

Maria BONON

Avocat au Barreau du Mans
3, rue du 33^{ème} Mobiles
72016 LE MANS CEDEX 2
Tél. 02 43 81 95 23
Fax 02 43 82 09 75

**OBSERVATIONS EN INTERVENTION VOLONTAIRE
RELATIVES
A LA QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITE
N° 2012 - 234**

POUR :

LA FEDERATION NATIONALE DES UNIONS DES JEUNES AVOCATS, Association régie par la Loi du 1^{er} juillet 1901, dont le siège social est à PARIS, Palais de Justice, 4 bd du Palais, couloir de l'Ordre des Avocats à prise en la personne de son représentant légal,

Ayant pour Avocat :

Maître Maria BONON, Avocat au Barreau du MANS, dont le cabinet est situé au 3, rue du 33ème Mobiles 72016 LE MANS CEDEX 2,

EN PRESENCE DE :

1. MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE

2. La CONFEDERATION FORCE OUVRIERE

Ayant pour Avocat :

Maître HAAS, Avocat,

A MESDAMES ET MESSIEURS

LES PRESIDENT ET MEMBRES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

1. Sur le fondement procédural de la saisine

La Fédération Nationale des Unions de Jeunes Avocats a l'honneur de formuler des observations en intervention suite à la saisine de votre Conseil par la Question Prioritaire de Constitutionnalité n°2012-234.

La Fédération Nationale des Unions de Jeunes Avocats (FNUJA) agit sur le fondement des dispositions de l'article 61-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 aux termes desquelles :

« Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil Constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de Cassation qui se prononce dans un délai déterminé ».

Par application de l'article 23-1 de l'ordonnance n°58-1167 du 7 novembre 1958 telle que modifiée par la loi organique n°2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, le moyen est tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé devant les juridictions relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de Cassation.

L'article 23-2 de l'ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 précitée dispose :

« Les juridictions statuent sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de Cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies :

1° La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, où constitue le fondement des poursuites ;

2° Elle n'a pas été déjà déclarée conforme à la Constitution dont les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil Constitutionnel, sauf changement des circonstances ;

3° La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux.

En tout état de cause, la juridiction doit, lorsqu'elle est saisie de moyens contestant la conformité d'une disposition législative, d'une part, aux droits et libertés garantis par la Constitution et, d'autre part, aux engagements internationaux de la France, se prononcer par priorité sur la transmission de question de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de Cassation ».

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 6 du Règlement Intérieur tel qu'applicable à compter du 1^{er} juillet 2011 :

« Lorsqu'une personne justifiant d'un intérêt spécial adresse des observations en intervention relatives à une question prioritaire de constitutionnalité dans un délai de trois semaines suivant la date de sa transmission au Conseil constitutionnel, mentionnée sur son site internet, celui-ci décide que l'ensemble des pièces de la procédure lui est adressé et que ces observations sont transmises aux parties et autorités mentionnées à l'article 1^{er}. Il leur est imparti un délai pour y répondre. En cas d'urgence, le président du Conseil constitutionnel ordonne cette transmission ».

En l'espèce, la FNUJA justifie d'un intérêt spécial puisqu'elle a notamment pour objet :

- de définir et promouvoir toutes mesures nécessaires à la protection de la personne, de ses libertés et au respect des droits de la défense,
 - rechercher les moyens de perfectionner la vie juridique et l'administration de la Justice,
 - étudier tous les problèmes qui concernent la profession d'avocat et plus particulièrement son exercice par les jeunes,
 - représenter, assister et défendre ses membres, les avocats, les élèves avocats et l'ensemble de la profession.
- (Cf. article 3 des statuts de la FNUJA : Document joint n°1)

En outre, de par sa doctrine, la Fédération Nationale des Unions des Jeunes Avocats exige le respect des principes fondamentaux de gratuité et d'égal accès au de tous les justiciables. Elle a formulé des propositions très concrètes en ce sens.

Connaissance prise du projet de loi n°3406 déposé le 11 mai 2011, la Fédération Nationale des Unions des Jeunes Avocats a alerté sur les conséquences de l'article 20 de loi de finances rectificative pour 2011 prévoyant « une contribution pour l'aide juridique » de 35 euros due dès l'introduction de toute procédure intentée en matière civile, commerciale, prud'homale, sociale ou rurale, tant devant les juridictions de l'ordre judiciaire qu'administratives, son acquittement constituant une condition de recevabilité du recours initié (Communiqué FNUJA du 6 juin 2011 : Document joint n°2).

La Fédération Nationale des Unions des Jeunes Avocats a ainsi dénoncé et rejeté fermement la mise en place des taxes instaurées et exigées à peine d'irrecevabilité de l'action, faisant peser sur les justiciables le coût de l'accès au juge.

La Fédération Nationale des Unions des Jeunes Avocats considère que la création de telles taxes constitue une entrave à l'accès à la justice et viole les principes fondamentaux de gratuité et d'accès égal au juge.

2. Sur l'objet de la saisine du Conseil Constitutionnel

L'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, publiée au JORF n°0175 du 30 juillet 2011 page 12969 a institué un article 1635 bis Q du Code général des impôts.

Les dispositions de l'article de loi précité sont déférées au contrôle du Conseil constitutionnel :

« Art. 1635 bis Q. — I.-Par dérogation aux articles 1089 A et 1089 B, une contribution pour l'aide juridique de 35 € est perçue par instance introduite en matière civile, commerciale, prud'homale, sociale ou rurale devant une juridiction judiciaire ou par instance introduite devant une juridiction administrative.

« II. — La contribution pour l'aide juridique est exigible lors de l'introduction de l'instance. Elle est due par la partie qui introduit une instance.

« III. — Toutefois, la contribution pour l'aide juridique n'est pas due :

« 1° Par les personnes bénéficiaires de l'aide juridictionnelle ;

« 2° Par l'Etat ;

« 3° Pour les procédures introduites devant la commission d'indemnisation des victimes d'infraction, devant le juge des enfants, le juge des libertés et de la détention et le juge des tutelles ;

« 4° Pour les procédures de traitement des situations de surendettement des particuliers et les procédures de redressement et de liquidation judiciaires ;

« 5° Pour les recours introduits devant une juridiction administrative à l'encontre de toute décision individuelle relative à l'entrée, au séjour et à l'éloignement d'un étranger sur le territoire français ainsi qu'au droit d'asile ;

« 6° Pour la procédure mentionnée à l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

« 7° Pour la procédure mentionnée à l'article 515-9 du code civil ;

« 8° Pour la procédure mentionnée à l'article L. 34 du code électoral.

« IV. — Lorsqu'une même instance donne lieu à plusieurs procédures successives devant la même juridiction, la contribution n'est due qu'au titre de la première des procédures intentées.

« V. — Lorsque l'instance est introduite par un auxiliaire de justice, ce dernier acquitte pour le compte de son client la contribution par voie électronique.

« Lorsque l'instance est introduite sans auxiliaire de justice, la partie acquitte cette contribution par voie de timbre mobile ou par voie électronique.

« Les conséquences sur l'instance du défaut de paiement de la contribution pour l'aide juridique sont fixées par voie réglementaire.

« VI. — La contribution pour l'aide juridique est affectée au Conseil national des barreaux.

« VII. — Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article, notamment ses conditions d'application aux instances introduites par les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. »

II. — Le I est applicable aux instances introduites à compter du 1er octobre 2011.

III. — Après l'article 64-1 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, il est inséré un article 64-1-1 ainsi rédigé :

« Art. 64-1-1.-La personne qui a bénéficié de l'intervention d'un avocat commis d'office dans les conditions prévues à l'article 63-3-1 du code de procédure pénale et qui n'est pas éligible à l'aide juridictionnelle est tenue de rembourser au Trésor public les sommes exposées par l'Etat. Le recouvrement des sommes dues à l'Etat a lieu comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

IV. — Après le premier alinéa de l'article 21-1 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Le Conseil national des barreaux perçoit le produit de la contribution pour l'aide juridique instaurée par l'article 1635 bis Q du code général des impôts. Pour répartir ce produit entre

les barreaux, selon les critères définis au troisième alinéa de l'article 27 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, le Conseil national des barreaux conclut une convention de gestion avec l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats, association régie par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et fédérant l'ensemble des caisses des règlements pécuniaires des avocats auxquelles sont versés les fonds ainsi alloués aux barreaux. Cette convention est agréée par le garde des sceaux, ministre de la justice. Le produit de la contribution est intégralement affecté au paiement des avocats effectuant des missions d'aide juridictionnelle, par l'intermédiaire des caisses des règlements pécuniaires des avocats.

« Le Conseil national des barreaux s'assure, sous le contrôle du garde des sceaux, ministre de la justice, et avec le concours de l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats, que les barreaux et leurs caisses des règlements pécuniaires des avocats, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables, utilisent à juste titre les fonds qui leur sont ainsi alloués. »

V. — L'article 28 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 28.-La dotation due au titre de chaque année donne lieu au versement d'une provision initiale versée en début d'année et ajustée en fonction de l'évolution du nombre des admissions à l'aide juridictionnelle et du montant de la dotation affectée par le Conseil national des barreaux au barreau au titre de la répartition de la contribution prévue à l'article 1635 bis Q du code général des impôts. Elle est liquidée en fin d'année sur la base du nombre des missions achevées, après déduction du montant de la dotation effectivement versée en application du même article 1635 bis Q. »

Dans le cadre de la procédure QPC 2012-234, sur renvoi du Conseil d'Etat (N° : 354363), la Fédération Nations des Unions des Jeunes Avocats entend contester la conformité à la constitution des dispositions de l'article 54 de la loi n°2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 publiée au JORF N°0175 du 30 juillet 2011 en ce qu'elles instituent une contribution pour l'aide juridique de 35 euros.

2.2 – Sur l'autorité des décisions du Conseil Constitutionnel

La question posée est d'autant plus déterminante que les décisions du Conseil Constitutionnel s'imposent à toutes les autorités politiques, administratives et juridictionnelles.

Par un arrêt de l'Assemblée du 20 décembre 1985, SOCIETE DES ETABLISSEMENTS OUTTERS, le Conseil d'Etat a expressément reconnu être lié par la jurisprudence du Conseil Constitutionnel et a considéré devoir faire une application de la loi qui soit conforme à l'interprétation donnée par le Conseil Constitutionnel.

Le Conseil d'Etat étend logiquement sa jurisprudence aux réserves d'interprétation posées par le Conseil Constitutionnel.
(Cf. Arrêt d'Assemblée du 11 mars 1994 SA 5)

La Cour de Cassation a également reconnu l'autorité des décisions rendues par le Conseil Constitutionnel par un arrêt d'Assemblée plénière du 10 octobre 2001.

3 – La question de la conformité de l'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 n'a jamais été examinée par le Conseil Constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a été amené à se prononcer sur la conformité de certains articles de la loi du 29 juillet 2011.

En effet, par sa décision n° 2011-638 DC du 28 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a décidé que :

« Article 1 .-Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi de finances rectificative pour 2011 :

- l'article 53,*
- l'article 67,*
- l'article 71,*
- et l'article 72.*

Article 2.-Sont déclarées conformes à la Constitution les dispositions suivantes de la loi de finances rectificative pour 2011 :

- l'article 1er,*
- l'article 20,*
- l'article 41,*
- et l'article 48. »*

Il échet de constater que les dispositions de l'article 54 n'ont pas donné lieu à un contrôle de constitutionnalité par le Conseil constitutionnel.

4 – Sur le caractère sérieux de la question

4.1 – Les sources d’inspiration du Conseil Constitutionnel

L'égal accès à la justice est un principe fondamental de toute démocratie : s'il n'est pas encore inscrit tel quel dans la Constitution Française de 1958, est tout de même garanti par la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (référence à la notion de « procès équitable » – article 6 §1 CEDH) par la Cour de Justice des Communautés Européennes, par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), et par le Conseil Constitutionnel (décision du 9 avril 1996).

La jurisprudence du Conseil Constitutionnel se fixe comme objectif d'assurer la cohérence de la hiérarchie des normes et à homogénéiser le Droit national et le Droit conventionnel tel que celui posé par la Convention Européenne de Sauvegardes des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

Le Conseil Constitutionnel vise expressément dans ses décisions la Convention Européenne de Sauvegardes des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.
(Cf. par exemple décision n°2004-505 DC du 19 novembre 2004)

4.2 – Les fondements juridiques de la demande

4.2.1 – La violation du Droit à un accès effectif à la justice

4.2.1.1 – Rappel des principes de Droit

→ **Consécration par le Conseil constitutionnel du principe du droit au recours juridictionnel**

Décision 2004-492 DC, 2 mars 2004, Journal officiel du 10 mars 2004, p. 4637, cons. 125, Rec. p. 66 :

L'exécution d'une fin de peine d'emprisonnement sous la forme d'un régime de semi-liberté, d'un placement à l'extérieur, d'un placement sous surveillance électronique ou d'une permission de sortir constitue une mesure par nature favorable au détenu et ne peut intervenir qu'avec son accord. En cas de recours du procureur de la République, le détenu pourra présenter ses observations. Ainsi, les dispositions en cause ne méconnaissent ni le

principe constitutionnel du respect des droits de la défense ni le droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Le droit à un recours juridictionnel effectif, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, a été rappelé par la décision 2008-567 DC, 24 juillet 2008.
(Cf Journal officiel du 29 juillet 2008, p. 12151, texte n°2, cons. 10, Rec. p. 341)

Puis réaffirmé récemment par la décision 2011-129 QPC du 13 mai 2011).
(Cf Journal officiel du 14 mai 2011, p. 8401, texte n°72, cons. 4)

→ **Appréciation de la part des charges supportées par les justiciables**

Même à revenu et nombre d'enfants égaux, la charge liée à la présence d'enfants au foyer est sensiblement différente selon qu'un seul membre du couple exerce une activité professionnelle ou selon qu'il s'agit d'une personne seule ou d'un couple dont les deux membres exercent une activité professionnelle effective, en raison des contraintes spécifiques liées à ces deux dernières situations. (Cf. 97-393 DC, 18 décembre 1997, Journal officiel du 23 décembre 1997, p. 18649, cons. 38 et 39, Rec. p. 320)

4.2.1.2 – Application aux faits de l'espèce

→ **Obstacle à un accès effectif à la justice en raison des carences de la loi relative à l'accès au droit**

L'atteinte à un accès effectif à la justice doit s'apprécier concrètement, au vu des dispositions de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991.

En effet, sont dispensées de payer la contribution de 35 € les personnes bénéficiaires de l'aide juridictionnelle.

Doit par conséquent être posée la question de savoir si, en l'état, les dispositions légales autorisent toute personne ne bénéficiant pas d'un solde disponible en fin de mois à bénéficier de l'aide juridictionnelle.

Il convient d'observer que l'article 4 de la loi du 10 juillet 1991 fixant les conditions financières d'attribution de l'aide juridictionnelle ne pose comme seul critère que celui des « *ressources mensuelles* ».

L'article 5 de cette même loi impose la prise en compte des revenus du conjoint et des personnes vivant habituellement au foyer. Il est également tenu compte de l'existence de bien, meubles ou immeubles « *même non productifs* ».

Force est de constater que les charges supportées par la personne sollicitant le bénéfice de l'aide juridictionnelle ne sont pas prises en compte.

Par sa décision du 18 décembre 1997, le Conseil constitutionnel a reconnu la pertinence de la prise en compte de l'existence ou non d'une activité professionnelle et de la vie en couple pour apprécier la situation financière concrète d'une personne.

Tel n'est pas le cas de la loi du 10 juillet 1991 laquelle ne tient nullement compte des charges supportées par le justiciable et, partant, de son absence éventuelle de revenu disponible.

Enfin, la prise en compte de biens « *même non productifs* » interdit l'accès à l'aide juridictionnelle à une personne ne disposant pas immédiatement de liquidités ou de revenus.

→ Obstacle à un accès effectif à la justice en raison du montant du litige

A été posée au gouvernement par Mme Odette Herviaux une question écrite n° 20552 publiée dans le JO Sénat du 27/10/2011 - page 2736 rédigée dans les termes suivants :

« Mme Odette Herviaux attire l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, sur l'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 qui établit qu'à compter du 1er octobre 2011, une contribution pour l'aide juridique d'un montant de 35 € doit être acquittée pour tout engagement de procédure devant les juridictions judiciaires et administratives.

Due par la partie qui introduit la procédure, cette contribution est une condition de recevabilité de la demande.

Or, ces procédures, créées initialement pour permettre aux justiciables un accès plus simple au juge sans avoir recours à un avocat, sont déjà utilisées à 90 % par des professionnels, et notamment par les établissements financiers en recours contre les consommateurs en incidents de paiement.

La contribution de 35 € adresse un signal très négatif aux citoyens qui voient ériger un nouvel obstacle entre eux et le juge, et elle pourrait encourager le développement de pratiques abusives chez certains professionnels puisque les consommateurs n'auront pas intérêt à ester en justice pour un montant inférieur à 35 €, ce qui est souvent le cas pour les achats effectués par internet.

C'est pourquoi, elle lui demande quelles sont les intentions du Gouvernement sur ce sujet et s'il envisage une exonération de cette contribution pour les particuliers agissant en justice contre les professionnels. »

La pertinence de celle-ci n'est pas contestable dès lors que les justiciables sont fondés à saisir le juge civil pour tout litige quel qu'en soit le montant.

C'est précisément à cette fin qu'a été institué le « Juge de proximité ». Il s'agissait en effet par la loi du 9 septembre 2002 afin de donner une « réponse simple, rapide et efficace aux petits litiges de la vie quotidienne ».

La Réponse du Ministère de la justice et des libertés, publiée dans le JO Sénat du 12/01/2012 - page 112, dont le texte est reproduit ci-dessous :

« Dans un contexte de maîtrise budgétaire, l'article 54 de la loi du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 a inséré dans le code général des impôts un article 1635 bis Q, instituant une contribution pour l'aide juridique due, à compter du 1er octobre 2011, par le justiciable introduisant une procédure en matière civile, commerciale, prud'homale, sociale et rurale ainsi qu'en matière administrative. Cet article a été complété par le décret n° 2011-1202 du 28 septembre 2011. Cette contribution n'est pas due lorsque le demandeur est bénéficiaire de l'aide juridictionnelle. Par ailleurs, elle est exclue en matière pénale ainsi que devant certaines juridictions ou formations de jugement comme le juge des tutelles, le juge des enfants, le juge des libertés et de la détention ou la commission d'indemnisation des victimes. Elle est également exclue dans un certain nombre de procédures, notamment celles pour lesquelles une disposition législative prévoit expressément que la demande en justice est formée, instruite ou jugée sans frais. Cette exception concerne notamment les juridictions statuant en matière de contentieux de la sécurité sociale dans lequel, en vertu de l'article 31 de la loi n° 46-2339 du 24 octobre 1946, les procédures sont gratuites et sans frais. Cela concerne le tribunal des affaires de sécurité sociale, le tribunal du contentieux de l'incapacité et la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail ainsi que la cour d'appel et la Cour de cassation statuant dans ces contentieux. Cette contribution a pour but d'assurer une solidarité financière entre les justiciables, usagers du

service public de la justice, et permet de réaliser un financement complémentaire en matière d'aide juridique. Son montant fixé à 35 € représente une faible part des frais de procédure et est recouvrable par la partie versante à l'encontre de son adversaire condamné aux dépens par décision de justice. Ainsi cette contribution juridique ne porte pas atteinte au droit des personnes d'accéder au service public de la justice puisqu'elle est exclue dans un certain nombre de procédures et n'est pas due par les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle. »,

bien qu'elle explique les contraintes budgétaires, la réponse ministérielle précitée n'apporte pas d'éléments visant à garantir quant à un accès libre et égal à la justice pour tous les justiciables et confirme tant le caractère discriminatoire de la taxe que l'absence de justification de ce qui est qualifié de « *faible montant* ».

A ce titre, les professionnels chargés du recouvrement font valoir qu'au total le montant des taxes au profit des caisses de l'Etat supportées par les débiteurs et avancées par les créanciers peuvent représenter, en pourcentage, pour des créances inférieures à 535 €, entre 35 et 500 % de la créance en principal.

Ceci ayant pour conséquence que les créanciers peuvent être amenés à abandonner le recouvrement des créances inférieures à un certain montant en raison de la nécessité de faire l'avance des taxes sans avoir la garantie d'en percevoir le remboursement de la part du débiteur.

Aussi, la contribution de 35 €, à elle seule et/ou ajoutée à d'autres taxes existantes, est de nature à dissuader les justiciables de saisir le juge d'un litige dont le montant ne serait pas relativement important.

De fait, la contribution interdira dans l'hypothèse précitée la saisine des juridictions.

4.2.2 – La violation du principe d'égalité devant les charges publiques

4.2.2.1 – Rappel des principes de Droit

Le principe d'égalité devant la loi - dont le principe d'égalité devant les charges publiques est le corollaire - implique qu'à situations semblables il soit fait application de solutions semblables.

Il ne fait pas obstacle à ce que des situations différentes fassent l'objet de solutions différentes.

(79-107 DC, 12 juillet 1979, Journal officiel du 13 juillet 1979, p. cons. 4, Rec. p. 31)

Le principe d'égalité devant la loi, énoncé dans l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et, à ce titre solennellement réaffirmé par le Préambule de la Constitution, s'il implique qu'à situations semblables il soit fait application de règles semblables, n'interdit aucunement qu'à des situations différentes soient appliquées des règles différentes.

(Cf. 79-112 DC, 9 janvier 1980, Journal officiel du 11 janvier 1980, p. 85, cons. 3, Rec. p. 32)

Le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard de catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes. Mais il ne peut en être ainsi que lorsque cette non-identité est justifiée, compte-tenu de l'objet de la loi, par la différence de situation.

(Cf. 86-209 DC, 3 juillet 1986, Journal officiel du 4 juillet 1986, p. 8342, cons. 25, Rec. p. 86)

Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit.

(Cf. 87-232 DC, 7 janvier 1988, Journal officiel du 10 janvier 1988, p.482, cons. 10, Rec. p. 17 ; 89-266 DC, 9 janvier 1990, Journal officiel du 11 janvier 1990, p. 464, cons. 5, Rec. p. 15 ; 90-280 DC, 6 décembre 1990, Journal officiel du 8 décembre 1990, p. 15086, cons. 15, Rec. p. 84 ; 90-283 DC, 8 janvier 1991, Journal officiel du 10 janvier 1991, p. 524, cons. 34, Rec. p. 11 ; 91-291 DC, 6 mai 1991, Journal officiel du 11 mai 1991, p. 6236, cons. 23, Rec. p. 40 ; 91-296 DC, 29 juillet 1991, Journal officiel du 31 juillet 1991, p. 10162, Rec. p. 102 ; 92-316 DC, 20 janvier 1993, Journal officiel du 22 janvier 1993, p. 1118, cons. 45, Rec. p. 14 ; 94-348 DC, 3 août 1994, Journal officiel du 6 août 1994, p. 11482, cons. 5, Rec. p. 117 ; 95-369 DC, 28 décembre 1995, Journal officiel du 31 décembre 1995, p. 19099, cons. 5, Rec. p. 257 ; 96-377 DC, 16 juillet 1996, Journal officiel du 23 juillet 1996, p. 11108, cons. 22, Rec. p. 87 ; 2001-456 DC, 27 décembre 2001, Journal officiel du 29 décembre 2001, p. 21159, cons. 29, Rec. p. 180)

Le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard de catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes, mais il ne peut en être ainsi que lorsque cette non-identité est justifiée par la différence de situation et n'est pas incompatible avec la finalité de la loi. (81-132 DC, 16 janvier 1982, Journal officiel du 17 janvier 1982, p. 299, cons. 30, Rec. p. 18)

4.2.2.1 – Application aux faits de l'espèce

→ Objectif recherché par le législateur

Aux termes du Rapport sénatorial No 620, tome 1, de M. Philippe MARINI, fait au nom de la commission des finances :

*« ARTICLE 20 (Art. 1635 bis Q [nouveau] du code général des impôts, art. 64-1-1 [nouveau] de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991) - Réforme du financement de l'aide juridictionnelle
Commentaire : le présent article vise à instituer une contribution à la charge du justiciable afin de financer les conséquences de la réforme de la garde à vue sur le budget de l'aide juridique. »*

→ Application du principe d'égalité

L'article 54 de la loi du 28 juillet 2011 suppose l'existence d'un lien pertinent entre la réforme de la garde à vue et l'activité judiciaire dans son ensemble.

Il s'agit en apparence d'imposer aux seuls justiciables saisissant une juridiction de supporter le coût de la réforme de la garde à vue.

Or, imposer à cette seule catégorie de « contribuable » le coût de la réforme de la garde à vue revient à imposer indûment une charge collective à une partie déterminée et limitée des administrés.

Il convient en effet d'observer :

- D'une part que, de par la loi telle que rédigée, les sommes collectées ne sont pas affectées au financement de la réforme de la garde à vue.

A titre informatif, le décret pris en application du texte contesté oblige actuellement au paiement d'un timbre fiscal dont le montant est affecté au budget général de l'Etat.

Au demeurant, existe en matière de comptabilité publique un principe de non affectation des ressources aux dépenses.

Dès lors, aucun lien ne peut être établi entre la contribution mise à la charge des seules justiciables intentant une action en justice et le financement de la réforme de la garde.

Ainsi, la disposition contestée n'est pas compatible avec la finalité de loi.

- D'autre part, le paiement de la contribution précitée par les seules personnes agissant en justice s'inscrit en violation du principe d'égalité faute de critères pertinents dans la détermination des redevables.

Le financement de la garde à vue ne peut être lié à l'existence d'actions judiciaires intentées exclusivement en matière civile.

A supposer qu'une contribution en matière d'aide juridictionnelle puisse être mise à la charge des personnes agissant en justice en matière civile, aurait dû être prise en compte l'ensemble de l'activité juridique de nature à générer un contentieux, soit, notamment la signature d'actes juridiques que ceux-ci revêtent la forme d'actes authentiques, d'acte sous sein privé ou d'acte sous signature d'avocat.

Il est en effet indéniable que les actes précités constituent très fréquemment la base donnant lieu à contentieux et, partant, saisine des juridictions.

Apparaît enfin contestable de mettre une contribution à la charge de la seule partie intentant l'action et non du défendeur pour pouvoir développer ses arguments de droit en justice.

Aux termes de l'amendement N°23 présenté par M. de Rugy, M. Cochet, M. Mamère et Mme Poursinoff (Document joint n°3) lors des débats du projet de loi en assemblée nationale, le « caractère sélectif » de la taxe a été mis en lumière dans les termes suivants :

« Le projet de timbre de 35 euros imposé à tout justiciable introduisant une procédure devant une juridiction judiciaire ou administrative pour financer l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue n'est pas acceptable. L'assiette de la taxe a non seulement un caractère sélectif mais elle propose un système où l'État français se désengage et dans lequel l'utilisateur de la justice finance lui-même sa présence en garde à

vue. Le rétablissement des frais de justice ne saurait être un mode de financement de l'accès au droit. »

(<http://www.assemblee-nationale.fr/13/amendements/3406/340600023.asp>)

De surcroît les auteurs de l'amendement N° 323 (Document joint n°3), présenté par M. Brard, M. Sandrier, Mme Amiable, M. Asensi, Mme Billard, M. Bocquet, M. Braouezec, Mme Buffet, M. Candelier, M. Chassaigne, M. Desallangre, M. Dolez, Mme Fraysse, M. Gerin, M. Gosnat, M. Lecoq, M. Muzeau, M. Daniel Paul et M. Vaxès, se sont déclaré hostiles « *à la mise en place de cette contribution forfaitaire au financement de l'aide juridique qui s'apparente à un transfert de charge de l'Etat vers les usagers du service public de la justice et ne sauraient être justifiée par l'évocation de contraintes budgétaires ne sauraient suffire à justifier. Ils soulignent que ce droit de timbre n'avait nullement été prévu ou même évoqué lors de l'examen du projet de loi portant réforme de la garde à vue et s'interrogent en conséquence sur la transparence et la sincérité des évaluations fournies alors par le gouvernement. »*

Les mêmes réserves pourraient être émises quant à la réponse ministérielle publiée dans le JO Sénat du 12/01/2012 - page 112.

Pourtant, la commission des finances du Sénat a adopté un amendement de suppression de la taxe de 35 euros, entrée en vigueur le 1er octobre 2011, en application de l'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

Communiqué de presse du Sénat du 16 novembre 2011 (Document joint n°4) :

« Réunie le 16 novembre 2011, la commission des finances du Sénat a examiné les crédits de la mission « Justice ». A cette occasion, suivant la proposition formulée par Edmond Hervé (Soc. - Ille-et-Vilaine), rapporteur spécial des crédits de la Justice, et avec avis favorable de Nicole Bricq (Soc. - Seine-et-Marne), rapporteure générale, la commission a adopté un amendement de suppression de la contribution pour l'aide juridique. Cette taxe s'élève à 35 euros et est entrée en vigueur le 1er octobre 2011, en application de l'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

*Au cours de la période récente, le coût de l'accès à la justice a, en effet, subi un **alourdissement très significatif et préoccupant**. Plusieurs mesures y ont contribué : la mise à la charge du justiciable du droit de plaidoirie (**8,84 euros**), du paiement de la contribution pour l'aide juridique (**35 euros**), ainsi que d'un droit devant être acquitté lors de l'introduction d'une instance en appel (**150 euros**).*

(<http://www.senat.fr/presse/cp20111116.html>)

Face à cette accumulation de nouvelles taxes pesant sur le justiciable, Edmond Hervé rappelle que l'accès à la justice constitue un droit fondamental. Tout renchérissement du coût de cet accès porte en lui une remise en cause du principe d'égalité devant la loi, en dissuadant les publics les plus démunis et les plus fragiles de faire valoir leurs droits. »

De même, les députés PAU-LANGEVIN, AYRAULT et RAIMBOURG, ainsi que les membres de divers groupes ont déposé une proposition de résolution sur l'accès au droit et à la justice, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 14 décembre 2011 sous le n° 4076 (Document joint n°5), ayant pour objet notamment :

« 31. S'agissant du financement de ces mesures,

32. Propose de supprimer l'article 1635 bis Q du code général des impôts, instaurant une taxe pour l'aide juridictionnelle de 35 € à chaque nouvelle procédure ».

Depuis, le Décret n° 2012-66 du 20 janvier 2012 relatif à la résolution amiable des différends, publié au JORF n°0019 du 22 janvier 2012 page 1280 texte n° 9, qui crée dans le code de procédure civile un livre consacré aux modes de résolution amiable des différends en dehors d'une procédure judiciaire, exonère expressément de l'acquittement de la contribution pour l'aide juridique toute procédure d'homologation de l'accord auquel sont parvenues les parties à une médiation, une conciliation ou une procédure participative :

« Art. 1567.-La requête n'est pas assujettie à l'acquittement de la contribution pour l'aide juridique prévue par l'article 1635 bis Q du code général des impôts. ».

Là encore l'expérience démontre qu'il est fait une application discrétionnaire de l'article 1635 bis Q du code général des impôts, laquelle ne repose aucun critère pertinent ni objectif et apparaît clairement comme une restriction à l'égal accès à la justice, en favorisant certaines catégories de justiciables au détriment d'autres.

4.2.3 – L'atteinte grave à un droit fondamental en matière sociale

4.2.3.1 – Rappel des principes de Droit

Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit.

(Cf. 87-232 DC, 7 janvier 1988, Journal officiel du 10 janvier 1988, p.482, cons. 10, Rec. p. 17)

Le droit de propriété, garanti par l'article 17 de la Déclaration de 1789, figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit et peut être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité.

(2010-26 QPC, 17 septembre 2010, Journal officiel du 18 septembre 2010, p. 16951, texte n°55, cons. 6 ; 2010-43 QPC, 6 octobre 2010, Journal officiel du 7 octobre 2010, p. 18155, texte n°52, cons. 3)

Le salaire doit être assimilé à la propriété.

A ce titre a été posée au gouvernement une question écrite n° 22060 par Monsieur Joël Billard, publiée dans le JO Sénat du 26/01/2012 - page 233 dans les termes suivants :

« M. Joël Billard attire l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, sur la contribution pour l'aide juridique. En effet, l'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 a institué une contribution pour l'aide juridique de 35 € perçue par instance introduite en matière civile, commerciale, prud'homale, sociale ou rurale devant une juridiction judiciaire ou par instance introduite devant une juridiction administrative. Même si cette contribution n'est pas due par les personnes bénéficiaires de l'aide juridictionnelle et est exclue pour certaines procédures, il semble injuste qu'elle soit due par des personnes qui sollicitent la justice pour obtenir réparation d'un préjudice subi, notamment pour des procédures introduites devant les prud'hommes par des salariés licenciés. Il souhaiterait donc connaître sa position sur la proposition de suppression de cette contribution. ».

Cette question demeure en attente de réponse du Ministère de la justice et des libertés.

4.2.3.2 – Application aux faits de l'espèce

Il est manifeste que le législateur a entendu assurer la défense des droits et libertés fondamentales par l'exclusion de la contribution de 35 € dans les hypothèses suivantes :

« 3° Pour les procédures introduites devant la commission d'indemnisation des victimes d'infraction, devant le juge des enfants, le juge des libertés et de la détention et le juge des tutelles ;

« 5° Pour les recours introduits devant une juridiction administrative à l'encontre de toute décision individuelle relative à l'entrée, au séjour et à l'éloignement d'un étranger sur le territoire français ainsi qu'au droit d'asile ;

« 7° Pour la procédure mentionnée à l'article 515-9 du code civil ;

« 8° Pour la procédure mentionnée à l'article L. 34 du code électoral.

La saisine de toutes les autres juridictions civiles, commerciales, prud'homales et administratives, non expressément exclues du dispositif, constitue incontestablement le moyen d'assurer le respect de droits fondamentaux.

Le législateur ne saurait valablement exclure du champ des cotisants les personnes saisissant la CIVI et ce, sans condition de ressources, sans générer une rupture d'égalité avec les personnes indûment privée de ressources ou d'emploi.

Le respect des droits du justiciable ne saurait être jugé comme ne méritant pas la même protection qu'une victime d'infraction pénale laquelle ne connaît pas nécessairement de situation d'indigence.

En outre, le législateur n'a pas apporté de distinction entre les procédures au fond et les procédures d'urgence.

Ainsi, la finalité recherchée par le législateur – le respect de droits et libertés fondamentales – ne saurait elle être valablement invoquée sans que ne soit créée une rupture d'égalité injustifiée à l'égard des justiciables fondés à saisir une juridiction.

Par conséquent, il est demandé au Conseil Constitutionnel de déclarer l'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, publiée au JORF n°0175 du 30 juillet 2011 non conforme à la constitution.

Fait à LE MANS,

Le 21 février 2012

Maître Maria BONON

