

Les admissions à l'aide juridictionnelle en 2004

Christiane Poutet et Annie Blandin*

EN 2004, les admissions à l'aide juridictionnelle se sont élevées à 832 000, soit 10 % de plus qu'en 2003 ; 52 % ont été accordées pour des procédures civiles, 42 % pour des procédures pénales et 6 % pour des contentieux administratifs ou relatifs aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers.

Sur les cinq dernières années, les aides juridictionnelles sont en augmentation quelle que soit la procédure pour laquelle elles sont accordées ; cependant, c'est en matière administrative et pour le contentieux relatif aux étrangers que cette progression est la plus importante.

L'aide juridictionnelle a bénéficié plutôt à des hommes (57 % des admissions). Cependant, elle est plus fréquemment accordée à des femmes au civil (60 %), surtout devant le juge aux affaires familiales (69 %).

Tous les contentieux ne donnent pas lieu à l'aide juridictionnelle dans les mêmes proportions. Les admissions à l'AJ sont moins nombreuses au pénal qu'au civil, mais la diffusion de l'AJ y est plus élevée : le taux atteint globalement 38,4 AJ pour 100 affaires au pénal et seulement 20,4 AJ pour 100 affaires au civil.

EN 2004, 905 500 décisions ont été rendues par les bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ) : 831 800 admissions et 73 700 rejets essentiellement motivés par un montant de ressources supérieur au plafond.

Les aides juridictionnelles accordées se sont réparties en 430 000 admissions au titre des contentieux civils (52 % des admissions), 353 400 au titre des affaires pénales (42 %), et 48 400 pour des procédures administratives ou relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers (6 %) -tableau 1-.

Après une augmentation supérieure à 10 % par an entre 1992 et 1995, les admissions à l'aide juridictionnelle ont entamé une légère décroissance à partir de 1997, recouvrant à la fois une baisse des admissions civiles et une progression des admissions liées aux procédures pénales, aux contentieux administratifs et aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers.

L'année 2001 s'était distinguée par une diminution des admissions aussi bien au civil qu'au pénal liée aux mouvements sociaux des professionnels de justice de décembre 2000 à fin mars 2001 et à l'introduction de mesures nouvelles, notamment à l'application de la loi du 15 juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits

des victimes. À partir de 2002, le nombre global d'admissions a augmenté de nouveau pour dépasser dès 2003 le précédent point haut de 1997.

Deux années de hausse des admissions civiles

EN baisse depuis 1997, les admissions civiles s'étaient redressées en 2003 (+8,6 % par rapport à 2002). Cette évolution s'est confirmée et amplifiée en 2004 (+10,8 %) -tableau 2-.

Les admissions au titre des contentieux portés devant les tribunaux de grande instance ont représenté 61 % des admissions civiles de 2004, en augmentation de 8 % par rapport à 2003. Les admissions en matière de divorce (46 % des admissions des TGI) ont en-

registré une progression moins marquée qu'en 2003 (4,2 % contre 8,7 % en 2003), celles liées aux affaires familiales hors divorce (post-divorce et contentieux de l'enfant naturel) ont continué d'augmenter en 2004 (+10,8 %) ; enfin celles accordées pour le contentieux général des TGI ont progressé encore plus fortement (+12,7 %).

Après le tribunal de grande instance, c'est le tribunal d'instance qui fournit le plus d'admissions à l'aide juridictionnelle (12 % des admissions civiles). Devant cette juridiction, le contentieux des baux d'habitation et professionnels a été à l'origine de 23 % des admissions, proportion quasi identique à celle de ce contentieux dans l'activité du TI (20 %).

Tableau 1. Les admissions à l'aide juridictionnelle selon la nature de la procédure

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Évolution 2004/2003	Évolution moyenne 2004/1999
Ensemble.....	704 650	698 779	657 816	688 637	755 851	831 754	+ 10,0	+ 3,4
Civil	398 255	381 694	358 195	357 362	388 020	430 011	+ 10,8	+ 1,5
Pénal	281 943	286 924	266 540	290 385	320 439	353 393	+ 10,3	+ 4,6
Administratif..	6 161	6 257	7 356	7 580	9 860	10 331	+ 4,8	+ 10,9
Étrangers*	18 048	23 741	25 409	31 136	35 595	35 881	+ 0,8	+ 14,7
Autres**	243	163	316	2 174	1 937	2 138	+ 10,4	+ 54,5

* y.c. commission de recours des réfugiés et reconduites à la frontière
** principalement juridiction des pensions

Source : SD SED - Répertoire de l'aide juridictionnelle

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

La hausse des aides accordées pour des procédures d'assistance éducative devant le juge des enfants s'est poursuivie.

La progression des admissions liées à des procédures pénales s'est maintenue

EN matière pénale, les admissions ont connu de fortes variations, avec une diminution de 7 % entre 2000 et 2001 (20 000 admissions de moins). Cette évolution était vraisemblablement liée au ralentissement de l'activité des tribunaux correctionnels et à la baisse du nombre de détentions provisoires.

Les admissions pénales ont de nouveau progressé à partir de 2002. Globalement, les aides juridictionnelles accordées au stade du jugement ont légèrement progressé (+ 2,3 % par an depuis 1999). Elles ont diminué pour les procédures contraventionnelles où le recours à l'avocat est rare (- 4,1 % par an en moyenne), alors que l'augmentation est assez forte dans tous les autres domaines, surtout en matière criminelle (+4,6% par an depuis 1999) -**tableau 3-**.

Les procédures nouvelles créées par la loi du 15 juin 2000 (introduites en 2001 dans le répertoire de l'aide juridictionnelle) se sont mises en place progressivement. Elles ont généré 2 700 admissions en 2001, 8 600 en 2002, 10 900 en 2003 et 14 000 en 2004. Près de huit admissions sur dix ont été relatives à des procédures d'application des peines.

À l'instruction, la plus forte hausse de l'AJ concerne le débat contradictoire

LES aides juridictionnelles accordées pour des procédures d'instruction, y compris les débats contradictoires, ont enregistré une progression annuelle moyenne de 8,3 % depuis 1999. Cette évolution ne traduit pas pour autant une progression équivalente du nombre d'affaires suivies par les cabinets d'instruction -**encadré 1-**.

Les admissions relatives aux procédures d'instruction correctionnelle ont enregistré une hausse annuelle moyenne de 7,5 %. Cette progression provient essentiellement des admissions liées à la tenue d'un débat contradictoire et/ou à la première

Tableau 2. Les admissions à l'aide juridictionnelle civile

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Évolution 2004/2003	Évolution moyenne 2004/1999
Admissions civiles	397 982	381 694	358 195	357 362	388 020	430 011	+ 10,8	+ 3,8
dont								
Cour d'appel.....	42 014	38 601	33 561	33 538	35 760	40 663	+ 13,7	+ 3,9
TGI hors JEX.....	245 933	238 012	225 971	223 621	241 617	260 845	+ 8,0	+ 3,1
JAF divorce	112 243	109 300	106 071	106 346	115 611	120 450	+ 4,2	+ 2,5
JAF hors divorce	84 611	83 052	77 628	76 417	83 011	91 937	+ 10,8	+ 3,8
Contentieux général ..	49 079	45 660	42 272	40 858	42 995	48 458	+ 12,7	+ 3,5
Juge des enfants.....	12 722	14 060	14 827	16 690	21 904	27 014	+ 23,3	+ 10,1
TI hors JEX.....	48 928	46 895	43 015	42 209	44 793	50 186	+ 12,0	+ 3,5
Conseil de prud'hom.	27 865	25 525	23 878	23 474	25 118	27 494	+ 9,5	+ 3,2
Juge de l'exécution	7 817	6 911	5 857	6 731	7 140	8 504	+ 19,1	+ 4,8

Source : SD SED - Répertoire de l'aide juridictionnelle

Tableau 3. Les admissions à l'aide juridictionnelle pénale

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Évolution 2004/2003	Évolution moyenne 2004/1999
Toutes admissions pénales ..	281 943	286 924	266 540	290 385	320 439	353 393	+ 10,3	+ 4,6
Procédures de jugt	217 655	222 941	205 031	209 184	224 087	243 733	+ 8,8	+ 2,3
Cour d'appel.....	9 700	9 316	8 719	9 171	10 114	11 380	+ 12,5	+ 3,2
Jugts correctionnels	196 066	202 059	185 641	189 231	202 789	220 630	+ 8,8	+ 2,4
dont mineurs	62 628	70 265	65 111	63 164	62 645	65 763	+ 5,0	+ 1,0
Jugements criminels	4 706	4 546	4 615	4 805	5 291	5 900	+ 11,5	+ 4,6
Procéd. contraventionnelles....	7 183	7 020	6 056	5 977	5 893	5 823	- 1,2	- 4,1
Instruction et JLD.....	64 288	63 983	58 837	72 576	85 411	95 609	+ 11,9	+ 8,3
Instruct. correctionnelle	59 360	58 832	53 320	65 514	76 826	85 258	+ 11,0	+ 7,5
dont mineurs	11 154	11 582	11 965	12 771	13 926	13 879	- 0,3	+ 4,5
Instruction criminelle	4 928	5 151	5 517	7 062	8 585	10 351	+ 20,6	+ 16,0
Application des peines	///	///	2 620	6 923	8 601	10 826	+ 25,9	///
Comp. pénale, mesures altern.	///	///	52	1 694	2 329	3 214	+ 38,0	///
Contrôle de l'enq. de police	///	///	0	8	11	11	ns	///

Source : SD SED - Répertoire de l'aide juridictionnelle

Encadré 1. Source et méthode

LES statistiques présentées ici sont issues du répertoire de l'aide juridictionnelle tenu par les bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ). Ces bureaux enregistrent les différentes caractéristiques permettant d'instruire chaque demande, d'accorder totalement ou partiellement l'aide juridictionnelle, ou au contraire de la rejeter.

Il s'agit des demandes d'AJ formées auprès des BAJ présents dans les 181 tribunaux de grande instance et du BAJ de la commission de recours des réfugiés. Les admissions retenues sont celles prononcées en 2004, quelle que soit la date de dépôt de la demande.

Sont exclues d'une part les demandes formulées auprès de la cour de cassation, du conseil d'État, des territoires d'outre-mer ou concernant l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue ; d'autre part les décisions sur recours, les décisions d'incompétence territoriale (qui ont été ensuite examinées par un autre BAJ) et le maintien de plein droit de l'aide juridictionnelle lorsque le bénéficiaire est intimé en appel.

Nombre d'AJ et nombre d'affaires

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.

Toutes les parties à une instance peuvent solliciter une AJ, il peut donc y avoir plusieurs AJ pour une même affaire. En matière civile, l'AJ est accordée pour l'intégralité de l'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.

En matière pénale, chaque étape de la procédure peut donner lieu à l'attribution d'une AJ pour une même personne dans 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 puis une autre enfin pourra être accordée devant la juridiction de jugement. □

comparution devant le juge d'instruction ou le juge des enfants (+ 16,9 %).

Les admissions relatives aux instructions criminelles ont progressé en moyenne de 16 % par an depuis 1999, progression qui concerne essentiellement l'assistance de partie civile. La suppression en septembre 2002 des conditions de ressources pour les victimes de la plupart des atteintes à la personne a amplifié cette tendance **-encadré 2-**.

Les aides juridictionnelles accordées à des mineurs en matière pénale ont progressé de 5 % pour le jugement alors qu'elles sont stables au stade de l'instruction - tableau 3 -.

En 2004, 10 300 admissions à l'aide juridictionnelle ont concerné des procédures administratives, soit une progression de 5 % par rapport à 2003.

Les admissions liées aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers (35 900 en 2004) sont restées stables après plusieurs années de forte augmentation (leur nombre a presque doublé en cinq ans).

Depuis 2001, l'aide juridictionnelle est systématiquement accordée pour des

procédures présentées devant les juridictions des pensions. En 2003 et 2004, respectivement 1 700 et 1 900 admissions de ce type ont été enregistrées. Cinq bureaux d'aide juridictionnelle (Aix-en-Provence, Nîmes, Bordeaux, Marseille et Montpellier) compétents pour les personnes résidant en Algérie, au Maroc et en Tunisie ont regroupé 47 % de ces admissions.

L'aide juridictionnelle totale reste largement majoritaire : elle représente globalement 88 % des admissions.

L'aide partielle, plus fréquente pour les contentieux civils (presque une aide sur cinq) que pour les contentieux pénaux (une aide sur vingt), reflète la disparité des revenus des personnes impliquées dans ces procédures.

Les aides accordées en matière de séjour des étrangers ont été presque systématiquement des aides totales.

Les principaux bénéficiaires : plutôt des femmes au civil, plutôt des hommes au pénal

TOUS contentieux confondus, 57 % des aides juridictionnelles ont bénéficié à des hommes **-tableau 4-**. En matière pénale (hors assistance de

partie civile) et en matière de séjour des étrangers les demandes sont essentiellement le fait des hommes, sans doute plus concernés par ces contentieux. À l'inverse, dans le domaine civil, ce sont les femmes qui ont été majoritairement bénéficiaires de l'aide juridictionnelle notamment pour les admissions devant le juge aux affaires familiales (69 %). Dans ces procédures qui opposent un homme et une femme, ces dernières ont plus souvent les enfants à charge et des ressources inférieures à celles des hommes.

Compte tenu des caractéristiques des personnes concernées, tous les contentieux ne donnent pas lieu à l'aide juridictionnelle dans les mêmes proportions. En rapprochant le nombre d'admissions à l'AJ du nombre d'affaires correspondantes, on fait apparaître 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.

Sur l'ensemble des procédures civiles, le taux de diffusion moyen en 2004 est de 20,4 AJ pour 100 affaires. Il recouvre une grande diversité dans la diffusion de l'AJ d'un contentieux à l'autre **-tableau 5-**.

Encadré 2. Repères juridiques

LE système institué par la loi du 10 juillet 1991, prévoit l'octroi de l'aide juridictionnelle aux personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice. Le demandeur doit justifier pour l'année 2004 de ressources mensuelles ne dépassant pas 830 euros pour l'AJ totale et 1 244 euros pour l'AJ partielle. Ces plafonds sont affectés de divers correctifs pour charges de famille. Ils sont revalorisés au 1^{er} janvier de chaque année comme la tranche la plus basse de l'impôt sur le revenu.

L'aide juridictionnelle est accordée en matière gracieuse ou contentieuse, en demande ou en défense, devant toute juridiction ainsi qu'à l'occasion de l'audition du mineur prévue à l'article 388-1 du Code civil. Dans ce cas, le mineur est dispensé de la condition de ressources (loi du 3 janvier 1993). Il en est de même pour les victimes d'atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité de la personne et leurs ayants droit pour l'exercice de l'action civile (loi du 9 septembre 2002).

En 2004, le financement de l'aide juridictionnelle a représenté pour l'État une dépense de 274 millions d'euros (dotation des CARPA et rétribution des avoués, huissiers, experts, enquêteurs...). □

Tableau 4. Les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle en 2004

	Tous demandeurs		Homme	Femme	Couple	Association	Indéterminé
	Nombre	%					
Toutes procédures	831 754	100,0	56,5	38,2	0,5	1,0	3,8
Civil	430 011	100,0	35,9	60,3	0,9	0,6	2,3
JAF	212 387	100,0	29,3	69,3	0,3	0,2	0,8
Contentieux général	217 624	100,0	42,4	51,4	1,5	0,9	3,7
Pénal hors partie civile	305 915	100,0	85,8	8,8	0,0	1,2	4,1
Pénal partie civile	47 478	100,0	29,1	50,5	0,5	5,0	15,0
Administratif	14 400	100,0	54,9	30,5	0,3	0,2	14,0
Séjour des étrangers	33 950	100,0	91,3	8,7	0,0	0,0	0,0

Source : SD SED - Répertoire de l'aide juridictionnelle

Tableau 5. Taux de diffusion de l'AJ devant les principales juridictions civiles en 2004

	Nombre d'affaires nouvelles *	Nombre d'admissions à l'AJ*	Nombre d'admissions pour 100 affaires
Ensemble des juridictions ci-dessous	1 916 375	391 406	20,4
Cours d'appel	205 457	40 671	19,8
Tribunaux de grande instance	813 451	256 570	31,5
JAF tous contentieux	356 830	212 387	59,5
divorce	179 339	120 450	67,2
après-divorce	56 293	22 730	40,4
autres contentieux du JAF	121 198	69 207	57,1
Contentieux général et gracieux	332 036	35 585	10,7
Juges de l'exécution	124 585	8 598	6,9
Juges des enfants (assistance éducative)	206 397	27 014	13,1
Tribunaux d'instance	529 938	42 628	8,0
Conseils de prud'hommes	161 132	24 523	15,2

* Hors référés

Sources : répertoire de l'aide juridictionnelle, tableau de bord des tribunaux

Une bonne diffusion de l'AJ pour le divorce

EN matière de divorce, on observe que 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, où l'octroi de l'AJ ne dépend donc que du niveau de ressources. À partir des revenus fiscaux, on a pu calculer que le taux d'AJ théorique en matière de divorce devrait être d'environ 67 AJ pour 100 affaires. On peut en déduire que dans ce contentieux, à peu près toutes les personnes éligibles font la demande d'aide juridictionnelle.

Pour le contentieux de l'après-divorce, deux affaires sur cinq bénéficient de l'AJ. Pour les autres contentieux traités par le JAF (enfants naturels, obligations alimentaires), le taux de diffusion de l'AJ est un peu plus faible que celui du divorce : 57 AJ pour 100 affaires. Ces taux peuvent cependant être considérés comme élevés dans des matières où l'assistance de l'avocat n'est pas obligatoire.

En dehors du contentieux familial, les indicateurs de diffusion de l'AJ devant les TGI sont plutôt bas, en moyenne 14,5 AJ pour 100 affaires. Ces différences laissent penser que les justiciables concernés par le contentieux général n'ont pas le même profil économique que la moyenne de la population : il met souvent en cause des entreprises, des institutionnels et des particuliers ayant des ressources supérieures au seuil d'attribution de l'AJ.

En assistance éducative, l'AJ est peu sollicitée : 13 AJ pour 100 mineurs concernés. Le recours à l'avocat semble encore assez rare malgré le développement depuis plusieurs années du concept d'avocat de l'enfant.

Devant le tribunal d'instance, la fréquence de l'AJ est particulièrement faible : 8 AJ pour 100 affaires. Ce résultat tient au fait que les parties peuvent défendre seules leurs intérêts et

sans doute aussi à la relative modestie de la plupart des contentieux.

Devant le conseil de prud'hommes, 15,2 AJ sont accordées pour 100 affaires. Ce taux assez faible s'explique par les particularités de la procédure prud'homale : non seulement l'assistance de l'avocat n'est pas obligatoire, mais d'autres personnes non rémunérées sont habilitées à assister les parties, notamment un salarié, un employeur de la même branche d'activité ou un délégué syndical.

Après le tribunal de grande instance, c'est devant la cour d'appel qu'on trouve le taux d'AJ le plus élevé : près de 20 AJ pour 100 affaires. La représentation obligatoire pour l'essentiel des contentieux oriente sans doute vers l'AJ un certain nombre de justiciables.

L'AJ plus fréquente pour les crimes que pour les délits

LES admissions à l'AJ sont moins nombreuses au pénal qu'au civil, mais la diffusion de l'AJ y est plus élevée : le taux atteint globalement 38,4 AJ pour 100 affaires en 2004 - tableau 6.

Devant le juge d'instruction, près de 50 aides juridictionnelles sont accordées pour 100 personnes mises en examen. Ce ratio est encore plus élevé pour l'instruction devant le juge des enfants (72,9 AJ).

L'assistance du prévenu lors du débat contradictoire à l'issue duquel le juge

des libertés et de la détention statue sur la détention provisoire s'accompagne d'une AJ dans presque toutes les procédures : on compte 97 AJ accordées pour 100 détentions provisoires prononcées.

Devant le tribunal correctionnel, 25 prévenus sur 100 ont bénéficié de l'AJ. Ce taux, plus faible qu'à l'instruction, 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, et de nombreux prévenus ne demandent probablement pas à être assistés devant le tribunal.

En matière criminelle, un peu plus de trois accusés sur cinq bénéficient de l'aide juridictionnelle (63,6 %), soit un ratio nettement plus élevé qu'en matière délictuelle. La différence peut s'expliquer par un plus fort recours à l'avocat et par des revenus plus faibles.

Devant les juges et tribunaux pour enfants, l'assistance de l'avocat est obligatoire pour le mineur poursuivi qui ouvrira systématiquement droit à l'AJ. Cette règle aboutit à un taux d'AJ de 87,5 %.

En appel correctionnel, l'AJ est moins fréquente qu'en première instance : 18 AJ accordées pour 100 arrêts rendus par les cours d'appel. ■

Tableau 6. Taux de diffusion de l'AJ devant les principales juridictions pénales en 2004

	Nombre de procédures	Nombre d'admissions à l'AJ*	Taux d'admission pour 100 procédures
Toutes procédures devant les TGI, cours d'assises et cours d'appel	759 523	291 382	38,4
Instruction			
<i>Juge d'instruction</i>	<i>60 353</i>	<i>29 552</i>	<i>49,0</i>
<i>Juge des enfants</i>	<i>46 968</i>	<i>34 225</i>	<i>72,9</i>
<i>Débat contradictoire</i>	<i>24 738</i>	<i>23 999</i>	<i>97,0</i>
Tribunaux correctionnels	497 135	126 014	25,3
Juges et tribunaux pour enfants	75 168	65 763	87,5
Cours d'assises	4 168	2 652	63,6
Cours d'appel	50 993	9 177	18,0

* Hors assistance de partie civile

Sources : Répertoire de l'aide juridictionnelle, cadres du parquet, répertoire de l'instruction, tableaux de bord des tribunaux pour enfants, Casier judiciaire national

Directeur de la publication : Baudouin Seys

Rédactrice en chef : Sonia Lombroso

Maquette : Denis Toussaint

Le numéro : 2 Euros, l'abonnement (11 numéros) : 20 Euros

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

ISSN 1252 - 7114 © Justice 2005

Direction de l'Administration générale et de l'Équipement

13, place Vendôme - 75042 Paris CEDEX 01

<http://www.justice.gouv.fr/publicat/infostat.htm>