

La diffusion de l'aide juridictionnelle dans les procédures judiciaires

Septembre 2001
Numéro

60

Dominique Delabruyère*
Sonia Lumbroso**

POUR garantir l'accès à la justice des personnes aux revenus les plus modestes, 698 779 aides juridictionnelles ont été accordées en 2000, emportant une prise en charge par l'État des frais découlant d'une procédure judiciaire (en particulier les frais d'avocat).

Sur 100 bénéficiaires de cette aide en matière civile, 32 sont des personnes sans ressources ou allocataires des minima sociaux ; en matière pénale, ils sont 77 % dans cette situation. Dans les contentieux civils, deux AJ sur trois sont accordées à des femmes en matière de divorce et moins d'une sur deux pour le contentieux général des tribunaux de grande instance.

Rapportée au nombre de procédures, l'aide juridictionnelle est plus fréquente en matière pénale où l'avocat n'est pourtant pas obligatoire (35 AJ pour 100 affaires) qu'en matière civile (20 AJ pour 100 affaires), devant le juge aux affaires familiales (57 AJ pour 100 affaires) que devant le tribunal d'instance (9 AJ pour 100 affaires), lors du débat contradictoire devant le juge d'instruction (99 AJ pour 100 mandats de dépôt) que devant le tribunal correctionnel (23 AJ pour 100 personnes jugées).

Après une hausse continue depuis 1991 du nombre d'AJ pour 100 affaires, sa stabilisation récente pour la plupart des contentieux semble le signe d'une relative saturation dans la diffusion de l'AJ. Il reste cependant un potentiel de progression pour l'assistance éducative, les contentieux des cours d'appel, tant au civil qu'au pénal, et ceux des cours d'assises.

EN 2000, l'ensemble des procédures judiciaires a donné lieu à l'octroi de 698 779 aides juridictionnelles dont 381 694 au titre des contentieux civils, 286 924 au titre des affaires pénales et 30 161 au titre de l'entrée et du séjour des étrangers et des contentieux administratifs - **tableau 1** -.

Destinée à permettre l'accès à la justice des personnes aux revenus modestes, l'aide juridictionnelle est accordée en fonction des ressources du demandeur.

L'absence de ressources ou des ressources situées en dessous d'un premier seuil ouvrent droit à l'aide juridictionnelle totale : l'État prend alors en charge l'intégralité des frais découlant de la procédure judiciaire, principalement la rémunération de l'avocat, fixée de façon forfaitaire en fonction de la nature de la procédure (mais également d'éventuels frais d'expertise par exemple). Si les ressources sont supérieures à ce premier seuil, l'aide juridictionnelle dite partielle est

accordée de façon dégressive – de 85 % à 15 % du montant de l'aide totale – jus qu'à un seuil de ressources au dessus duquel les frais restent intégralement à la charge du justiciable - **encadré 1** -.

En 2000, l'aide juridictionnelle totale était de loin la plus fréquente : 87 % des admissions et seulement 13 % pour l'aide partielle.

Tableau 1. Les admissions à l'aide juridictionnelle

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ensemble des admissions	579 866	646 549	665 719	709 606	703 746	704 650	698 779
aide totale	505 218	566 195	582 598	620 235	612 439	612 012	605 929
aide partielle	74 648	80 354	83 121	89 371	91 307	92 638	92 850
Admissions civiles	360 430	384 050	391 830	413 476	405 461	398 255	381 694
aide totale	294 779	314 146	320 054	337 359	328 706	321 386	305 355
aide partielle	65 651	69 904	71 776	76 117	76 755	76 869	76 339
Admissions pénales	204 476	238 661	249 621	273 023	279 332	281 943	286 924
aide totale	195 920	228 761	238 884	260 495	265 473	267 009	271 266
aide partielle	8 556	9 900	10 737	12 528	13 859	14 934	15 658
Contentieux administratifs ; entrée et séjour des étrangers ...	14 960	23 838	24 268	23 107	18 953	24 452	30 161

Source: Répertoire de l'Aide Juridictionnelle

* Statisticienne à la Sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation

** Magistrate à la Sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation

■ Les plus défavorisés sont bien les principaux bénéficiaires

PLUS de 50% des aides juridictionnelles sont accordées à des personnes sans aucune ressource ou bénéficiaires des minima sociaux -tableau 2-.

Cette concentration sur les personnes les plus défavorisées est plus ou moins accentuée selon qu'il s'agit de procédures civiles ou pénales. Les personnes sans ressources ou allocataires des minima sociaux sont présentes nettement plus souvent dans les admissions pénales (77%) que dans les admissions civiles (32%). Par ailleurs, la part de l'aide totale est nettement plus élevée en matière pénale (95%) qu'en matière civile (80%).

■ Les femmes principales bénéficiaires au civil, les hommes au pénal

TOUTS contentieux civils confondus, 60% des bénéficiaires de l'AJ sont des femmes. Ce taux atteint 70% dans les procédures de divorce ou concernant des enfants naturels, 66% dans les procédures après divorce et 58% en assistance éducative. Dans les autres contentieux civils, la part des femmes quoique moins élevée reste le plus souvent majoritaire : autour de 52% pour le contentieux général des TGI, de vant les tribunaux d'instance et les cours d'appel. Les conseils de prud'hommes sont la seule juridiction

Tableau 2. La situation des ressources des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle (en %)

	1994	1997	2000
Tous bénéficiaires de l'AJ	100,0	100,0	100,0
Pas de ressources	39,6	40,7	43,3
Minima sociaux (RMI, FNS, AI)	8,2	9,2	9,4
Ressources ouvrant droit à l'aide totale	39,3	37,6	34,0
Ressources ouvrant droit à l'aide partielle	12,9	12,5	13,3
Tous bénéficiaires d'une AJ civile	100,0	100,0	100,0
Pas de ressources	20,3	19,6	20,2
Minima sociaux (RMI, FNS, AI)	9,5	10,7	11,9
Ressources ouvrant droit à l'aide totale	52,0	51,3	47,9
Ressources ouvrant droit à l'aide partielle	18,2	18,4	20,0
Tous bénéficiaires d'une AJ pénale	100,0	100,0	100,0
Pas de ressources	70,9	69,2	70,0
Minima sociaux (RMI, FNS, AI)	5,9	7,2	6,5
Ressources ouvrant droit à l'aide totale	19,0	19,0	18,0
Ressources ouvrant droit à l'aide partielle	4,2	4,6	5,5

Source: Répertoire de l'aide juridictionnelle

où l'AJ est plus souvent accordée à des hommes -tableau 3-.

Cette sur-représentation tient au fait que les femmes se trouvent en position économique plus vulnérable que les hommes : taux de chômage plus élevé, taux d'activité plus faible, revenu moyen inférieur à celui des hommes. Ainsi 36% des femmes bénéficiaires d'une AJ civile sont sans ressources ou allocataires de minima sociaux ce pourcentage n'étant que de 25% chez les hommes. En procédure de divorce, elles sont 37% sans revenu déclaré, leurs homologues masculins n'étant que 19% dans ce cas.

En matière pénale, la situation est radicalement opposée : 86% des bénéficiaires de l'AJ sont des hommes et seulement 8% des femmes. Ce constat traduit l'implication différenciée des sexes dans la délinquance bien plus que les différences de situation économique. À noter qu'en matière d'assistance de partie civile devant une juridiction répressive, on retrouve une configuration proche de celle observée au civil.

Enfin, les admissions à l'AJ en matière de contentieux relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers concernent presque exclusivement des hommes, pratiquement tous sans ressources.

■ La fréquence de l'AJ dépend beaucoup de la nature du contentieux

TOUTS les contentieux ne donnent pas lieu à aide juridictionnelle dans les mêmes proportions. Ainsi les tribunaux d'instance traitent deux fois plus d'affaires civiles que les cours d'appel mais ils enregistrent des volumes d'admissions à l'AJ assez proches.

Pour tenir compte de cet effet volume des contentieux, il convient de rapprocher le nombre d'admissions à l'AJ du nombre d'affaires correspondantes : on fait apparaître alors un nombre moyen d'AJ pour 100 affaires lequel permet de comparer la fréquence du recours à l'AJ d'un contentieux à l'autre,

Tableau 3. Les bénéficiaires de l'AJ en 2000

	Nombre d'admissions	Toutes civilités	Monsieur	Madame, Made-moiselle	Mr et Mme, Association, non renseigné
	nombre	(%)	(%)	(%)	(%)
Ensemble des admissions civiles	381 694	100,0	36,6	59,9	3,5
dont					
Cours d'Appel	38 601	100,0	43,4	52,1	4,5
Tribunaux de Grande Instance	241 617	100,0	31,4	65,9	2,7
divorces	109 300	100,0	28,6	70,6	0,8
après-divorces	24 632	100,0	33,4	65,5	1,1
enfants naturels (hors divorce et après divorce)	58 420	100,0	28,2	69,6	2,2
autres contentieux	49 265	100,0	40,5	51,2	8,3
Juges des enfants (assistance éducative)	14 060	100,0	31,8	57,6	10,6
Tribunaux d'instance	46 895	100,0	43,0	52,3	4,7
Conseils de prud'hommes	25 525	100,0	58,2	40,5	1,3
Ensemble des admissions pénales	286 924	100,0	78,2	14,4	7,4
pour assistance de prévenu	246 237	100,0	86,1	8,1	5,8
pour assistance de partie civile	40 687	100,0	30,9	52,3	16,8
Contentieux administratif et étrangers	30 161	100,0	81,0	15,3	3,7

Source: Répertoire de l'aide juridictionnelle

même lorsque ces contentieux n'ont pas la même ampleur - **encadré 2** -.

Sur l'ensemble des procédures civiles, le ratio moyen atteint en 2000 est de 20 AJ pour 100 affaires¹. Un tel ratio moyen recouvre une grande variété dans la diffusion de l'AJ d'un contentieux à l'autre - **tableau 4** -.

Ainsi, en matière de divorce, on observe que près de deux AJ sont accordées pour trois procédures, ce qui constitue le taux de diffusion de l'AJ le plus élevé en matière civile. Le divorce est un contentieux où la présence de l'avocat est obligatoire et l'octroi de l'AJ ne dépend donc que du niveau des ressources. Il n'y a pas de raison de penser que les ménages divorçants ont une situation de ressources très différente de celle de la moyenne des ménages français. À partir de la connaissance des revenus fiscaux de ces derniers, on peut donc modéliser ce que serait le taux d'AJ en matière de divorce si toutes les personnes éligibles en faisaient la demande². Ce taux serait de 67 AJ pour 100 affaires - **encadré 2** -, ce qui est très proche du niveau observé. On peut donc en déduire que le contentieux du divorce n'est pas loin d'avoir "fait le plein" des aides juridictionnelles prévues par le législateur.

S'agissant des affaires familiales hors divorce, la majeure part en est constituée des contentieux de l'après divorce et de l'enfant naturel qui régissent la séparation des couples non mariés. Contrairement au divorce, l'assistance

de l'avocat n'y est pas obligatoire ; en outre, un certain nombre de procédures ont un caractère gracieux (contentieux des nom et prénom par exemple). Ces matières touchent essentiellement des familles devenues monoparentales, donc à plus faible revenu et qui si elles ont recours à l'avocat ouvriront ainsi plus fréquemment droit à l'aide juridictionnelle.

On constate bien qu'en matière d'enfants naturels, le taux de diffusion de l'AJ est particulièrement élevé avec 61 AJ pour 100 affaires, ce qui traduit une présence fréquente de l'avocat. En revanche, ce taux est nettement plus bas pour le contentieux de l'après divorce (37 AJ pour 100 affaires), ce qui suggère soit un recours moins fréquent à l'avocat, soit un moindre recours à ces procédures de la part des personnes à faibles revenus.

■ Beau coup de contentieux civils ne concernent pas également tous les niveaux de revenus

EN dehors du contentieux familial, les indicateurs de diffusion de l'AJ sont plutôt bas. Pour le reste des contentieux civils du tribunal de grande instance, on dénombre en moyenne 15 AJ pour 100 affaires. L'écart entre ce ratio d'AJ et ce qui est relevé pour le contentieux familial peut a priori surprendre : l'avocat est obligatoire et il semble peu probable que l'AJ soit moins sollicitée en matière de

contentieux général par les justiciables qui pourraient y prétendre.

En fait, ceci s'explique par le fait que les justiciables concernés par les contentieux non familiaux n'ont pas le même profil économique que ce lui de l'ensemble de la population, autrement dit que le contentieux général des TGI ne concerne pas de façon uniforme toutes les couches de la population. Ainsi le droit des affaires met en cause des entreprises, le droit des contrats et le droit des biens opposent le plus souvent des institutions et des particuliers ayant des ressources supérieures au seuil d'attribution de l'AJ.

En assistance éducative, l'AJ est très peu sollicitée : 7 AJ pour 100 mineurs concernés. Le recours à l'avocat semble encore exceptionnel dans ce type de procédure malgré l'émergence de plusieurs années du concept d'avocat de l'enfant.

Devant le tribunal d'instance où l'avocat n'est pas obligatoire, la fréquence de l'AJ est particulièrement faible : 9 AJ pour 100 affaires. Ce résultat tient aussi à la modestie des contentieux réglés par les tribunaux d'instance où les parties peuvent, peut-être mieux qu'ailleurs, défendre seules leurs intérêts du fait des faibles montants en jeu.

Devant le conseil de prud'hommes, 14 AJ sont accordées pour 100 affaires. Ce taux assez faible s'explique par les particularités de la procédure prud'homale qui oppose employeur et salarié. Quand le premier n'est pas une personne morale, il a des ressources généralement supérieures au plafond de l'AJ. Le second est salarié ou bénéficiaire des ASSEDIC et l'AJ ne concerne alors que les catégories de salariés aux plus bas revenus. De plus, non seulement l'assistance de l'avocat n'est pas obligatoire en matière prud'homale, mais d'autres personnes (non rémunérées) sont habilitées à assister les parties, notamment un salarié ou un employeur de la même branche d'activité ou un délégué syndical.

Même loin derrière les contentieux de la famille, c'est devant la cour d'appel qu'on trouve le taux d'AJ le plus élevé : 20 AJ pour 100 affaires. La représentation est obligatoire pour l'essentiel des contentieux devant cette juridiction ce qui oriente sans doute vers l'AJ un cer-

Tableau 4. Taux de diffusion de l'AJ devant les principales juridictions civiles en 2000

	Nombre d'affaires nouvelles*	Nombre d'admissions à l'AJ*	Nombre d'admissions pour 100 affaires
Ensemble (TGI, JE, TI, CPH, CA)	1 660 979	347 234	20,1
Cour d'appel	193 749	38 601	19,9
Tribunal de grande instance	600 468	229 929	38,3
JAF tous contentieux	335 852	192 352	57,3
<i>divorce</i>	174 978	109 300	62,5
<i>après divorce</i>	65 798	24 632	37,4
<i>contentieux de l'enfant naturel</i>	95 076	58 420	61,4
Contentieux général et gracieux	222 049	33 972	15,3
Juge de l'exécution	42 567	3 605	8,5
Juge des enfants (assistance éducative)	214 496	14 060	6,6
Tribunal d'instance	489 048	41 779	8,5
Conseil de prud'hommes	163 218	22 865	14,0

* hors référé et requêtes

Sources : Répertoire de l'aide juridictionnelle, Répertoire Général Civil, Cadres des tribunaux pour enfants

1. Une même affaire concernant au moins deux personnes, si tous les justiciables bénéficiaires de l'aide juridictionnelle, on atteindrait un taux minimum de 200 AJ pour 100 affaires.
2. Pour effectuer ce calcul, il n'a été tenu compte que des revenus des couples mariés et des foyers bénéficiant de plus de deux parts fiscales.

Encadré 1. L'aide juridictionnelle : missions et dépenses en 2000

Le système d'aide juridique instauré par la loi du 10 juillet 1991 et ses décrets d'application régit les conditions d'accès des plus démunis à la justice et au droit. Il comprend l'aide juridictionnelle, l'aide à l'accès au droit et l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue.

L'aide juridictionnelle est accordée en matière gracieuse ou contentieuse, en de mande ou en défense, de vant toute juridiction, aux personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice.

Les plafonds de ressources étaient en 2000 de 4 965 F pour l'aide totale et de 7 449 F pour l'aide partielle (non compris les cotisations pour charges de famille). Ils sont revalorisés automatiquement chaque année "comme la tranche la plus basse de l'im pôt sur le revenu". Les ressources prises en compte sont celles du foyer fiscal, sauf si la procédure oppose entre eux les

conjoint ou les personnes vivant habituellement au même foyer. Le mineur entendu en vertu de l'article 388-1 du Code de procédure civile bénéficie de droit de l'aide juridictionnelle.

La demande d'AJ doit être formée par écrit au près du bureau d'aide juridictionnelle présent dans chaque tribunal de grande instance, à la cour de cassation, au conseil d'État et auprès des commissions de recours des réfugiés. Le bureau qui reçoit les demandes inscrites et décide de l'octroi de l'aide juridictionnelle ou du rejet de la demande (11 % de demandes rejetées en 2000).

Les dépenses qui incombent au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle sont à la charge de l'État. Cependant, l'aide partielle laisse à son bénéficiaire la charge d'un honoraire fixé par convention avec l'avocat, ou d'un émoulement au profit des officiers ministériels. Toutefois, lorsque la

partie perdante ne bénéficie pas de l'aide juridictionnelle, elle est tenue de rembourser au Trésor public les sommes exposées par l'État, à l'exclusion des frais de justice criminelle, correctionnelle ou de police. Pour des considérations tirées de l'équité ou de la situation économique de cette partie, le juge peut cependant totalement ou partiellement de ce remboursement.

La dépense de l'État au titre de l'aide juridictionnelle s'est élevée à plus de 1,1 milliard de francs en 2000. Elle a été multipliée par trois en francs constants depuis 1991, tandis que le nombre de bénéficiaires doublait sur la période.

Ces règles pourraient être révisées à la suite du rapport de la commission Bouchet qui préconise notamment la suppression de l'aide partielle et un relèvement conséquent du seuil de l'aide totale. □

Encadré 2. Sources et méthodes

Les statistiques présentées sont tirées du répertoire de l'aide juridictionnelle tenu par les bureaux d'aide juridictionnelle. Ces bureaux enregistrent les différentes caractéristiques permettant d'instruire chaque demande et d'accorder totalement ou partiellement cette aide, ou au contraire de la rejeter.

L'enregistrement des admissions à l'aide juridictionnelle est indépendant de celui des affaires correspondantes, ce qui n'autorise que des rapprochements indirects entre le nombre d'AJ accordées dans un domaine particulier et le nombre d'affaires relevant de ce domaine.

► En matière civile, le schéma est assez simple : l'AJ est accordée pour l'intégralité d'une affaire, depuis l'acte introductif d'instance jusqu'à la décision qui la clôture. En cas d'appel, une nouvelle demande d'AJ est déposée et une nouvelle admission comptabilisée.

Pour évaluer le taux moyen d'AJ par affaire, il suffit de rapprocher le nombre d'affaires nouvelles et le nombre d'AJ accordée, pour chaque nature d'affaire et chaque type de procédure.

► En matière pénale, chaque étape de la procédure peut donner lieu à l'attribution d'une AJ pour une même affaire. Ainsi, lors de l'instruction, une AJ peut être accordée pour le débat contradictoire et une autre pour le déroulement de l'instruction. Mais cette "AJ instruction" couvrira également les éventuels recours devant la chambre d'accusation. En revanche, c'est encore une nouvelle admission qui sera enregistrée pour l'assistance du prévenu (ou de l'accusé) devant la juridiction de jugement.

Pour évaluer un taux moyen d'AJ par affaire, on doit raisonner étape par étape de la procédure pénale et rapprocher pour chacune le nombre d'affaires ou le nombre de personnes mises en cause d'un nombre d'AJ correspondant.

Estimation d'un taux "attendu" d'AJ par affaire

Pour une procédure donnée, le taux "attendu" d'AJ par affaire est celui qui serait observé si les justiciables avaient le profil du ménage français moyen, notamment en matière de revenus, et si tous les susceptibles de bénéficier de l'AJ en faisaient la demande. Un tel taux "attendu" peut être évalué à partir de la distribution des revenus fis-

caux des ménages français fournie par la Direction générale des impôts.

L'attribution de l'aide juridictionnelle reposant sur la fourniture de la dernière déclaration fiscale disponible, le choix a été pris de retenir comme seuil d'attribution la borne d'une tranche d'imposition qui se rapproche le plus du seuil d'attribution de l'aide partielle soit 60 000 francs par an. 46% des ménages ont un revenu imposable inférieur à ce seuil. Si on admet que, du fait de la présence d'institutionnels, les procédures ne mettent en jeu qu'un seul ménage, le taux attendu d'AJ par affaire serait donc de 46 AJ pour 100 affaires.

Dans le cas particulier des divorces, on a tenté d'isoler les couples mariés au sein de la statistique fiscale en considérant les foyers fiscaux bénéficiant d'au moins deux parts. La part des ménages susceptibles de divorcer et de percevoir 2 AJ (revenus du ménage < 60 000 F) s'élevait alors à 21,7 % de l'ensemble des ménages. Il faut y ajouter les foyers ayant globalement des revenus plus élevés mais dont l'un des membres ne travaille pas. Leur part a été évaluée à 23,5 % des foyers fiscaux. Ainsi, parmi les couples susceptibles de divorcer, 21,7% obtiendront deux AJ et 23,5% une seule AJ, soit un ratio attendu de 67 AJ pour 100 divorces. □

tain nombre de justiciables. Le taux de diffusion reste cependant inférieur au plafond modélisé d'après les revenus des ménages (46 AJ pour 100 afaires si l'on considère qu'une majorité met en cause des institutions et ne laisse la place qu'à une seule aide juridictionnelle par affaire), ce qui suggère que l'appel est le fait des revenus élevés.

Devant les autres juridictions civiles (tribunaux de commerce et tribunaux des affaires de sécurité sociale), le nombre d'admissions à l'AJ est très faible au regard du volume de contentieux traité. Le statut des parties en cause et en particulier la place des institutionnels explique sans doute, comme devant le conseil de prud'hommes, ce faible taux d'AJ.

■ Une plus forte diffusion de l'AJ au pénal qu'au civil

LES admissions à l'AJ sont moins nombreuses au pénal qu'au civil mais le ratio d'AJ par affaire est plus élevé : il atteint globalement 35 AJ pour 100 affaires en 2000³ -tableau 5-.

S'agissant des procédures devant le juge d'instruction, 35 aides juridictionnelles sont accordées pour 100 personnes mises en examen (majeures ou mineures). Ce ratio est légèrement plus faible pour l'instruction de vant le juge des enfants. Pour les mineurs, la faiblesse de ce taux peut surprendre si l'on considère que l'avocat est en principe obligatoire et que les intéressés n'ont le plus souvent pas de revenus personnels. On peut y voir l'importance de l'enquête par voie officieuse qui permet au juge des enfants d'en-

tendre le mineur hors la présence de l'avocat (article 8 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante).

L'assistançe du prévenu lors du débat contradictoire à l'issue duquel le juge statue sur la détermination provisoire s'accompagne d'une AJ de façon quasi systématique : on compte 99 AJ accordées pour 100 mesures de détermination provisoire prononcées. Ce ratio est un peu sur-estimé car les débats contradictoires qui n'ont pas abouti à un placement sous mandat de dépôt ne sont pas pris en compte.

■ Forte dispersion des taux d'AJ selon les procédures pénales

DEVANT le tribunal correctionnel, 23 prévenus sur 100 ont bénéficié de l'AJ en 2000. Ce taux est plus faible qu'à l'instruction. Il s'explique par le fait que les prévenus ne sont pas systématiquement assistés d'un avocat en matière correctionnelle. Par ailleurs, un quart de l'activité des tribunaux correctionnels est constitué d'infractions à la sécurité routière. Ce contentieux particulier se prête peu à une contestation de l'infraction. De nombreux prévenus ne demandent probablement pas à être assistés devant le tribunal. Enfin, toutes les couches de la population sont susceptibles d'être concernées par la conduite en état alcoolique alors que la situation économique des personnes concernées par l'instruction est souvent plus précaire que la moyenne.

En matière criminelle, près de deux accés sur trois bénéficient de l'aide ju-

ridictionnelle, soit un ratio nettement plus élevé qu'en matière délictuelle. La diffusion peut s'expliquer par un plus fort recours à l'avocat de vant les cours d'assises qui jugent des faits plus graves que les tribunaux correctionnels.

Devant les juges et tribunaux pour enfants, l'assistançe de l'avocat est obligatoire pour le mineur poursuivi qui ou vrira systématiquement droit à l'AJ si celle-ci est attribuée en fonction de ses revenus propres. Cette règle aboutit à un taux d'AJ particulièrement élevé puisqu'il dépasse une AJ par jugement (un jugement peut concerner plusieurs mineurs).

En appel correctionnel, l'AJ est moins fréquente qu'en première instance : 14 AJ accordées pour 100 arrêts rendus par les cours d'appel (rappel : 23 AJ pour 100 jugements des tribunaux correctionnels).

■ Une diffusion de l'AJ qui se stabilise pour la plupart des procédures

DEUX facteurs indépendants l'un de l'autre sont susceptibles d'agir au cours du temps sur le taux de diffusion de l'aide juridictionnelle : l'évolution de la population éligible à la suite de glissements dans les situations de ressources des justiciables ou encore des modifications de seuils ; une diffusion croissante de l'AJ liée à une meilleure information du justiciable entraînant une présence accrue de l'avocat dans les contentieux où il n'est pas obligatoire.

L'analyse du taux de diffusion de l'aide juridictionnelle sur les cinq dernières années permet de prendre une mesure assez parlante du rythme de progression, procédure par procédure, de la diffusion de l'AJ et donc de l'accès à la justice.

En matière civile, le taux global de diffusion de l'AJ n'augmente plus de puis 1997. S'agissant des contentieux de la famille, et plus particulièrement du divorce, et du post-divorce, les taux de diffusion sont même en baisse depuis 1998. La diffusion de l'AJ semble s'être stabilisée pour les autres contentieux du TGI, pour ceux du TI et du CPH. Elle a sensiblement diminué devant les cours d'appel, après trois années de stabilité. Seule l'assistance éducative connaît une diffusion de l'AJ qui continue de croître -tableau 6-.

Tableau 5. Taux de diffusion de l'AJ devant les principales juridictions pénales en 2000

	Nombre de procédures	Nombres d'admissions à l'AJ*	Taux d'admission pour 100 procédures
Toutes procédures devant les TGI, cours d'assises et cours d'appel	704 454	242 367	34,4
Instruction			
Juge d'Instruction	56 752	19 652	34,6
Juge des enfants	40 238 ^a	11 582	28,8
Débat contradictoire	24 496	24 191	98,8
Tribunaux correctionnels	468 034	107 217	22,9
Juges et tribunaux pour enfants	60 711 ^a	70 265	115,7
Cours d'assises	3 515	2 219	63,1
Cours d'appel	50 708	7 241	14,3

*hors assistance de partie civile

Sources : Répertoire de l'aide juridictionnelle, Cadres du Parquet Cadres statistiques des tribunaux pour enfants, Répertoire de l'instruction

3. Comptent tenu des AJ accordées pour l'assistance de parties civiles

Dans le cas des procédures de divorce, l'évolution sur plusieurs années du taux d'AJ confirme l'analyse faite plus haut selon laquelle tous les justiciables susceptibles de bénéficier de l'aide juridictionnelle y ont désormais accès. Dans le cas de nombreux autres contentieux civils, cette interprétation est moins assurée, mais elle est néanmoins suggérée par la constance du taux de diffusion de l'AJ sur la période récente.

A contrario, la hausse des taux d'AJ en assises éducatives laisse penser qu'il reste en core dans cette matière un potentiel de progression de la diffusion de l'AJ.

Devant les juridictions pénales, le taux d'AJ augmente à nouveau en 2000 et dépasse 34 AJ pour 100 affaires après une légère régression en 1999. C'est notamment le cas pour les jugements devant les tribunaux correctionnels et sur tout pour les procédures devant les juges d'instruction, en particulier le débat contradictoire où l'on observe pratiquement autant d'AJ que de personnes concernées. En fait, la diffusion de l'AJ semble se stabiliser pour toutes les procédures pénales, y compris devant les cours d'assises où elle cesse d'augmenter pour la première fois - **tableau 7** -.

Même si cette stabilisation des taux de diffusion évoque une certaine saturation en AJ, on peut considérer que le domaine pénal garde un potentiel non négligeable de progression à l'AJ : dans ces domaines où l'avocat n'est pas obligatoire et où les populations en cause sont généralement très défavorisées, un recours accru à l'avocat semble encore possible.

■ L'amélioration de la situation économique réduit la population concernée par l'AJ

La baisse du taux de diffusion de l'AJ observée de puis 1998 dans de

Tableau 6. Évolution du taux d'AJ en matière civile

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Toutes procédures civiles	18,6	20,3	20,4	21,7	21,3	21,7	20,1
dont							
Cours d'appel	17,7	18,9	19,1	20,2	20,2	20,8	19,9
Tribunal de grande instance	34,0	36,1	35,8	39,1	38,6	39,2	38,3
JAF (tous contentieux)	55,9	60,4	58,8	61,3	60,4	59,4	57,3
<i>divorces</i>	67,2	68,3	67,9	69,2	67,6	65,5	62,5
<i>après-divorce</i>	39,2	43,8	39,8	40,8	39,9	39,1	37,4
<i>Hors divorce et après-divorce</i>	-	55,9	56,3	62,7	62,8	63,0	61,4
Contentieux général et gracieux	15,5	14,2	14,7	15,1	15,1	15,7	15,3
Juge des enfants (assistance éducative)	1,8	2,7	3,1	3,8	4,7	5,9	6,6
Tribunal d'instance	8,5	8,9	9,0	9,6	9,5	9,2	8,5
Conseil de prud'hommes	12,8	15,0	14,9	15,7	13,2	15,1	14,0

Sources: Répertoire général civil, Répertoire de l'aide juridictionnelle

Tableau 7. Évolution du taux d'aide juridictionnelle en matière pénale

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Toutes procédures pénales*	24,7	29,2	31,0	33,4	33,9	33,2	34,4
dont							
Cours d'appel	11,3	11,9	15,0	15,7	15,7	15,8	14,3
Instruction							
<i>juges d'instruction</i>	16,8	25,7	29,2	32,5	35,2	33,2	34,6
<i>juges des enfants</i>	18,0	22,1	26,0	34,0	28,1	32,5	28,8
<i>débat contradictoire</i>	54,8	78,1	80,5	90,3	97,7	91,9	98,8
Tribunaux correctionnels	20,6	22,4	22,8	24,2	23,5	22,7	22,9
Cours d'assises	49,6	56,9	56,9	59,8	61,5	64,1	63,1
Juges et tribunaux pour enfants **	99,4	106,6	111,3	109,4	112,2	105,6	115,7

* hors assistance de partie civile
 ** Le taux peut dépasser 100 AJ pour 100 affaires du fait de la présence de plusieurs mineurs dans certaines affaires

Sources: Répertoire de l'AJ, Cadres du parquet, Cadres des tribunaux pour enfants

nombreux procédures civiles, et notamment en matière de divorce et d'après divorce, n'est vraisemblablement pas sans lien avec une amélioration de la situation économique des justiciables. Cette hypothèse est recoupée par le fait que les bénéficiaires de l'aide totale voient leur part dimi-

nuer au profit des bénéficiaires de l'aide partielle : ces éléments suggèrent une sortie par le haut de certains justiciables de la population éligible à l'aide juridictionnelle (chômeurs retrouvant du travail, revenus passant au dessus des seuils d'admission à l'AJ). ■

4. Cette étude porte sur l'année 2000, donc avant l'introduction du juge des libertés et de la détention

Directeur de la publication: Alain Saglio

Rédacteur en chef: Sonia Lumbroso

Maquette: Denis Tous saint

Le numéro: 12 Francs (1,83 Euros), l'abonnement (11 numéros): 100 Francs (15,25 Euros)

Chèque libellé à l'ordre de la "Régie du ministère de la Justice"

ISSN 1252 - 7114 © Jus tice 2001

Direction de l'Administration générale et de l'Équipement

13, place Vendôme - 75042 Paris CEDEX 01