commission a également souligné la complexité des dossiers d'admission et de leur instruction qui entraîne des inégalités de traitement sur le territoire national.

Par ailleurs, elle a mis en évidence le caractère insuffisant des modalités de rétribution des auxiliaires de justice, et au premier chef, des avocats, le système retenu du barème d'unités de valeur par type de procédure s'étant révélé inadapté.

Elle a également mis l'accent sur la faiblesse des dispositifs propres à garantir les exigences de qualité et de transparence inhérentes à l'égal

accès à la justice.

Enfin, la commission a déploré la mise en oeuvre insuffisante et disparate des dispositifs d'accès au droit puisqu'en mai 2001, la moitié des départements ne comportait toujours pas de conseils départementaux de l'accès au droit.

Prenant acte de ces constats, le présent projet de loi entend Garder les acquis du droit antérieur et garantir à chaque citoyen un accès effectif au droit et à la justice en évitant les écueils qui ont conduit à une remise en cause périodique du système. A cette fin, il opère une refonte de l'ensemble du dispositif d'aide juridique issu de la loi de 1991.

Si les deux grandes composantes de l'aide juridique - aide juridictionnelle et aide à l'accès au droit - sont maintenues, l'importance des aménagements qui leur sont apportés, d'une part, l'émergence de principes nouveaux, d'autre part, justifient que la loi de 1991 soit abrogée et remplacée par un nouveau texte.

\*

\*\*

Le projet de loi décline l'aide juridique dans ses trois aspects : l'aide juridictionnelle (titre I<sup>er</sup>), les aides particulières à certaines interventions de l'avocat (titre II) et l'aide à l'accès au droit (titre III). Le titre IV crée un Conseil national de l'accès au droit et à la justice. Les dispositions diverses et transitoires, notamment le principe d'extension et d'adaptation par voie d'ordonnance du système nouveau aux collectivités d'outre-mer, constituent le cinquième et dernier titre du projet.

## **I. - L'AIDE JURIDICTIONNELLE**

S'appuyant sur les acquis des lois de 1991 et 1998 quant au champ de l'aide juridictionnelle (conduite du procès, accomplissement des actes d'exécution et engagement de pourparlers transactionnels avant l'introduction de l'instance), le présent projet poursuit quatre objectifs fondamentaux : élargir le champ des personnes éligibles à l'aide juridictionnelle et assouplir les conditions d'admission, simplifier radicalement les procédures d'instruction des demandes, renforcer la qualité des prestations et affirmer le principe de la rémunération des avocats.

### **A. - ÉLARGIR LE CHAMP DES PERSONNES ÉLIGIBLES A L'AIDE JURIDICTIONNELLE ET ASSOUBLIR LES CONDITIONS D'ADMISSION**

Ces objectifs sont mis en oeuvre par plusieurs mesures.

## Les bénéficiaires .

Désormais, toute personne physique ( **article 2** ) majeure ou mineure, sans condition de nationalité ou de régularité de son séjour sur le territoire, pourra obtenir l'aide juridictionnelle. En particulier, un étranger en bénéficiera pour diligenter toute procédure devant les juridictions françaises sans autre condition que celle des revenus.

Ainsi, sera mis un terme à des disparités dans l'accès à la justice qui ne peuvent se justifier au regard des exigences démocratiques.

## Le calcul des revenus .

En l'état actuel du droit, toutes les ressources de la personne sont prises en compte pour l'admission à l'aide juridictionnelle et ne sont exclues que certaines aides sociales limitativement énumérées.

Cette situation présente trois inconvénients principaux, soulignés par le rapport de la commission de réforme de l'accès au droit et à la justice :

- compte tenu de la nécessité de vérifier toutes les ressources ou éléments du train de vie, les bureaux d'aide juridictionnelle sont souvent amenés à demander de nombreux justificatifs, parfois difficiles à fournir, en complément d'un dossier de demande déjà complexe ; cette démarche est d'autant plus fréquente que ces bureaux ne disposent pas de critères précis d'appréciation ;
- selon les bureaux d'aide juridictionnelle, certaines ressources, telles que l'avantage en nature procuré par un hébergement, sont ou non prises en compte pour le calcul du plafond donnant droit à l'aide juridictionnelle ; il en ressort une grande inégalité de traitement sur le territoire ;
- est intégrée dans le calcul des ressources l'aide personnalisée au logement alors qu'en sont exclues les deux autres allocations dues au titre du logement (allocation de logement familiale et allocation de logement sociale).

Pour remédier à ces difficultés, le présent projet de loi comporte plusieurs innovations.

En premier lieu, il substitue au critère de ressources celui du revenu fiscal de référence au sens de l'article 1417-IV du code général des impôts ( **premier alinéa de l'article 3** ) pour l'admission à l'aide juridictionnelle. La référence à ce critère, d'une définition précise, simplifie l'examen des conditions d'éligibilité au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

La détermination du seuil d'admission relevant du niveau réglementaire, le projet de loi renvoie à un décret en Conseil d'État cette fixation, qu'il s'agisse de l'aide juridictionnelle totale ou partielle, tout en posant le principe d'une revalorisation annuelle de ces seuils.

Dans ces conditions, les ressources exclues de l'assiette du revenu fiscal de référence, telles que les aides sociales ou les pensions alimentaires versées, ne sont plus prises en compte.

En deuxième lieu, le projet prévoit une correction de ce seuil en tenant compte des charges de famille ( **troisième alinéa de l'article 3** ) qui sera fixée également par décret en Conseil d'État.

L'objectif poursuivi est d'ouvrir le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale à toutes les personnes ne pouvant pas assumer le coût d'une action en justice, qu'elle soit en demande ou en défense, en insistant sur les correctifs pour charges de famille. De telles options devraient conduire à faire bénéficier de l'aide environ 40 % de la population.

Par ailleurs, dans le souci de rendre plus effectif le droit pour le mineur d'assurer sa défense, le projet prévoit une appréciation des revenus du mineur ( **article 6** ) distincte de ceux de ses parents. Ces dispositions doivent permettre au mineur de bénéficier de l'assistance d'un avocat dans toutes les procédures, qu'il s'agisse des procédures civiles, pénales ou d'assistance éducative. Mais, afin de ne pas déresponsabiliser les parents, il est prévu que l'Etat recouvrira les frais qu'il a engagés au titre de l'aide juridictionnelle à l'encontre des père et mère du mineur ( **premier alinéa de l'article 39** ), en l'absence de divergence d'intérêt entre celui-ci et ses parents, lorsque les revenus de ces derniers excèdent le plafond.

Enfin, l'octroi de l'aide à titre exceptionnel est maintenu alors même que les conditions de revenus seraient dépassées, en cas de situation digne d'intérêt et si les charges prévisibles du procès sont élevées ( **article 4** ). Il pourra notamment en être ainsi des personnes en situation de surendettement.

#### Conditions de fond.

Le projet prévoit de supprimer l'appréciation du caractère recevable de l'action pour laquelle l'aide juridictionnelle est demandée, afin d'éviter un pré-jugement de l'affaire ( **article 8** ).

En revanche, l'aide juridictionnelle continuera d'être refusée pour les demandes présentées au titre des procédures engagées devant la Cour de

cassation, les commissions placées auprès d'elle, le Conseil d'État et la Commission des recours des réfugiés, lorsque ces procédures apparaîtront manifestement irrecevables ou dénuées de fondement (deuxième alinéa de l'article 8). En effet, la spécificité des procédures rend nécessaire, en l'espèce, le maintien d'un contrôle du fondement de l'action, qui, en l'état de la jurisprudence de la Cour européenne, n'est pas incompatible avec le principe conventionnel de l'accès au juge.

En outre, devant toutes les juridictions, l'aide juridictionnelle sera refusée lorsque l'action du demandeur ne repose sur aucun droit, telle une demande en changement de nom qui relève de la compétence de l'administration et non d'un tribunal.

## **B - SIMPLIFIER RADICALEMENT LES PROCÉDURES D'ADMISSION**

Les conditions posées actuellement pour bénéficier de l'aide juridictionnelle supposent des justificatifs et des contrôles qui rendent particulièrement complexe la procédure d'admission.

Ainsi, s'agissant des demandeurs à l'aide juridictionnelle, ceux-ci sont contraints de renseigner un formulaire très détaillé et de fournir de nombreuses pièces.

Quant à l'instruction de la demande, qui relève du bureau d'aide juridictionnelle, elle est généralement longue et peut donner lieu à des investigations complémentaires.

L'assouplissement des conditions de fond pour l'admission à l'aide juridictionnelle permet une simplification radicale des procédures.

Ainsi, le recours au revenu fiscal de référence conduira à n'exiger que la production du seul avis d'imposition ou de non imposition.

Dans la mesure où la procédure d'instruction repose désormais sur des critères objectifs et moins complexes, la marge d'appréciation en est réduite d'autant. En conséquence, le recours au bureau de l'aide juridictionnelle, organe collégial réunissant magistrats, auxiliaires de justice et représentants de l'administration et des usagers, ne se justifie plus.

Il reviendra désormais au seul greffier en chef de l'ordre juridictionnel compétent de statuer sur les demandes d'aide juridictionnelle ( **article 11** ), sauf pour celles formulées devant le Conseil d'État, la Cour de cassation et la Commission des recours des réfugiés qui resteront examinées par un bureau d'aide juridictionnelle en raison de la spécificité des recours que ces juridictions sont amenées à examiner ( **article 12** ).



Ce transfert de compétences permettra une gestion plus rapide et mieux organisée ainsi qu'une meilleure harmonisation des pratiques grâce notamment à la diffusion d'instructions.

Pour autant des garanties sont prévues. Ainsi, les décisions du greffier en chef pourront faire l'objet d'un recours devant le président de la juridiction dont il relève ( **article 14** ).

Le souci de simplification des procédures conduit également à prévoir que toute partie admise à l'aide juridictionnelle en conservera le bénéfice, sans nouvel examen de son dossier en cas d'exercice d'une voie de recours ordinaire (appel, opposition) ( **article 9** ).

Dans le même souci, le cas de retrait de l'aide juridictionnelle est limité au cas de fraude manifeste, de procédure dilatoire ou d'amélioration de la situation financière du demandeur sans que cette amélioration ait un lien avec le procès ( **article 42** ).

### **C. - RENFORCER LA QUALITE DES PRESTATIONS**

L'égal accès à la justice commande que la prestation fournie par les auxiliaires de justice soit de même qualité, que ceux-ci interviennent au titre de l'aide juridictionnelle, ou dans un autre cadre.

Dès son article premier, le projet de loi fait de l'exigence de qualité un principe fondamental, et, pour en assurer la réalisation, décline plusieurs mécanismes :

La contractualisation des relations entre l'auxiliaire de justice et son bénéficiaire .

Désormais, l'auxiliaire de justice s'engagera aux termes d'une convention qu'il signe avec le bénéficiaire, à respecter des exigences de qualité ( **article 18** ). En outre, pour assurer l'information du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, cette convention indiquera les modalités de la rémunération de l'avocat et de la prise en charge de celle-ci, et mentionnera les conditions dans lesquelles l'aide juridictionnelle peut être retirée ainsi que les voies de recours ouvertes en cas de contestation.

La consécration législative des protocoles .

Les barreaux pourront conclure des protocoles avec les tribunaux fixant des engagements d'objectifs et de bonnes pratiques ; dans ce cas, les dotations faites par l'État aux caisses de règlement pécuniaires des avocats (CARPA) seront majorées. Ce dispositif limité actuellement à la matière pénale est étendu à toute matière. Il permet une amélioration globale du

fonctionnement des juridictions et de l'organisation du travail de leurs membres et des avocats, au bénéfice du justiciable. Participant de l'objectif de qualité, il trouve naturellement sa place dans le projet de loi ( **article 20** ).

#### Une désignation de l'avocat plus personnalisée.

Sans revenir sur le principe du libre choix de l'auxiliaire de justice par le bénéficiaire de l'aide, le projet prévoit qu'en cas de désignation de l'avocat, il sera tenu compte de ses compétences particulières, et, le cas échéant, de ses spécialisations ( **article 16** ).

#### Un contrôle plus opérationnel.

Le bâtonnier ou le président de l'ordre ou de l'organisme professionnel devra veiller à ne pas désigner l'auxiliaire de justice qui ne respecte plus ses obligations en matière d'aide juridictionnelle ( **premier alinéa de l'article 21** ). S'agissant de l'avocat qui a fait l'objet d'une sanction disciplinaire pour des faits commis à l'occasion de l'exercice d'une mission d'aide juridictionnelle, l'État sera fondé à obtenir le remboursement total ou partiel de la rémunération allouée à ce titre, selon la gravité des manquements réprimés ( **deuxième alinéa de l'article 21** ).

### **D. - AFFIRMER LE PRINCIPE DE LA RÉMUNÉRATION.**

La qualité des prestations implique une juste rémunération des avocats.

La loi de 1991, si elle a substitué à l'indemnisation la notion de rétribution, a néanmoins posé le principe d'une contribution de l'État, laissant ainsi à la profession une part du financement. Ainsi, le système d'unité de valeur qu'elle retient est déconnecté du montant réel des charges supportées et ne permet pas une prise en compte suffisante de la valeur de la prestation intellectuelle.

Le présent projet abandonne la notion de « rétribution » de l'avocat pour affirmer celle de « rémunération ».

Il renvoie au décret les modalités de calcul et les conditions de celle-ci ( **article 23** ).

En matière d'aide juridictionnelle totale, le financement de cette rémunération continuera à être intégralement pris en charge par l'État. Quant à l'aide juridictionnelle partielle, l'avocat intervenant à ce titre pourra, comme le prévoit les dispositions actuelles, demander des honoraires complémentaires. Le projet de loi innove toutefois en prévoyant, en ce cas, un plafonnement des honoraires de l'avocat ( **article 25** ).

Cette harmonisation des montants ainsi perçus par l'auxiliaire de justice permettra de limiter la charge finale incombant au bénéficiaire, qui pourra de plus prévoir le coût de sa procédure.

Par ailleurs, tout en maintenant le principe et les modalités de la rémunération de l'avocat pour les pourparlers transactionnels ( **article 32** ), le projet de loi innove en rémunérant l'avocat pour la consultation juridique dispensée avant l'instance. Actuellement, ces consultations, lorsqu'elles ne sont pas suivies d'une procédure, ne sont pas prises en charge alors que l'avocat a fourni une prestation. Désormais, celui-ci sera rémunéré pour la consultation donnée à la personne ayant obtenu l'aide juridictionnelle et qui, après étude du dossier par l'avocat, renonce à intenter l'action ( **article 33** ).

Enfin, le projet de loi maintient le dispositif incitatif permettant à l'avocat de choisir de poursuivre le recouvrement de ses frais contre l'adversaire condamné aux dépens plutôt que de percevoir une rémunération au titre de l'aide juridictionnelle ( **article 30** ).

## **II. - LES AIDES PARTICULIÈRES**

Des lois récentes ont prévu ou développé l'intervention de l'avocat dans le cadre de procédures spécifiques : au cours de la Garde à vue (loi n° 93-1013 du 26 août 1993), pour les mesures de médiation et de composition pénales prévues au 5° de l'article 41-1 et aux articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale, au titre de l'article 12-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante (lois n° 98-1163 du 18 décembre 1998 et n° 99-515 du 23 juin 1999), enfin, pour assister un détenu au cours d'une procédure disciplinaire en relation avec sa détention (loi de finances pour 2002 n° 2001-1275).

Le dispositif de l'aide juridictionnelle est inadapté à la rémunération de la prestation fournie par l'avocat intervenant dans le cadre de ces procédures, puisque celles-ci ne sont pas introduites devant une juridiction, et qu'elles doivent le plus souvent conduire à une désignation en urgence.

C'est pourquoi, le présent projet, reprenant sur ce point les dispositions de la loi précitée du 10 juillet 1991 modifiée par la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 et la loi de finances pour 2002, n° 2001-1275 maintient le principe d'une aide particulière.

Dans tous les cas, l'avocat sera rémunéré sur une base forfaitaire. Les conditions préalables d'admission prévues pour l'aide juridictionnelle sont supprimées, à l'exception de l'intervention de l'avocat pour les mesures de

médiation et de composition pénales prévues au 5° de l'article 41-1 et aux articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale, ou au titre de l'article 12-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Les conditions et les modalités de rémunération par l'État de l'avocat intervenant au titre de ces aides étant différentes de celles prévues pour l'aide juridictionnelle, le présent projet a entendu les regrouper sous un titre particulier (titre II).

### **III. - L'ACCÈS AU DROIT**

Tout en reprenant les principes essentiels de la loi de 1998 qui avaient entendu donner une dimension nouvelle à l'aide à l'accès au droit, le projet de loi tend à remédier aux difficultés de la mise en oeuvre de celle-ci.

Ces difficultés tiennent principalement à deux facteurs.

D'abord, la multiplicité des intervenants en matière d'accès au droit, si elle traduit la richesse des initiatives, n'est pas de nature à faciliter la nécessaire coordination des actions à mener.

Cette coordination doit être assurée non seulement s'agissant des personnes et organismes relevant de la Chancellerie, mais également au niveau interministériel, l'aide à l'accès au droit étant une composante de la politique menée par différents ministères (emploi et solidarité, éducation nationale, jeunesse et sports...).

Ensuite, la complexité des conditions de constitution des organismes chargés au niveau local de fédérer les actions, les conseils départementaux de l'accès au droit, explique qu'actuellement encore, l'ensemble du territoire ne soit pas couvert.

A la veille de l'adoption de la loi de 1998, seuls vingt-sept conseils départementaux étaient constitués.

Certes, la politique active menée en la matière depuis lors a permis en trois ans la création de quarante nouveaux conseils, mais des efforts restent encore à accomplir.

Le présent projet de loi entend donc donner une impulsion nouvelle à la politique d'aide à l'accès au droit en poursuivant l'oeuvre du législateur de 1998.

A cette fin, il en précise les composantes, prévoit les moyens de nature à en améliorer le fonctionnement local (titre III) et ancre davantage son assise

nationale (titre IV).

I. - Le projet innove d'abord en définissant spécifiquement l'aide à l'accès au droit ( **article 47** ) qui doit permettre à chacun, et particulièrement aux plus démunis, d'avoir une connaissance effective de ses droits et la possibilité concrète de les mettre en oeuvre.

Le contenu de cette aide est lui-même énoncé de manière plus précise : information, orientation, aide à l'accomplissement des démarches, assistance au cours de procédures ne relevant ni de l'aide juridictionnelle ni des aides particulières, possibilité de bénéficier de consultations et aide à la rédaction d'actes ( **article 48** ).

II. - Le projet de loi remédie aux difficultés nées, au niveau local, de la contractualisation de la constitution des conseils départementaux d'accès au droit.

Les conseils départementaux de l'accès au droit, qui Gardent le statut de groupement d'intérêt public leur permettant de recevoir des fonds publics et privés, sont institutionnalisés par le projet de loi qui en désigne les membres permanents : le président du tribunal de grande instance qui assurera la présidence du conseil, le représentant du président du conseil général et celui de l'une au moins des professions d'avocats, notaires et huissiers de justice ( **article 51** ).

La loi remédie au blocage, si souvent constaté, dû à la réticence de l'un des membres fondateurs à signer la convention constitutive, en prévoyant qu'au terme d'un délai de six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi, un arrêté du Garde des Sceaux suppléera à l'absence de convention (même article).

Par ailleurs, le conseil pourra s'enrichir dans sa composition par l'adhésion des personnes et représentants des organismes qui concourent à la politique d'accès au droit dans le département ( **article 53** ).

Les modalités selon lesquelles chaque membre du conseil participe au financement des activités ou fournit à celui-ci des moyens appropriés à son fonctionnement seront fixées par convention ou, à défaut, s'agissant des membres permanents, par arrêté ( **article 51** ). Il ne s'agit pas là du seul mode de financement des conseils départementaux de l'accès au droit. L' **article 57** du projet souligne la diversité de celui-ci en énumérant les différentes sources possibles, dont les subventions.

Dans son souci de faciliter le fonctionnement des conseils, le projet prévoit

la possibilité pour deux ou plusieurs conseils départementaux de l'accès au droit d'une même Cour d'appel de se regrouper en une structure unique ( **article 56** ).

Enfin, pour assurer une plus grande cohérence des politiques d'accès au droit et à la justice, le projet établit un lien fonctionnel entre les deux à travers le greffier en chef qui, d'une part assurera, directement ou par délégation, le secrétariat du conseil départemental de l'accès au droit ( **article 52** ) et d'autre part, se prononcera sur les admissions à l'aide juridictionnelle ( **article 11** ).

III. - La dimension interministérielle de la politique d'aide à l'accès au droit implique de substituer au Conseil National de l'Aide Juridique (CNAJ), créé par la loi de 1991 et placé auprès du Garde des Sceaux, un nouvel organisme, le Conseil national de l'accès au droit et à la justice (CNADJ) qui sera institué auprès du Premier ministre ( **article 59** ).

Ainsi, sera assurée l'harmonisation de la politique interministérielle en la matière. Il sera composé de représentants des ministères les plus impliqués dans les actions d'accès au droit, d'élus locaux, de membres des professions juridiques et de représentants d'associations.

Dans la même perspective, les missions de ce conseil seront enrichies. Il pourra émettre toute proposition de nature à améliorer la cohérence du dispositif de l'accès au droit afin d'assurer une réelle égalité de traitement sur l'ensemble du territoire national et effectuer un audit permanent des actions d'accès au droit menées sur le terrain afin d'en assurer la pertinence, de détecter les insuffisances et de proposer les solutions propres à répondre aux attentes des citoyens (même article).

Mais son pouvoir de proposition s'étendra également à l'aide juridictionnelle et aux aides spécifiques, assurant ainsi la complémentarité nécessaire entre l'accès au droit et l'accès à la justice (même article).

Dans le cadre des dispositions transitoires et diverses, le présent projet qui abroge la loi de 1991, autorise les CDAD constitués sous son empire à poursuivre leurs activités sans modification de leur statut pendant une période provisoire de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi ( **article 62** ).

## **PROJET DE LOI**

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la Garde des Sceaux, ministre de la justice,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif à l'accès au droit et à la justice, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par la Garde des Sceaux, ministre de la justice, qui sera chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article 1<sup>er</sup>**

L'accès au droit et à la justice constitue un droit fondamental pour chaque citoyen et un impératif national pour les pouvoirs publics.

L'aide juridique assure, dans les conditions prévues par la présente loi, un égal accès au droit et à la justice. Sa mise en oeuvre, par ceux qui y concourent, obéit à des exigences de qualité destinées à rendre cet accès effectif.

L'aide juridique comprend l'aide juridictionnelle, les aides particulières à certaines interventions de l'avocat et l'aide à l'accès au droit.

TITRE I<sup>er</sup>

## **L'AIDE JURIDICTIONNELLE**

### **Article 2**

L'aide juridictionnelle a pour objet de permettre aux personnes physiques dont les revenus sont insuffisants de faire valoir leurs droits en justice.

Elle peut être accordée à l'occasion :

- de tout ou partie d'une instance devant une juridiction, en matière gracieuse ou contentieuse, en demande ou en défense ;
- de l'exécution d'une décision de justice ou de tout autre titre exécutoire ;
- de l'une des procédures prévues aux articles 12 *quater* et 24 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France ;
- d'une procédure de transaction avant l'introduction d'une instance.

Elle est accordée, sans condition de revenus, à l'occasion de l'audition d'un mineur sur le fondement de l'article 388-1 du code civil.

CHAPITRE I<sup>er</sup>

## **Les conditions d'octroi de l'aide juridictionnelle**

### **Article 3**

L'aide juridictionnelle totale est attribuée aux personnes physiques dont les revenus, au sens du IV de l'article 1417 du code général des impôts, sont inférieurs à un montant fixé par décret.

L'aide juridictionnelle partielle est attribuée aux personnes physiques dont les revenus, au sens du IV de l'article 1417 du code général des impôts, sont supérieurs au montant mentionné à l'alinéa précédent et inférieurs à un montant fixé par décret.

Les montants mentionnés aux alinéas précédents sont affectés de correctifs pour charges de famille déterminés par le décret prévu à l'article 61.

Ils sont revalorisés au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année selon l'évolution du salaire minimum interprofessionnel de croissance observée depuis le 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente.

### **Article 4**

L'aide juridictionnelle peut également être accordée, à titre exceptionnel, aux personnes physiques ne remplissant pas les conditions posées à l'article 3 ainsi qu'aux personnes morales à but non lucratif ayant leur siège en France ou dans un autre État membre de l'Union européenne, à condition que leur action ou leur situation apparaisse particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige et que leur capacité financière ne leur permette pas de supporter les charges prévisibles du procès.

### **Article 5**

Lorsque le demandeur n'a pas son domicile fiscal en France, au sens de l'article 4 A du code général des impôts, les revenus pris en compte pour l'application de l'article 3 sont les revenus imposables définis par la législation de l'État de résidence du demandeur, dans des conditions fixées par le décret prévu à l'article 61.

### **Article 6**

Lorsque le demandeur est mineur, lorsque la procédure oppose le demandeur à l'un des membres du même foyer fiscal ou lorsqu'il existe entre le demandeur et ces derniers, eu égard à l'objet du litige, une divergence d'intérêts, il n'est tenu compte que des revenus du seul demandeur.

### **Article 7**

L'aide juridictionnelle totale est accordée de plein droit au mineur qui



demande à être entendu ou dont l'audition est ordonnée en application de l'article 388-1 du code civil, pour le concours de l'avocat qu'il choisit ou qui est désigné par le juge.

### **Article 8**

L'aide juridictionnelle est refusée à la personne manifestement dépourvue de tout droit pour agir.

Elle est également refusée pour les procédures relevant, d'une part, de la Cour de cassation ainsi que des commissions placées auprès de cette juridiction énumérées par décret en Conseil d'État et, d'autre part, du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés, lorsque ces procédures apparaissent manifestement irrecevables ou dénuées de fondement.

Lorsqu'en vertu des alinéas qui précèdent, l'aide juridictionnelle n'a pas été accordée et que cependant la juridiction a fait droit à l'action intentée par le demandeur, les frais, dépens et honoraires qu'il a exposés ou versés lui sont remboursés à concurrence de l'aide juridictionnelle dont il aurait bénéficié compte tenu de ses revenus.

### **Article 9**

Toute personne admise à l'aide juridictionnelle en conserve de plein droit le bénéfice pour se défendre en cas d'appel ou d'opposition par une autre partie, à moins qu'elle n'ait été condamnée en première instance pour recours abusif.

L'aide juridictionnelle s'applique également de plein droit aux procédures, actes ou mesures d'exécution des décisions de justice obtenues avec son bénéfice, à moins que l'exécution ne soit suspendue pour une durée supérieure à une année pour une cause autre qu'une décision de sursis à exécution, un jugement d'ouverture d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaires ou l'exercice d'une voie de recours.

Les procédures, actes ou mesures mentionnés à l'alinéa précédent s'entendent de ceux qui sont la conséquence de la décision de justice ou qui ont été déterminés par l'autorité ayant prononcé l'admission.

### **Article 10**

Si la juridiction saisie d'un litige pour lequel l'aide juridictionnelle a été accordée est incompétente, l'intéressé en conserve le bénéfice devant la juridiction appelée à connaître du litige, sans qu'il soit besoin d'une nouvelle admission.

## CHAPITRE II

### **L'admission à l'aide juridictionnelle**

#### **Article 11**

L'admission à l'aide juridictionnelle est prononcée respectivement par le greffier en chef du tribunal de grande instance ou le greffier qu'il délègue, pour les affaires relevant de la compétence des juridictions judiciaires, et par le greffier en chef du tribunal administratif ou le greffier qu'il délègue, pour les affaires relevant de la compétence des juridictions administratives.

#### **Article 12**

Par dérogation à l'article 11, les demandes d'aide juridictionnelle relatives aux affaires ressortissant à la compétence du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Commission des recours des réfugiés et celles relatives aux actes et procédures d'exécution y afférentes sont examinées, respectivement, par le bureau d'aide juridictionnelle institué auprès de chacune des trois juridictions.

Le bureau placé auprès du Conseil d'État est également compétent pour connaître des demandes relevant du Tribunal des conflits et de la Cour supérieure d'arbitrage.

Le bureau placé auprès de la Cour de cassation est également compétent pour connaître des demandes relatives aux procédures relevant des commissions juridictionnelles fonctionnant auprès de cette juridiction mentionnées par le décret prévu à l'article 61 ou relevant de la Cour de justice de la République.

La composition de ces bureaux est fixée par le décret prévu à l'article 61.

Le président du bureau d'aide juridictionnelle peut statuer seul sur les demandes ne présentant manifestement pas de difficultés sérieuses.

#### **Article 13**

La demande d'aide juridictionnelle peut être présentée par l'avocat au lieu et place de la personne qu'il assiste ou qu'il a assistée.

#### **Article 14**

Les décisions du greffier en chef ou de son délégué peuvent faire l'objet d'un recours devant le président de la juridiction dont il relève ou son délégué.

Les décisions des bureaux d'aide juridictionnelle du Conseil d'État, de la

Cour de cassation et de la Commission des recours des réfugiés peuvent faire l'objet d'un recours respectivement devant le président de la section du contentieux du Conseil d'État, le premier président de la Cour de cassation et le président de la Commission des recours des réfugiés, ou leur délégué.

Les recours peuvent être exercés par l'intéressé, le ministère public et, s'agissant des décisions du bureau institué près le Conseil d'État, par le Garde des Sceaux, ministre de la justice.

Les décisions statuant sur les recours prévus aux deux premiers alinéas ne sont elles-mêmes susceptibles d'aucun recours.

### **Article 15**

En cas d'urgence et lorsque le litige met en péril les conditions essentielles de vie de l'intéressé, l'admission à l'aide juridictionnelle peut être prononcée, à titre provisoire, par le greffier en chef compétent, par la juridiction saisie de l'instance ou par son président.

Devant le Conseil d'État, la Cour de cassation et la Commission des recours des réfugiés, cette admission est prononcée par le président du bureau d'aide juridictionnelle, par le président de la juridiction et, au Conseil d'État, par le président de la section du contentieux, ou leur délégué.

Les décisions prises sur le fondement du présent article ne sont susceptibles d'aucun recours.

## CHAPITRE III

### **Les effets de l'aide juridictionnelle**

#### Section 1

### **Le concours des auxiliaires de justice**

#### Sous-section 1

Les modalités du concours de l'auxiliaire de justice

### **Article 16**

L'aide juridictionnelle ouvre à son bénéficiaire le droit au concours d'un avocat ainsi qu'à celui de tous officiers publics ou ministériels.

Ces auxiliaires de justice sont choisis par le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle. Ils peuvent l'être également par celui d'entre eux choisi ou désigné en premier.

A défaut de choix ou en cas de refus de leur part, les auxiliaires de justice sont désignés, selon le cas, par le bâtonnier de l'ordre des avocats ou par le président de l'organisme professionnel dont ils relèvent, sans préjudice de l'application des règles relatives aux commissions ou désignations d'office. Les modalités de cette désignation, qui tient compte des compétences particulières de l'auxiliaire de justice et, le cas échéant, de ses spécialisations, au regard de la nature de l'affaire, sont fixées par le décret prévu à l'article 61.

### **Article 17**

Les auxiliaires de justice qui prêtaient leur concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle avant que celle-ci ait été accordée doivent continuer de le lui prêter. Ils ne peuvent en être déchargés qu'exceptionnellement et dans les conditions fixées par le bâtonnier de l'ordre des avocats ou par le président de l'organisme professionnel dont ils dépendent.

L'avocat choisi ou désigné en première instance au titre de l'aide juridictionnelle continue à prêter son concours en cas d'appel, sauf refus de sa part ou choix contraire du bénéficiaire de l'aide.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux appels formés devant le Conseil d'État.

### **Article 18**

Dès qu'il a été choisi ou désigné au titre de l'aide juridictionnelle, l'avocat, sauf cas d'urgence, conclut avec le bénéficiaire de l'aide une convention par laquelle il s'engage à respecter les exigences de qualité prévues à l'article 1<sup>er</sup> et dont le contenu est défini par le décret prévu à l'article 61.

La convention est communiquée au bâtonnier de l'ordre dont relève l'avocat, qui en contrôle la régularité. A défaut de communication de la convention, l'avocat ne peut prétendre au versement d'honoraires complémentaires lorsque l'aide juridictionnelle partielle a été accordée.

### **Article 19**

Le règlement intérieur des barreaux peut prévoir que les avocats auront la faculté de prêter, à temps partiel, leur concours à l'aide juridictionnelle selon des modalités fixées par convention avec l'ordre des avocats. Il peut notamment prévoir une rémunération de ce concours à la vacation.

### **Article 20**

Le président du tribunal de grande instance ou celui du tribunal

administratif et le bâtonnier de l'ordre des avocats peuvent, par protocole soumis à l'homologation du Garde des Sceaux, ministre de la justice, fixer des engagements d'objectifs assortis de modalités d'évaluation visant à assurer, pour la défense des justiciables devant les juridictions, une organisation adaptée aux différentes procédures.

### **Article 21**

L'avocat qui méconnaît les dispositions de l'article 18 ou les engagements qu'il a pris en application de ces dispositions n'est plus désigné au titre de l'aide juridictionnelle pendant une durée fixée par le bâtonnier de l'ordre des avocats auquel il appartient.

Lorsque l'avocat a fait l'objet d'une mesure disciplinaire pour des faits commis à l'occasion de l'exercice d'une mission d'aide juridictionnelle, l'État peut obtenir le remboursement total ou partiel de la rémunération allouée à ce titre, selon la gravité des manquements réprimés.

Le décret prévu à l'article 61 détermine les conditions d'application du présent article.

### **Article 22**

Les dispositions des articles 18 et 21 sont applicables aux avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation ainsi qu'aux autres officiers publics ou ministériels.

Les pouvoirs dévolus au bâtonnier de l'ordre des avocats par le second alinéa de l'article 18 et par le premier alinéa de l'article 21 sont exercés, selon le cas, par le président de l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation ou par le président de l'organisme professionnel dont l'officier public ou ministériel relève.

#### Sous-section 2

La rémunération des auxiliaires de justice

### **Article 23**

Les auxiliaires de justice qui prêtent leur concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle perçoivent une rémunération à la charge de l'État déterminée selon des barèmes établis par le décret prévu à l'article 61.

Le barème de rémunération des avocats est fondé sur un taux horaire et une durée moyenne d'intervention fixée par type de procédure.

### **Article 24**

Lorsque l'aide juridictionnelle est totale, la rémunération de l'auxiliaire de justice est intégralement à la charge de l'État.

Elle est exclusive de toute autre rétribution.

### **Article 25**

Lorsque l'aide juridictionnelle est partielle, l'État prend en charge une partie de la rémunération de l'auxiliaire de justice, selon un barème dégressif fixé par le décret prévu à l'article 61.

Dans ce cas, l'auxiliaire de justice peut prétendre à une rémunération complémentaire de la part du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle.

Pour les avocats et les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, cette rémunération complémentaire est librement négociée avec le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, sans pouvoir toutefois dépasser un plafond fixé par le décret prévu à l'article 61.

Pour les autres auxiliaires de justice, l'émolument complémentaire dû par le bénéficiaire est, dans les mêmes conditions, calculé sur la base de leurs tarifs.

### **Article 26**

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 rémunération due par l'État, en cas d'aide juridictionnelle totale ;
- 2° De la contribution du bénéficiaire et de la rémunération due par l'État pour le surplus éventuel, en cas d'aide juridictionnelle partielle.

Dans le cas prévu à l'article 10, il est tenu compte de l'ensemble des rémunérations perçues par l'avocat.

### **Article 27**

Le financement de l'aide juridictionnelle est assuré par l'État.

A ce titre, il affecte annuellement à chaque barreau une dotation pour la rémunération des missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats de ce barreau.

Cette dotation est versée et, lorsqu'un protocole prévu à l'article 20 a été homologué, majorée, dans des conditions définies par le décret prévu à l'article 61.

Le même décret fixe également les conditions dans lesquelles est assurée la rémunération des autres auxiliaires de justice.

### **Article 28**

La rémunération des avocats prise en charge par l'État au titre de l'aide juridictionnelle est versée par les caisses des règlements pécuniaires créées auprès des barreaux en application du 9° de l'article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. Elle est prélevée sur la dotation affectée au barreau par l'État.

Les dispositions du règlement intérieur relatives aux règles de gestion financière et comptable des fonds doivent être conformes à un règlement type établi par le décret prévu à l'article 61.

### **Article 29**

Un commissaire aux comptes vérifie que les fonds attribués par l'État à la caisse des règlements pécuniaires créée auprès de chaque barreau ont été utilisés conformément à la présente loi et aux règlements pris pour son application.

Les modalités de l'exercice du contrôle des commissaires aux comptes sont déterminées par le décret prévu à l'article 61.

### **Article 30**

Les auxiliaires de justice rémunérés selon un tarif peuvent renoncer à percevoir la somme à laquelle ils pourraient prétendre au titre de l'aide juridictionnelle et poursuivre le recouvrement de leurs émoluments contre la partie condamnée aux dépens lorsque cette dernière n'est pas elle-même bénéficiaire de l'aide juridictionnelle.

L'avocat ou l'avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut demander au juge de condamner la partie perdante ou la partie tenue aux dépens, lorsqu'elle n'est pas elle-même bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, à lui verser une somme d'un montant supérieur à celui de la rémunération prévue à l'article 23, au titre des frais que le bénéficiaire aurait exposés s'il n'avait pas été admis à l'aide juridictionnelle et qui ne seraient pas compris dans les dépens. Il peut, en cas de condamnation, renoncer à percevoir sa rémunération au titre de l'aide juridictionnelle et poursuivre le recouvrement à son profit de la somme allouée par le juge.

### **Article 31**

La rémunération due au titre de l'aide juridictionnelle à un avocat, un avoué, ou un avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation est réduite, selon des modalités fixées par le décret prévu à l'article 61, lorsque ces auxiliaires de justice prêtent leur concours à plusieurs bénéficiaires dans une série d'affaires reposant sur des mêmes faits et comportant un objet similaire, ou à un même bénéficiaire dans le cadre de plusieurs instances jointes.

### **Article 32**

Pour toute affaire terminée par une transaction conclue avec le concours d'un avocat, avant ou pendant l'instance, il est alloué à l'auxiliaire de justice une rémunération égale à celle due par l'État au titre de l'aide juridictionnelle lorsque l'instance s'éteint par l'effet d'un jugement.

Dans le cas où le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle renonce à poursuivre l'instance engagée, il est tenu compte de l'état d'avancement de la procédure.

Lorsque l'aide a été accordée en vue de parvenir à une transaction avant l'introduction de l'instance et qu'une transaction n'a pas pu être conclue, le versement de la rémunération due à l'avocat, dont le montant est fixé par le décret prévu à l'article 61, est subordonné à la justification, avant l'expiration d'un délai fixé dans les mêmes conditions, de l'importance et du sérieux des diligences accomplies par le professionnel.

Lorsqu'une instance est engagée après l'échec de pourparlers transactionnels, la rémunération versée à l'avocat à raison des diligences accomplies durant ces pourparlers s'impute, dans des conditions fixées par le décret prévu à l'article 61, sur celle qui lui est due pour l'instance.

### **Article 33**

Lorsque le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle accordée en vue d'introduire une instance renonce à engager celle-ci, l'avocat a droit à une rémunération fixée par le décret prévu à l'article 61 pour la consultation qu'il justifie avoir donnée avant cette renonciation.

## Section 2

### **Les frais couverts par l'aide juridictionnelle**

#### **Article 34**

L'aide juridictionnelle concerne tous les frais afférents aux actes, procédures et mesures d'exécution 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 occasionnés par les mesures d'instruction sont avancés par l'État.

Les techniciens désignés pour accomplir des mesures d'instruction sont rémunérés dans des conditions et selon des modalités fixées par le décret prévu à l'article 61.

### **Article 35**

Les dépositaires publics délivrent gratuitement au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle les actes et expéditions nécessaires à la procédure ou à la mesure d'exécution.

Les droits et taxes dus par le bénéficiaire de l'aide sont recouvrés par l'État après le jugement dans les conditions prévues aux articles 38 et suivants.

### **Article 36**

Lorsque le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle est condamné aux dépens ou perd son procès, il supporte exclusivement la charge des dépens effectivement exposés par son adversaire, sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions permettant de le condamner à verser à ce dernier une somme au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

Le juge peut toutefois, même d'office, laisser tout ou partie des dépens à la charge de l'État.

Dans le même cas, le juge peut mettre à la charge du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle partielle, demandeur au procès, le remboursement d'une fraction des sommes exposées par l'Etat autre que la part contributive de celui-ci à la mission d'aide juridictionnelle des avocats et des officiers publics et ministériels.

### **Article 37**

Lorsque la partie condamnée aux dépens ou la partie perdante ne bénéficie pas de l'aide juridictionnelle, elle est tenue de rembourser au Trésor public les sommes exposées par l'État au titre de cette aide, à l'exception des frais de justice criminelle, correctionnelle ou de police. Toutefois, pour des considérations tirées de l'équité ou de la situation économique de cette partie, le juge peut la dispenser totalement ou partiellement de ce remboursement.

Lorsque le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle est la partie gagnante, il peut demander au juge de condamner, dans les conditions prévues par les

dispositions mentionnées au premier alinéa de l'article précédent, la partie mentionnée à l'alinéa précédent au paiement d'une somme au titre des frais qu'il a personnellement exposés et qui n'entrent pas dans le champ de l'aide juridictionnelle.

### **Article 38**

Le recouvrement des sommes dues à l'État a lieu comme en matière d'amendes ou de condamnations pécuniaires, sous réserve de dispositions particulières définies par le décret prévu à l'article 61.

### **Article 39**

L'État recouvre, à l'encontre des parents du mineur bénéficiaire de l'aide juridictionnelle dont les revenus excèdent le montant mentionné au premier alinéa de l'article 3, les sommes qu'il a exposées au titre de cette aide lorsque l'application des dispositions de l'article 37 n'en permet pas le recouvrement effectif. A cette fin, l'autorité compétente peut se faire communiquer tous éléments nécessaires au recouvrement, y compris auprès de l'administration fiscale.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables :

1° Lorsque la procédure oppose le mineur et ses parents, en matière d'assistance éducative et dans tout autre contentieux dont la nature implique une divergence d'intérêt entre eux ;

2° Lorsque le mineur est entendu, ou que son audition est ordonnée, dans les conditions mentionnées à l'article 388-1 du code civil.

### **Article 40**

Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables, en matière pénale, lorsque le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle est témoin assisté, mis en examen, prévenu, accusé ou condamné.

### **Article 41**

Lorsque le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle est partie civile au procès pénal, la juridiction de jugement met à la charge du condamné le remboursement de la rémunération due par l'État à l'avocat de la partie civile au titre de l'aide juridictionnelle. Toutefois, pour des considérations tirées de l'équité ou de la situation économique du condamné, le juge peut le dispenser totalement ou partiellement de ce remboursement.

## CHAPITRE IV

### **Le retrait de l'aide juridictionnelle**

## **Article 42**

Sans préjudice des sanctions pénales éventuellement encourues, le bénéfice de l'aide juridictionnelle est retiré, même après l'instance ou après l'accomplissement des actes pour lesquels cette aide a été accordée, dans les cas suivants :

1° Lorsque sont perçus par le bénéficiaire, pendant cette instance ou l'accomplissement de ces actes, mais sans qu'ils en résultent, des revenus nouveaux tels que, s'ils avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci ne lui aurait pas été accordée ;

2° Lorsque les revenus déclarés par le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle ont été reconnus frauduleux, inexacts ou incomplets par une décision administrative ou juridictionnelle devenue définitive ;

3° Lorsque la procédure engagée par le demandeur bénéficiant de l'aide juridictionnelle a été jugée dilatoire ou abusive.

## **Article 43**

Le retrait de l'aide juridictionnelle peut être prononcé, même d'office, par l'autorité qui l'a accordée.

L'auxiliaire de justice désigné ou choisi au titre de l'aide juridictionnelle peut demander des honoraires ou émoluments au bénéficiaire auquel l'aide a été retirée en application du présent chapitre.

## **Article 44**

Le retrait de l'aide juridictionnelle rend immédiatement exigibles, dans les limites fixées par la décision de retrait, les droits, redevances, honoraires, émoluments, consignations et avances de toute nature dont le bénéficiaire avait été dispensé. Il emporte obligation pour le bénéficiaire de restituer les sommes versées par l'Etat.

## TITRE II

### **LES AIDES PARTICULIERES À CERTAINES**

#### **INTERVENTIONS DE L'ÉTAT**

## **Article 45**

Des aides particulières sont accordées pour permettre que soit assurée l'intervention d'un avocat :

1° Au cours de la garde à vue, en cas de désignation d'office de celui-ci ;

2° Pour assister un détenu au cours d'une procédure disciplinaire en relation avec sa détention ;

3° Pour assister la personne mise en cause ou la victime qui remplit les conditions fixées au chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> pour bénéficier de l'aide juridictionnelle, à l'occasion soit des mesures de médiation et de composition pénales prévues au 5° de l'article 41-1 et aux articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale, soit des mesures d'aide et de réparation prévues à l'article 12-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Dans les cas prévus au 3°, l'aide est accordée par le greffier en chef du tribunal de grande instance, ou par un greffier qu'il délègue, selon des modalités fixées par le décret prévu à l'article 61.

### **Article 46**

L'avocat qui assure une mission d'assistance en application de l'article précédent a droit, au titre des aides particulières, à une rémunération déterminée par le décret prévu à l'article 61 et pour laquelle l'Etat affecte annuellement à chaque barreau une dotation à laquelle les dispositions des trois premiers alinéas de l'article 27, de l'article 28 et de l'article 29 sont applicables.

## TITRE III

### **L'AIDE À L'ACCÈS AU DROIT**

#### **Article 47**

L'aide à l'accès au droit confère à chacun, et en particulier aux plus démunis, les moyens propres à lui assurer une connaissance effective de ses droits et à lui permettre de les mettre en oeuvre en dehors de toute procédure juridictionnelle.

#### **Article 48**

L'aide à l'accès au droit assure aux personnes qui en bénéficient :

- 1° Une information générale sur leurs droits et obligations ;
- 2° Leur assistance en vue d'une orientation vers les organismes chargés de la mise en oeuvre de leurs droits ;
- 3° Leur assistance dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique ;
- 4° Leur assistance au cours des procédures autres que celles relevant de la

première partie de la présente loi ;

5° La faculté d'obtenir des consultations en matière juridique ;

6° Leur assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques.

### **Article 49**

Les conditions dans lesquelles s'exerce l'aide à la consultation en matière juridique sont déterminées par le conseil départemental de l'accès au droit en conformité avec les règles de déontologie des personnes chargées de la consultation et dans le respect des dispositions du titre II de la loi du 31 décembre 1971 précitée.

## CHAPITRE I<sup>er</sup>

### **La mise en oeuvre de l'aide à l'accès au droit**

#### **Article 50**

Dans chaque département, un conseil de l'accès au droit est chargé de recenser les besoins, de définir une politique, de dresser et de diffuser l'inventaire de l'ensemble des actions menées. A ce titre, le conseil est informé de tous les projets d'action préalablement à leur mise en oeuvre et notamment de ceux menés en matière d'accès au droit par les maisons de justice et du droit. Il est consulté sur toute demande de concours financier de l'État. Il coordonne les dispositifs auxquels il apporte son concours et procède à leur évaluation. Il donne son avis sur les actions de formation entreprises dans le domaine de l'accès au droit.

Il peut participer au financement des actions poursuivies.

#### **Article 51**

Le conseil départemental de l'accès au droit est un groupement d'intérêt public régi par les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France. Il réunit, sur la base d'une convention conclue entre eux, l'État et les personnes mentionnées à l'alinéa suivant.

Les règles d'organisation et de fonctionnement du conseil sont, sous réserve des dispositions du présent chapitre, fixées par convention conclue entre l'État, le département et l'un au moins des organismes professionnels suivants : l'ordre ou l'un des ordres des avocats établis dans le département, la chambre départementale des notaires, la chambre départementale des huissiers de justice. Cette convention fixe les modalités

selon lesquelles les membres du conseil participent au financement des activités ou mettent à la disposition du groupement des moyens de toute nature. La convention est approuvée dans des conditions fixées par le décret prévu à l'article 61.

A défaut de convention conclue dans les six mois de la date d'entrée en vigueur de la présente loi prévue à l'article 66, un arrêté du Garde des Sceaux, ministre de la justice, fixe les règles d'organisation, de fonctionnement et de financement du conseil départemental qui est alors composé de l'État, du département, et de l'ensemble des organismes professionnels mentionnés à l'alinéa précédent.

## **Article 52**

Le conseil départemental est présidé par le président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département.

Sont membres de ce conseil les présidents des autres tribunaux de grande instance du département, le président du tribunal administratif établi dans celui-ci, ainsi que des représentants des services déconcentrés de l'État désignés par le préfet.

Le procureur de la République près le même tribunal de grande instance exerce la fonction de commissaire du Gouvernement.

Le greffier en chef de ce tribunal est secrétaire général du conseil départemental.

## **Article 53**

Peuvent devenir membres du conseil départemental :

1° Ceux des organismes professionnels mentionnés au deuxième alinéa de l'article 51 qui ne sont pas membres du conseil au titre de cet article ;

2° La ou les caisses de règlements pécuniaires relevant du ou des ordres des avocats membres du conseil ;

3° Dans les départements où siège une cour d'appel, la chambre de la compagnie des avoués près cette cour ;

4° A Paris, l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation ;

5° L'association départementale des maires ;

6° La région ;

7° Une ou plusieurs associations oeuvrant dans le domaine de l'accès au droit.

Une convention est conclue avec le conseil départemental qui précise les modalités selon lesquelles chaque nouveau membre participe au financement des activités ou met à la disposition du conseil des moyens de toute nature.

#### **Article 54**

Peuvent être appelés par le président à siéger au conseil départemental, avec voix consultative, les communes ou groupements de communes du département ou toute autre personne dont la présence paraît utile.

#### **Article 55**

Le conseil départemental reçoit et répartit les ressources définies à l'article 57.

Les modalités du contrôle financier de l'État sont fixées par le décret prévu à l'article 61.

#### **Article 56**

Des conseils départementaux établis dans le ressort d'une même cour d'appel peuvent, par voie conventionnelle, se regrouper afin de constituer un conseil régional de l'accès au droit comprenant l'ensemble des conseils départementaux du ressort ou un conseil interdépartemental de l'accès au droit réunissant certains d'entre eux.

Le conseil régional ou interdépartemental exerce les missions et attributions des conseils départementaux auxquels il se substitue.

Les modalités de regroupement ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement des conseils régionaux et interdépartementaux sont fixés par le décret prévu à l'article 61.

## CHAPITRE II

### **Le financement de l'aide à l'accès au droit**

#### **Article 57**

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

- 1° Les participations de l'État, du ou des départements et des autres membres du conseil départemental de l'accès au droit ;
- 2° Les subventions accordées par les autres collectivités territoriales, les établissements publics ainsi que les organismes de sécurité sociale ;
- 3° Toute autre contribution et notamment celle des caisses des règlements

pécuniaires des barreaux du ressort qui ne sont pas membres du conseil départemental de l'accès au droit.

Les fonds destinés à l'aide à l'accès au droit sont versés au conseil départemental, ou dans le cas visé à l'article 56, au conseil régional ou interdépartemental de l'accès au droit.

### **Article 58**

La rémunération des personnes assurant les consultations juridiques mentionnées au 5° de l'article 48 fait l'objet d'une tarification dans des conditions prévues par le décret prévu à l'article 61.

Le conseil départemental de l'accès au droit peut décider que cette rémunération sera partiellement mise à la charge du bénéficiaire selon un barème qu'il établit en fonction des revenus de l'intéressé et de la nature de la consultation.

## TITRE IV

### **LE CONSEIL NATIONAL DE L'ACCÈS AU DROIT**

#### **ET A LA JUSTICE**

### **Article 59**

Il est créé un Conseil national de l'accès au droit et à la justice placé auprès du Premier ministre et chargé :

1° De recenser les actions menées en faveur de l'accès au droit, permettant aux citoyens de connaître, de faire valoir et de protéger leurs droits, par toute autorité publique ainsi que par le secteur privé ;

2° De proposer toutes mesures propres à améliorer la cohérence et la pertinence des actions d'aide, de renseignements et d'accompagnement des citoyens ;

3° De faire toutes recommandations propres à satisfaire aux exigences de qualité qui doivent guider les actions conduites en faveur de l'accès au droit et à la justice ;

4° De recueillir toutes informations quantitatives et qualitatives sur le fonctionnement de l'aide juridictionnelle et de proposer toutes actions de nature à en améliorer le fonctionnement et, notamment, à assurer une égalité de traitement sur le territoire national ;

5° De faire procéder à toutes études économiques et statistiques relatives à l'aide juridique ;



6° D'émettre des avis sur tout projet de texte dont il est saisi par le Gouvernement ;

7° D'établir annuellement un rapport sur l'aide juridique ; ce rapport est rendu public.

La composition et les règles de fonctionnement du conseil sont fixées par le décret prévu à l'article 61. Les crédits de fonctionnement de cette instance sont inscrits au budget du ministère de la justice.

### **Article 60**

Les personnes morales de droit public et les personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public sont tenues de communiquer au conseil national les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui lui apparaissent nécessaires pour l'exercice de ses missions.

Les membres du conseil sont soumis au secret professionnel défini par les articles 226-13 et 226-14 du code pénal.

## TITRE V

### **DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES**

#### **Article 61**

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente loi. Il fixe également les modalités particulières de son application dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ainsi que dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

#### **Article 62**

Les conseils départementaux de l'aide juridique et les conseils départementaux de l'accès au droit constitués ou renouvelés antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi peuvent poursuivre leurs activités, conformément aux dispositions qui leur étaient précédemment applicables, jusqu'à l'expiration de la durée fixée dans leur convention et, au plus tard, jusqu'à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

#### **Article 63**

Sous réserve des dispositions prévues à l'article précédent, la loi du 10 juillet 1991 est abrogée, à l'exception de son article 75.

Dans les textes législatifs et réglementaires, les références aux articles abrogés de la loi du 10 juillet 1991 sont remplacées par une référence aux articles correspondants de la présente loi.

#### **Article 64**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures législatives nécessaires à l'extension et à l'adaptation de ses dispositions à la Polynésie française, aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et à Mayotte.

Un projet de loi portant ratification des ordonnances prévues au présent article devra être déposé devant le Parlement dans un délai de dix-huit mois à compter de la date de publication de la présente loi.

#### **Article 65**

Le second alinéa de l'article 585-1 du code de procédure pénale est complété par les mots : « ou pour la demande d'aide juridictionnelle. ».

#### **Article 66**

Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur à la date de publication du décret prévu à l'article 61 qui devra intervenir au plus tard le premier jour du septième mois suivant la date de publication de la présente loi.

Par dérogation à l'alinéa précédent, les dispositions des articles 23 et 25, du quatrième alinéa de l'article 34 et du premier alinéa de l'article 58 entreront en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant la date de publication du même décret.

Fait à Paris, le 20 février 2002

Signé : LIONEL JOSPIN

Par le Premier ministre :

La Garde des Sceaux, ministre de la justice,

Signé : MARYLISE LEBRANCHU

### **Les thèmes associés à ce dossier**

- [Justice](#)

