

Mardi 30 janvier 2007



**ASSISES DE L'ACCES AU DROIT  
ET DE  
L'AIDE JURIDICTIONNELLE**



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

---

# ASSISES DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE

30 JANVIER 2007

## SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
<b>1. DISCOURS DU GARDE DES SCEAUX</b>	1-4
<b>2. DISCOURS DU PRESIDENT DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX</b>	5-7
<b>3. ACCES AU DROIT ET AIDE JURIDICTIONNELLE EN ALLEMAGNE</b>	8-9
<b>4. LE SYSTEME DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE EN ANGLETERRE ET SON EVOLUTION</b>	10-12
<b>5. PRESENTATION DES ATELIERS</b>	13-15
ATELIER 1 : ADMISSION	16-30
ATELIER 2 : LES GARANTIES D'UNE DEFENSE DE QUALITE	31-40
ATELIER 3 : FINANCEMENT DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE ET RETRIBUTION DES AVOCATS	41-53
ATELIER 4 : AIDE JURIDICTIONNELLE ET ASSURANCE DE PROTECTION JURIDIQUE	54-66
<b>6. RESTITUTION DES ATELIERS</b>	67-93
<b>7. DISCOURS DU DIRECTEUR DE CABINET</b>	94-96

En annexe : liste des participants

Discours de Monsieur le Garde des sceaux  
Assises de l'aide juridictionnelle et de l'accès au droit  
30 janvier 2007

Messieurs les Parlementaires (MM. DU LUART et BLESSIG),  
Mesdames et Messieurs les Hauts magistrats,  
Monsieur le président du Conseil national des barreaux,  
Monsieur le Président de la conférence des bâtonniers,  
Mesdames et Messieurs les bâtonniers,  
Mesdames, Messieurs,

Je suis particulièrement heureux de vous accueillir à la Chancellerie, pour cette journée de débat. J'ai souhaité, vous le savez, initier une réflexion d'ensemble sur notre système d'aide juridique. J'attends donc de ces travaux, un dialogue constructif, des propositions pragmatiques, dans la perspective d'une adaptation des textes ou de leur refonte totale.

Ces assises sont d'abord l'occasion de rappeler à la profession d'avocats toute l'attention que je porte aux problèmes qu'elle rencontre à l'occasion des missions accomplies dans le cadre de l'aide juridictionnelle.

Je connais l'attachement de chacun d'entre vous aux valeurs d'humanisme et la priorité que vous voulez donner à une défense de qualité pour chaque personne qui franchit la porte de votre cabinet.

J'ai rappelé, il y a quelques jours à la conférence des bâtonniers, que l'accès à la justice est un **droit essentiel** et, à ce titre, l'aide à l'accès à la justice, autrement dit **l'aide juridictionnelle, est une priorité pour une démocratie telle que la nôtre.**

C'est cet objectif qu'avait le législateur en 1991, c'est celui que je porte aujourd'hui en ouvrant ces assises.

Ne perdons jamais de vue que l'accès au droit et à la justice repose exclusivement sur la solidarité nationale et l'implication des professionnels du droit.

Le dispositif actuel, instauré voilà près de 16 ans, se voulait ambitieux, permettant aux plus démunis d'accéder au droit et à la Justice et, à l'ensemble des auxiliaires de justice prêtant leur concours, d'être rétribué à ce titre.

Mais le besoin de justice et le recours au juge ont connu un accroissement continu. La création de nouvelles procédures en matière pénale a entraîné une forte augmentation du nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle. Corrélativement, le budget consacré à l'aide juridique a connu un accroissement sans précédent.

Dans le même temps, la baisse de rendement des placements financiers a affecté les coûts de gestion des fonds d'aide juridictionnelle par les Carpa.

Dès lors, une question évidente se pose : comment garantir aux plus démunis une défense de qualité, dans tous les domaines, dans un contexte budgétaire que l'on sait nécessairement contraint ?

Il n'existe sans doute pas de solution miracle et de réponse unique.

Vous avez fait des propositions que vous m'avez remises le 18 décembre dernier. Elles ont depuis été complétées par certaines de vos commissions, Monsieur le Président du CNB.

Ces travaux seront au cœur de notre réflexion d'aujourd'hui. Ils vont être soumis au débat contradictoire auquel nous sommes tous très attachés.

Je pense qu'une des clefs du problème se trouve sans doute dans la recherche d'une complémentarité entre assurance de protection juridique et aide juridictionnelle.

C'est pourquoi l'un des ateliers est consacré à cette question sous la présidence du Professeur LEVENEUR.

A cet égard, l'adoption, au Sénat, mardi dernier, de la proposition de loi sur l'assurance de protection juridique, est, j'en suis convaincu, une grande avancée.

Ce texte important permet d'améliorer la qualité juridique de cet outil privilégié d'accès au droit de ceux dont les moyens interdisent le bénéfice de l'aide juridictionnelle, tout en garantissant le caractère libéral de la profession d'avocat. Enlisée depuis plusieurs années, cette réforme devrait enfin voir le jour avant la fin de cette législature.

Comme je l'ai annoncé vendredi dernier, Monsieur le président de la Conférence des Bâtonniers, cette proposition est inscrite à l'ordre du jour prioritaire du gouvernement pour la séance du 15 février prochain à l'Assemblée Nationale.

Je salue à ce titre Monsieur le Député Emile BLESSIG, auteur d'une proposition de loi sur ce thème, et Monsieur le Sénateur Roland DU LUART, qui ont bien voulu participer à ces Assises.

Il appartient maintenant à la représentation nationale de d'adopter définitivement cette réforme. Vous connaissez ma détermination pour y parvenir.

Mais je le rappelle ici avec force : cette réforme importante et attendue ne signifie pas pour l'Etat un désengagement en matière d'aide à l'accès au droit des plus démunis. Au-delà du principe de subsidiarité de l'assurance de protection juridique, introduit au Sénat, il convient maintenant de rechercher des modes complémentaires de financement de l'aide juridictionnelle, permettant de dégager de nouvelles ressources.

Il faut également réfléchir aux conditions d'admission à l'aide juridictionnelle, en recherchant le nécessaire équilibre entre le contrôle des conditions d'accès à cette aide, qui doit être fait avec précision mais aussi avec humanité, et la fluidité qui doit exister entre le bureau d'aide juridictionnelle et les autres services du tribunal.

La France a, vous le savez, l'un des plus forts taux d'admission à l'AJ, et l'un des systèmes les plus complets, puisqu'il couvre tous les contentieux.

Permettez-moi de vous rappeler ces quelques chiffres : de 2000 à 2005, le nombre total des admissions à l'aide juridictionnelle est passé de 698 779 à 886 533, soit une augmentation de près de 27 %. Dans le même temps, le budget consacré par l'Etat à l'aide juridictionnelle est passé de 188 millions d'euros à plus de 300 millions d'euros, soit une progression de près de 60 %.

Ce choix d'une admission élargie à l'aide juridictionnelle est celui du législateur jusqu'à présent.

Faut-il aujourd'hui revenir dessus ? La question peut être posée. Gageons que les membres de l'atelier animé par Monsieur le Président Magendie qui vont travailler sur cette question, sauront trouver des pistes de réflexion nouvelles.

Mais il est un principe qui doit rester intangible : chaque affaire doit être traitée avec toute l'attention et tout le professionnalisme requis, que le justiciable soit à l'aide juridictionnelle ou qu'il n'y soit pas. Il nous faut donc nous interroger sur les garanties qui peuvent être données à nos concitoyens pour une défense de qualité dans tous les tribunaux, dans toutes les affaires, petites ou grandes, urgentes ou à plus long terme.

L'atelier consacré à cette importante question, animé par Maître Marsigny, devra s'attacher à trouver des réponses aux attentes de l'ensemble du monde judiciaire sur ce sujet. La généralisation des conventions d'honoraires me semble être une piste de travail intéressante.

J'ajoute à cet égard, qu'afin de parvenir à une plus grande harmonisation des pratiques des bureaux d'aide juridictionnelle, une disposition particulière a été adoptée au Sénat, sur l'initiative du Gouvernement, lors de l'examen de la proposition de réforme sur l'assurance de protection juridique, qui permettra désormais de centraliser devant les cours d'appel, les recours contre les décisions rendues par ces bureaux.

Par ailleurs, ce même texte a permis l'adoption d'un amendement qui facilitera les démarches de l'avocat souhaitant recouvrer contre la partie perdante les honoraires qu'il aurait pratiqués, si son client n'était pas éligible à l'aide juridictionnelle.

D'autres mesures sont en cours visant à simplifier les demandes d'aide juridictionnelle et à faciliter les démarches, tant des justiciables que des avocats. Je

pense, notamment, à la dématérialisation des dossiers d'aide juridictionnelle qui devrait être effective à l'automne prochain.

Enfin, bien sûr, il y a la question du financement de l'aide juridictionnelle. Pour préciser mes propos de tout à l'heure, je rappelle que la création d'un programme accès au droit, relève de la volonté de « sanctuariser » ces crédits, afin qu'ils ne soient pas noyés dans la masse des crédits de fonctionnement de la justice.

Faut-il obtenir des moyens supplémentaires ? Auprès de qui et par quel mécanisme ? Comment mieux les répartir ?

Je ne doute pas que Madame la Première Présidente Linden saura conduire avec efficacité les débats de cet atelier décisif, afin d'esquisser les pistes de réponse à ces questions.

Je souhaite que les travaux menés dans ces ateliers puis cet après-midi, en assemblée plénière, permettent de dégager des pistes de travail qui constitueront une référence en la matière et guideront la réforme du dispositif, au-delà de la simple augmentation de l'unité de valeur.

Afin d'enrichir nos débats, j'ai souhaité également une présentation en droit comparé de l'aide juridictionnelle, avec deux systèmes qui nous sont proches par la géographie, puisqu'il s'agit des systèmes allemand et anglais, mais qui sont tout à fait différents par leur organisation. Je remercie très chaleureusement à ce titre Monsieur Rainer HORNUNG, magistrat allemand et professeur à l'Université de Freiburg, et Madame Pamela HUDSON, magistrate de liaison anglaise à Paris, d'avoir accepté d'intervenir sur ces thèmes. Nous attendons beaucoup de leur intervention.

Aux termes de mon propos, je souhaite vous redire que je suis convaincu de la force de proposition qui est la votre pour que nous soyons à même, dans quelques semaines, de trouver un consensus sur un train de premières mesures.

Je compte bien en effet, profiter de mes dernières semaines d'action à la tête de ce ministère, pour compléter le dispositif actuel par toute mesure consensuelle que vous pourriez me proposer, dès lors qu'elle est de nature réglementaire.

Je vous souhaite de bonnes Assises et vous remercie à nouveau de votre participation active au débat.

Je cède maintenant volontiers la parole au Président Paul-Albert IWEINS.

Paris, le 30 janvier 2007

*Intervention de Paul-Albert Iweins, Président du Conseil National des Barreaux. Assises de l'Aide Juridictionnelle du 30 Janvier.*

Monsieur le Garde des Sceaux,

Vous nous avez conviés à ces « assises de l'Aide Juridictionnelle » et je vous en remercie.

S'agit-il aujourd'hui d'établir un projet de Loi redéfinissant les bases de l'aide juridictionnelle pour l'accès de nos concitoyens les plus démunis au conseil et à la justice dans des conditions économiquement équitables pour tous les intervenants ?

Cela me paraît prématuré en l'état du calendrier parlementaire et du caractère non encore totalement abouti des réflexions de la profession.

S'agit-il alors d'une réunion pour rien ?

Il nous reste, ensemble, à faire la démonstration du contraire.

Le 18 décembre dernier, près de 5000 avocats étaient dans la rue pour dire, haut et clair, que **le système actuel qui fait supporter par la profession l'essentiel de l'effort de solidarité nationale n'était plus acceptable.**

Nous avons appelé :

- à un rattrapage de la revalorisation des indemnités d'aide juridictionnelle à hauteur de 15%
- au vote d'un texte donnant à l'assurance de protection juridique un véritable caractère de moyen d'accès au droit
- à une refonte globale du système de l'aide juridictionnelle.

Sur le premier point, l'effort budgétaire de 8% effectué en 2007 constitue un premier pas, significatif dans le contexte budgétaire, mais insuffisant à l'égard de ceux qui chaque jour continuent d'effectuer un service en deçà de leur coût de revient.

Sur le second point, vous avez su vaincre les résistances qui empêchaient jusqu'alors le texte d'aboutir devant le parlement et nous vous en savons gré.

Reste la réforme globale.

Le Conseil National des Barreaux a sur ce sujet pleinement rempli son rôle de représentant de la profession puisque sous la dynamique impulsion de sa Commission Accès au Droit et de sa Présidente, Madame Brigitte MARSIGNY, une première plateforme a pu être établie, rassemblant les propositions de l'ensemble des avocats.

**Elle comporte des propositions concrètes** dont certaines, visant à l'équité ou à la rationalisation des mécanismes, peuvent être satisfaites sans attendre, **par voie réglementaire.**

Ainsi, la prise en charge des frais de déplacement, et pas seulement dans le cadre de la réforme pénale ou des frais de traduction.

Notre réflexion se poursuit activement. Elle met en cause des notions philosophiques, politiques et économiques qui n'échappent à personne.

Nous sommes aussi conscients de la nécessité d'en débattre avec les autres intervenants et ce sera sans doute le premier bénéfice de ces assises.

Il restera de ces journées de Novembre, de décembre et d'aujourd'hui que **rien ne pourra plus continuer comme avant** :

- l'indexation des seuils d'admission à l'aide juridictionnelle tandis que les avocats, constamment considérés comme des privilégiés, se voient contraints de manifester périodiquement pour obtenir de maigres et partielles « revalorisations », toujours en retard sur le simple indice des prix à la consommation...

- l'absence de réelle prise en compte du coût économique de nos prestations, alors que d'autres professionnels, comme les experts, se voient intégralement rémunérés.

- à titre d'illustration, l'ANAAFA fixe le prix horaire minimum d'une petite structure d'avocat à 150 euros HT, soit compte tenu des ratios de charges un travail à perte en deca de 85 euros de l'heure. L'actuelle indemnisation se situe autour de 45 euros...

- l'absence de prise en compte d'un certain nombre de contentieux ou de prestations, comme les visites en prison, ou certains appels devant la chambre de l'instruction qui rend le système aussi injuste qu'imprévisible pour le justiciable comme pour son conseil,

**L'effort budgétaire demandé à l'Etat doit rester une priorité** et les comparaisons européennes qui nous situent en tête pour l'accès et en queue pour l'indemnisation montrent que cela n'a rien d'irréaliste : il faut savoir se donner les moyens de sa politique.

Si hommes et femmes se sont un jour réunis en société c'est pour demander au groupe qu'ils formaient deux missions prioritaires : la sécurité collective et la justice se substituant à la Loi du plus fort ou à la vengeance sans fin.

Nous sommes donc au cœur des **missions régaliennes** de l'Etat et l'on doit s'inquiéter de la baisse de l'activité judiciaire qui témoigne des difficultés d'accès au juge des citoyens, source de tensions et de violences.

Si nous sommes, comme vous, convaincus de la nécessité de pratiquer en la matière une défense de qualité, celle-ci a à l'évidence un prix que nous ne pouvons être seuls à payer.

Mais il nous faudra aussi faire preuve **d'imagination** pour maîtriser les coûts, l'exemple de la dérive du secteur de la santé ne pouvant être suivi. C'est sur ces pistes que nous travaillons actuellement.

La contractualisation, l'honoraire de résultat, et pourquoi pas de nouveaux modes d'exercice sous le contrôle des Ordres méritent d'être examinés.

La profession pour sa part est en train de finaliser un projet qui vous sera transmis et qui devra être au **centre des discussions de la campagne** pour les prochaines élections présidentielle et législatives.

Nous en serons les champions.

Mais au-delà de tout, je suis porteur, Monsieur le Garde des Sceaux, d'un message de tous ceux qui participent quotidiennement et au-delà du raisonnable à cette défense de nos concitoyens au titre de l'Aide Juridictionnelle :

**Ils ne veulent plus être associés à ce qui s'apparente à une sous-justice, exercée par des avocats considérés comme étant de catégorie inférieure au bénéfice de justiciables de seconde zone.**

Cette dimension est essentielle dans la conception de toute réforme : la République ne distingue pas entre les citoyens, les avocats constituent un seul Barreau et les prestations de certains ne sauraient être considérées comme inférieures.

Un effort de communication devra sur ce point être envisagé pour revaloriser une image commune dévalorisante.

C'est dans cet état d'esprit, Monsieur le Ministre, que nous avons répondu à votre invitation, pleins d'espoir que cette journée constitue un nouveau départ pour notre justice, ceux qui la sollicitent et ceux qui la servent.

## Accès au Droit et Aide Juridictionnelle en Allemagne

Dr. Rainer Hornung

Substitut

Magistrat délégué à la Formation initiale et continue

I- L'aide juridictionnelle peut être accordée devant toutes les *juridictions non répressives* : juridictions civiles, du travail, administratives, fiscales et du contentieux de la sécurité sociale.

Les demandeurs doivent remplir des conditions de ressources : c'est-à-dire être dans une *situation économiquement précaire*. Un questionnaire remis à toute personne qui demande l'aide juridictionnelle permet de déterminer les revenus servant de base au calcul de l'aide qui va être accordée.

Ces revenus sont calculés ainsi : revenus bruts mensuels de la personne dont on déduit les charges incompressibles suivantes : charges fiscales, contributions sociales de toute sorte, frais professionnels, abattement forfaitaire pour la personne de référence du ménage, abattement forfaitaire par personne à charge (sur la base d'une pension alimentaire fictive), charges raisonnables de logement et de chauffage.

- si la somme restante est **inférieure à 15 €**, l'Etat prend en principe en charge la totalité des frais de justice et des honoraires dus à l'avocat ;
- **la somme est comprise entre 15 € et 750 €**, l'Etat avance entièrement les frais de justice et les honoraires dus à l'avocat, mais la partie est chargée de rembourser mensuellement entre 15 et 300 € pendant 5 mois au minimum et 48 mois au maximum ;
- **la somme est supérieure à 750 €**, l'Etat avance entièrement les frais de justice et les honoraires dus à l'avocat, mais la partie est chargée de rembourser mensuellement 300 € + l'intégralité de la somme dépassant les 750 € pendant 5 mois au minimum et 48 mois au maximum.

Cependant, il existe trois conditions supplémentaires qui sont également vérifiées avant l'octroi de l'aide :

1. La personne qui a en principe – au vu de ses revenus faibles – droit à l'A.J., est pourtant d'abord tenue **d'engager son patrimoine personnel** si cela est **exigible et/ou supportable** pour elle dans le cas concret. Et, si le **patrimoine à engager est supérieur au coût prévisionnel de l'instance** (frais de justice + honoraire de l'avocat calculé en fonction de la **valeur du litige** et en fonction de **l'activité déployée** avec un abattement), l'aide juridictionnelle sera **entièrement refusée**.

Toutefois sont **exclus de cette obligation** d'engagement tous les **biens corporels et incorporels vitaux pour la personne ou le ménage** (référence est faite par le CPC à la définition du « patrimoine personnel protégé » dans la Loi Fédérale allemande sur l'Aide Sociale).

2. Si la personne n'a pas de patrimoine personnel à engager, mais que les **4 premiers remboursements mensuels fictifs** (voir supra) suffiraient pour **couvrir la totalité des coûts prévisionnels de l'instance** et qu'il s'agit d'un litige de **faible importance**, la

situation du demandeur est considérée comme n'étant pas précaire et l'aide juridictionnelle lui sera refusée.

3. Si le demandeur a conclu une **assurance protection juridique** (c'est déjà le cas pour 1 ménage sur 2 en Allemagne, les primes annuelles d'assurance étant souvent en dessous de 100 euros), et que cette assurance couvre le type de litige concerné (à mentionner impérativement dans le questionnaire susmentionné), l'aide juridictionnelle lui sera refusée.

Enfin, chaque demande est également examinée au regard du **bien-fondé de la demande ou de la défense** (Art. 114 CPC : La demande ou la défense doivent ouvrir une « perspective suffisante de réussite »), le **juge de l'instance** procédant à une **appréciation sommaire du bien-fondé** de la demande ou de la défense. L'aide juridictionnelle sera, dans ce cas entièrement refusée par une ordonnance motivée. Mais il existe une possibilité de recours dans le **délai d'un mois** à partir de la signification de l'ordonnance de refus (art. 127 al. 2 CPC).

## II- L'aide juridictionnelle devant les juridictions répressives : La commission et l'indemnisation d'office d'un avocat de défense.

Il existe 5 cas dans lesquels le juge ne dispose **d'aucun pouvoir d'appréciation** pour permettre à une personne de disposer de l'aide d'un avocat commis d'office et rétribué par l'Etat (= AJ de droit):

- accusation devant la Grande Chambre Criminelle,
- accusation pour des infractions graves à la Sûreté de l'Etat,
- procédure de placement en établissement psychiatrique,
- procédure d'interdiction professionnelle en tant que mesure accessoire,
- détention provisoire pendant au moins 3 mois.

Dans les autres cas, le juge dispose d'un **pouvoir d'appréciation** en fonction :

- de la difficulté de l'affaire en faits ou en droit
- de la gravité de l'infraction (la jurisprudence considère que la personne doit être assistée dès lors qu'elle encourt une peine d'au moins 1 an de prison dans le cas concret)
- de l'état de la personne : si celle-ci présente des défaillances physiques, psychiques ou intellectuelles telles qu'elles rendent une défense autonome impossible.

L'avocat est commis au plus tard au moment de l'acte de mise en accusation par la juridiction de jugement (pas de juge d'instruction en Allemagne) mais, sur demande du parquet un avocat peut être commis dès la phase d'enquête par le futur juge de 1<sup>ère</sup> instance.

L'avocat est désigné parmi les avocats du barreau local.

En cas de commission d'office, l'avocat est rétribué sur la base d'une prime forfaitaire de base (132 euros) à laquelle peuvent s'ajouter, en fonction du devenir de l'affaire : une prime de procédure en cas d'intervention avant l'action publique ; une prime de procédure en première instance ; une prime par jour d'audience principale en 1<sup>ère</sup> instance (de 184 à 356 euros en fonction de la formation de jugement) et jusqu'à 3 primes d'audience hors audience principale (par ex : en matière de détention provisoire).

## Le système d'aide judiciaire en Angleterre et son évolution

L'Aide Judiciaire fut établie en Angleterre par le Legal Aid Act de 1948. Il s'agissait de garantir le soutien de l'Etat à tous ceux qui en avaient besoin pour accéder à la justice. Vers la fin des années 70 le système pouvait financer presque tous les procès judiciaires. L'accès à la justice devint une réalité.

Le budget gouvernemental pour l'aide judiciaire est global et concerne aussi bien l'aide en matière pénale que l'aide pour la justice « civile ». Aussi, du fait de l'augmentation du coût des affaires pénales les fonds disponibles pour les affaires civiles ont progressivement diminué. En revanche, l'aide judiciaire pour les affaires d'asile et d'immigration a un budget indépendant.

En 1999 une nouvelle loi, l'Access to Justice Act<sup>1</sup>, a introduit des réformes radicales. Elle a créé le Legal Services Commission (LSC), un service gouvernemental responsable de 2 domaines du système d'aide judiciaire: d'une part, le Community Legal Service (CLS) – organisme qui gère les finances dans leur ensemble y compris les finances en matière civile et criminelle et qui impose l'assurance de la qualité, et d'autre part, le Criminal Defence Service (CDS) lié avec le CLS – responsable d'organiser la défense légale en matière pénale.

Pour la justice civile, le LSC a mis en place un système de contrat avec les avocats indépendants ; pour la justice pénale, le CDS a créé un service appelé « Public Defender Service », qui emploie des avocats salariés pour les affaires pénales. Ce système n'a pas remplacé les avocats indépendants, les deux systèmes fonctionnant en parallèle. Dans tous les cas, la plupart des affaires sont payées en fonction du nombre d'heures consacrées au dossier.

Malgré cette initiative, le coût de l'aide judiciaire est passée de £1.5 milliards à £ 2.1 milliards entre 1997 et 2006. Aussi, ce système est de plus en plus soumis à des restrictions financières qui réduisent son efficacité.

Ainsi, en 2006 le LSC a introduit un système d'évaluation des biens des personnes qui demandent l'aide judiciaire pour les poursuites devant le Magistrates Court. Auparavant, chacun avait le droit d'être représenté sans payer. Depuis cette date, les personnes qui ont des biens doivent payer. On considère que cette initiative a permis de faire des économies substantielles mais il y a eu beaucoup de problèmes de refus d'aide et d'avocats qui n'ont pas été payés. Le système pose donc des problèmes..

Malgré cette initiative, le système d'aide judiciaire en Angleterre reste le plus cher du monde. Chaque individu qui est soumis à l'impôt en Angleterre doit payer £100 pour l'aide judiciaire. En outre, il y a de plus en plus de bureaux d'avocats qui ont quitté le système d'aide judiciaire car la rétribution était de plus en plus réduite.

Cette situation devenant insupportable à long terme, le gouvernement en 2006 a commandé un rapport en vue d'une réforme complète du système. Le 'Carter Review' a proposé d'instaurer une politique nouvelle d'aide judiciaire :

1 Ce rapport a constaté qu'il était nécessaire de rétablir l'équilibre entre les fonds consacrés à l'aide civile et ceux qui sont consacrés à l'aide pénale.

2 Le but était de trouver un système qui ne soit pas trop onéreux tout en préservant la qualité de la représentation et en garantissant un système juste.

3 De plus le système devait garder le soutien des avocats indépendants .

La conclusion du rapport de Lord Carter était qu'il fallait introduire un système de concurrence entre les avocats pour obtenir le meilleur rapport qualité / prix. La garantie de qualité serait gérée par les organismes professionnels de chaque profession. - Law Society – Bar Council., dans le cadre d'un système de référence établi par le LSC.

Le rapport reconnaissait qu'il était nécessaire d'assurer en premier lieu la qualité du service. Les avocats doivent être suffisamment rémunérés pour leur travail, leurs compétences et expertise pour accepter d'entrer dans le système, dans la mesure où celui-ci ne peut pas fonctionner sans avocat indépendant. Le projet proposé consiste donc à donner les contrats pour l'aide judiciaire aux avocats qui peuvent démontrer qu'ils sont efficaces.

De plus, les conditions de rémunération des avocats devraient être changées. Les avocats ne seraient plus payés à l'heure, mais en fonction de tarifs fixés en fonction de la nature du dossier et de sa complexité. Un tel système doit favoriser des avocats efficaces et qui ont un plus grand volume d'affaires. Le rapport envisage un système dans lequel ceux qui s'organisent bien en travaillant dans le cadre de bureaux d'avocat plus spécialisés et plus importants obtiendront les contrats d'aide judiciaire. Certains entre eux pourraient avoir les contrats de longue durée.

Il est proposé, dans un premier temps, d'introduire les honoraires fixes dans toutes les matières civiles – en matière de droit familial, dans les affaires d'immigration - et les affaires pénales. L'intérêt de ce système permettra de connaître à l'avance le coût de chaque affaire. Pour tenir compte de la complexité de certaines affaires il pourrait y avoir des augmentations possibles, sans toutefois complexifier le système. Par ailleurs, le gouvernement a également cherché à diminuer le facteur temps, afin que les délais liés à l'instruction du dossier de demande d'aide judiciaire ne rende pas inefficace le système;

Enfin, l'administration du LSC entraînant elle-même d'importants coûts de fonctionnement, il est envisagé de diminuer le nombre des bureaux d'avocats qui pourront fonctionner dans ces conditions et la possibilité de conclure avec les avocats des contrats de longue durée (10 ans) ce qui réduirait le coût du fonctionnement.

En conclusion, les principes de base du système proposé seraient :

- a) de se baser sur le service rendu au client plutôt que sur les heures consacrées à une affaire;
- b) d'instituer un système de concurrence pour une meilleur rapport de qualité/prix
- c) d'introduire le système d'honoraires fixes pour stabiliser le marché et fixer les dépenses
- d) d'adopter les mesures pour stabiliser la situation vis-à-vis des bureaux d'avocat qui doivent changer leurs méthodes de travail pendant la période du changement à et à long terme.

Il est bien évident que les avocats sont divisés face à cette réforme. Ils sont d'accord sur la nécessité de réformer le système mais constatent qu'il s'agit avant tout d'un problème de budget et considèrent que le gouvernement en réalité n'a pas investi assez d'argent dans le système. La Law Society admet que les frais de l'aide judiciaire ont beaucoup augmenté dans les années précédentes mais estime que cela n'est pas en réalité dû seulement aux avocats.

Elle insiste sur le fait que les frais pour les avocats ont diminué et, qu'en réalité les initiatives du gouvernement, qui a créé de nouveaux délits et crimes, et des procédures plus complexes, augmentent les délais dans le système et entraînent une augmentation des frais.

Les honoraires des avocats qui sont spécialisés dans les affaires pénales n'ont pas été augmentés depuis 2001. Pour les affaires civiles, les honoraires ont augmenté en 2004 de 2,5 %. Cette absence de revalorisation a conduit de nombreux avocats à ne plus assurer d'aide judiciaire. Entre 2001 et 2005, 350 bureaux d'avocats indépendants qui appartiennent au système criminel ont cessé de s'inscrire à l'aide judiciaire. De plus ceux qui pratiquent le droit civil ont diminué de 7,2%.

The Law Society n'est pas d'accord avec le niveau des honoraires fixes proposé par le gouvernement. Elle constate que ce bas niveau risque de conduire de nombreux avocats expérimentés à abandonner le système. Elle relève également que les réformes concernent seulement les avocats alors que l'inefficacité du système est due en grande partie aux autres organismes du système et que les réformes devraient concerner tous les rouages. La Law Society a estimé que si les réformes proposées sont réellement mises en place, il y aurait 800 bureaux d'avocats qui seraient contraints de fermer ou de fusionner et que, dans certaines localités, des justiciables n'auraient plus accès au service de l'aide judiciaire.

En résumé le système présente de graves difficultés financières. Les réformes proposées risquent de mettre trop de pression sur les professionnels sans lesquels il ne peut pas fonctionner.

Conclusion: les deux parties s'accordent sur la nécessité de réformer mais pas sur les moyens de la réforme ni les raisons pour lesquelles le système coûte si cher et ne fonctionne pas très bien.

## ATELIERS

Pour chaque atelier, un modérateur exposera la problématique et animera les débats; 3 ou 4 grands témoins apporteront leur témoignage et des référents, représentant les administrations, seront présents.

### I - Atelier « Admission »

#### THEMES DIRECTEURS

*- Les personnes et les procédures éligibles (qui ?) :*

- plafonds de ressources
- l'A.J sans condition de ressources
- l'examen du bien fondé de la demande

*- Les conditions d'examen des demandes (comment ?) :*

- la création d'un BAJ restreint ou l'éventuelle délégation du traitement des demandes d'admissions (ex. belge des barreaux)
- l'admission par la juridiction pénale en cas d'urgence
- la simplification des voies de recours
- la dématérialisation de la demande d'aide juridictionnelle

**MODERATEUR : Monsieur Jean-Claude MAGENDIE, Président du TGI de Paris**

#### GRANDS TEMOINS :

- **Madame Nicole JARNO, Présidente du TGI de La Rochelle**
- **Maître Marie-Isabelle TEILLEUX, Avocate au barreau de Bordeaux, membre du CNB**
- **Monsieur Yann GUICHARD, Association Droit d'Urgence**

#### REFERENTS :

- **Maître Marie-Christine WIENHOFER, Ancien bâtonnier du barreau de Meaux, Président de la Commission d'admission des avocats étrangers**
- **Madame Frédérique RAAB, Greffière en chef, vice-président du BAJ de Versailles**
- **Monsieur Cédric GUILLAUME, Juriste au Bureau de l'aide juridictionnelle (SADJPV)**

### II - Atelier « les garanties d'une défense de qualité »

#### THEMES DIRECTEURS

*- Quelle qualité ?*

- celle du fonctionnement du BAJ et de la juridiction (délais de traitement, priorité donnée aux avocats à l'audience)
- celle de la prestation de l'avocat (contractualisation et transparence : information du justiciable par convention d'honoraire)

- *Comment l'évaluer ?*
  - bilan d'activité (protocole de défense de qualité)
- *Quels moyens pour y parvenir ?*
  - formation et spécialisation des avocats

**MODERATEUR : Maître Brigitte MARSIGNY, Ancien bâtonnier du barreau de Bobigny, Présidente de la commission accès au droit du CNB**

**GRANDS TEMOINS :**

- Monsieur Philippe JEANNIN, Président du TGI de Bobigny
- Maître Marie-Christine BEDOU-CABAU, Ancienne bâtonnier de Créteil, Secrétaire de la conférence des bâtonniers,
- Monsieur Robert CESAREO, Représentant des usagers au BAJ de Paris

**REFERENTS :**

- Monsieur Paul MICHEL, Procureur de la République près le TGI de Toulouse
- Maître Marie-Chantal CAHEN, Avocat, membre du conseil de l'ordre du barreau de Paris, membre de la commission accès au droit du Barreau de Paris
- Monsieur Pierre ROUSSEL, Greffier en chef, vice-président du BAJ de Lille
- Monsieur Thierry PITOIS-ETIENNE, Chef du bureau de l'aide juridictionnelle (SADJPV)

### III - Atelier «financement de l'aide juridique et rétribution des avocats»

**THEMES DIRECTEURS :**

- *Quel type de financement : Etatique, partenarial ?*
- *Quelle rétribution ?*
  - à l'A.J (réforme du barème de rétribution, combinaison AJ et honoraires, etc.)
  - hors de l'A.J (le dispositif de l'article 37, la décision de retrait en cas de décision abusive ou dilatoire, en cas de retour à meilleure fortune)
- *Comment ?*
  - Impact financier des réformes et contraintes budgétaires
  - Prêt à taux zéro
  - Convention d'honoraires

**MODERATEUR : Madame Elisabeth DEVILLE LINDEN, Première présidente de la Cour d'appel d'Angers**

**GRANDS TEMOINS :**

- Madame Gisèle MOR, Ancien bâtonnier, membre du bureau du CNB

- Monsieur Yves TALBOT, Représentant des usagers au BAJ de Paris

REFERENTS :

- Maître Jean-Charles KREBS, Avocat, membre du conseil de l'ordre du barreau de Paris
- Madame Marielle THUAU, Chef du SADJPV

**IV- Atelier « Aide juridictionnelle et assurance de protection juridique »**

**Thèmes directeurs :**

- *La rémunération de l'avocat en phase de pré-contentieux* : les demandes des avocats pour la réforme du dispositif actuel au titre de l'aide à l'intervention de l'avocat ou de l'accès au droit et les apports de la réforme à venir en matière d'APJ ;
- *La fixation des honoraires* : comparaison entre la rémunération au titre de l'AJ et celle au titre de l'APJ et les apports de la réforme à venir.
- *La subsidiarité de l'aide juridictionnelle par rapport à l'assurance de protection juridique et les autres systèmes de protection.*

**MODERATEUR : Monsieur Laurent LEVENEUR, Professeur à l'Université Paris II Panthéon-Assas**

**GRANDS TEMOINS :**

- Monsieur Emile BLESSIG, Député auteur d'une PPL sur l'APJ
- Maître Paul-Albert IWEINS, Président du CNB
- Monsieur Xavier ROUX Président du Groupement des Sociétés de Protection Juridique, directeur Général délégué de la société Azur-GMF
- Madame Reine-Claude MADER, Présidente de la CLCV

REFERENTS :

- Monsieur Marc GUILLAUME, Directeur des affaires civiles et du Sceau
- Maître Frédéric COVIN, Membre de la Conférence des bâtonniers
- Monsieur Thomas VASSEUR, Chef du bureau du droit des obligations (DACs)
- Madame Nathalie RIOMET, Chef du bureau de l'accès au droit (SADJPV)