

Les admissions à l'aide juridictionnelle en 2006

Christiane Poutet, Odile Timbart *

En 2006, les bureaux d'aide juridictionnelle ont prononcé 905 000 admissions, 457 000 au titre d'affaires civiles, 390 000 pour des affaires pénales et 58 000 pour des contentieux relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers ou à des contentieux administratifs. Ces admissions sont en très nette augmentation sur les dernières années, pour quasiment tous les contentieux.

Sur l'ensemble des procédures civiles, le taux de diffusion moyen en 2006 est de 20,7 AJ pour 100 affaires. Si les admissions sont moins nombreuses au pénal qu'au civil, la diffusion de l'aide juridictionnelle y est plus élevée avec un taux global de 43,2 AJ pour 100 affaires. Ce taux de diffusion de l'AJ est quasiment stable en matière civile (sauf en assistance éducative) ce qui signifie que l'augmentation des aides est liée à l'augmentation du contentieux. En revanche, en matière pénale, le taux de diffusion est en forte augmentation devant presque toutes les juridictions. Cette évolution indique que dans ce domaine l'aide juridictionnelle concerne des populations de plus en plus défavorisées puisque sa progression ne correspond pas à celle du contentieux.

Tous contentieux confondus, 56 % des aides juridictionnelles ont bénéficié à des hommes mais les femmes sont plus nombreuses en matière civile et les hommes en matière pénale ou de séjour des étrangers.

En 2006, 1 013 800 décisions ont été rendues par les bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ), 904 900 admissions et 106 600 rejets essentiellement motivés par un montant de ressources supérieures au plafond ou par l'absence de pièces justificatives. Enfin 2 300 décisions correspondaient à un retrait ou à un désistement.

Les aides juridictionnelles accordées se sont réparties en 515 400 admissions au titre des contentieux civils, administratifs et concernant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers (57 % des admissions), 389 500 au titre des affaires pénales (43 %) - **tableau 1** -.

Les montants versés au titre de l'aide juridictionnelle s'élèvent à 279 millions d'euros pour la seconde année consécutive ; un peu plus de 200 millions en matière civile et de 70 millions en matière pénale. Ces sommes ne re-

présentent que les dotations aux Carpa. Si on y ajoute la rétribution des huissiers, experts, avoués et enquêteurs, la dépense pour 2006 s'élève à plus de 300 millions d'euros.

De 1995 à 1997 les admissions à l'aide juridictionnelle ont augmenté pour se stabiliser ensuite jusqu'en 2002, l'année 2001 présentant un fléchissement conjoncturel dû aux mouvements sociaux des professionnels de justice. Fortement orientées à la hausse de 2003 à 2005, les admissions ont vu leur progression ralentir en 2006 - **graphique 1** -.

Croissance ralentie au civil ...

La hausse des admissions pour les contentieux purement civils est soutenue en 2003 (+ 8,6 %) et 2004 (+ 10,8 %), plus modérée en 2005 (+ 4,3 %) et 2006 (+ 2,0 %). Globalement

en cinq ans les admissions civiles ont progressé de 28%.

Les admissions au titre des contentieux portés devant les tribunaux de grande instance (hors juge de l'exécution) ont représenté 59 % des admissions civiles en légère augmentation par rapport à 2005. Cette évolution est le résultat d'une diminution des AJ en matière de divorces (-1,9%) et d'une hausse de celles liées aux contentieux familiaux hors divorce (+5,2%). Depuis 2002 les AJ relatives au contentieux hors divorce ont progressé de 31% - **tableau 2** -.

Après le tribunal de grande instance, c'est le tribunal d'instance qui fournit le plus d'admissions (11 % des admissions civiles). Depuis 2004, la progression des admissions devant ces juridictions s'est ralentie (+3% en 2005, + 0,5 % en 2006).

Enfin, la hausse des aides accordées pour des procédures d'assistance éducative est restée soutenue (+11%), leur nombre a été multiplié par trois depuis 2001.

...comme au pénal

EN matière pénale l'évolution des admissions suit sensiblement la même tendance qu'en matière civile

Tableau 1. Nombre d'admissions et montant de l'aide juridictionnelle

	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre d'admissions	688 637	755 851	831 877	886 533	904 961
Civil, administratif, étrangers	398 252	435 412	478 470	503 035	515 420
Procédures pénales	290 385	320 439	353 407	383 498	389 541
Montant de l'AJ (en millions d'€)	205,8	230,7	267,2	279,1	279,4
Civil, administratif, étrangers	155,6	173,5	199,3	206,5	207,0
Procédures pénales	50,2	57,2	67,9	72,6	72,4

Ces montants sont inférieurs au coût total de l'AJ car il n'inclut pas certaines aides complémentaires liées à des incidents de procédures, rétribution des huissiers, experts, enquêteurs...

Source : Ministère de la Justice - DAGE - SDESD - Répertoire de l'aide juridictionnelle

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

avec néanmoins une hausse plus rapide ces cinq dernières années (+34% contre +28% en matière civile)

L'année 2006 enregistre une progression modérée de 1,6 % ; elle est plus soutenue au stade du jugement devant le tribunal correctionnel (+4,1%) et devant la cour d'assises (+8,6%) aussi bien pour l'accusé que pour les parties civiles. Cette situation particulière est sans doute le résultat de la suppression, en septembre 2002, des conditions de ressources pour les victimes de la plupart des atteintes à la personne qui a favorisé le développement des admissions pour les parties civiles. Les parties civiles représentent désormais presque la moitié des aides en matière criminelle contre un tiers en 1999. A l'inverse, devant le juge des enfants, le nombre d'admissions enregistre une baisse pour la première fois en 2006 (-4,7%) - **tableau 3** -.

Sept admissions pénales sur dix sont des commissions d'office

LORSQUE le justiciable n'a pas pu choisir un avocat, le président de la juridiction peut saisir le bâtonnier afin de désigner l'avocat qui l'assistera, c'est la commission d'office. Ce mode de désignation est notamment utilisé dans des procédures d'urgence, comme l'ouverture d'une information avec défèrement ou chaque fois qu'il est fait appel à un avocat de permanence, pour l'intervention au cours de la garde à vue par exemple. Il concerne principalement des affaires pénales ou des procédures relatives aux étrangers en situation irrégulière. Il ne signifie pas la gratuité de la rémunération de l'avocat pour son client. L'avocat commis d'office peut remplir une demande d'aide juridictionnelle en lieu et place de la personne qu'il assiste sur la base des indications et pièces que son client lui a données. Si le justiciable remplit les conditions de ressources, il pourra bénéficier de l'aide juridictionnelle totale ou partielle. Sur l'ensemble des aides juridictionnelles accordées en 2006, 34,5 % étaient des commissions d'office

La commission d'office est presque systématique dans les aides juridictionnelles accordées pour les procédures relatives aux conditions de séjours des étrangers (96,8 %).

En matière pénale, près de sept aides sur dix ont été accordées à la suite d'une commission d'office. Cette fréquence est plus élevée au stade de

l'instruction qu'au stade du jugement, notamment dans les affaires délicates, elle est quasi systématique pour le jugement des mineurs devant les juges et tribunaux pour enfants (90 %).

La commission d'office est peu utilisée devant les juridictions civiles (1,5 %) et elle est quasi exclusivement concentrée en assistance éducative.

La diffusion de l'AJ varie selon le contentieux

Tous les contentieux ne donnent pas lieu à l'aide juridictionnelle dans les mêmes proportions. Pour comparer la fréquence du recours à l'AJ d'un contentieux à l'autre et d'une année sur l'autre on rapproche le nombre d'admissions du nombre d'affaires correspondantes et on fait ainsi apparaître un nombre moyen d'AJ pour 100 affaires - **encadré 1** -.

Graphique 1. Nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle

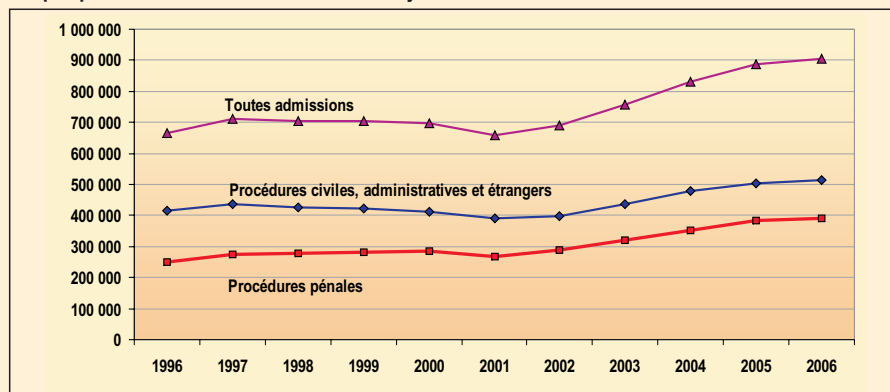


Tableau 2. Les admissions à l'aide juridictionnelle en matière civile

	1998	2000	2002	2004	2005	2006	Évol. %
Toutes admissions civiles	405 461	381 694	357 362	430 118	448 623	457 436	100,0
dont commission d'office	-	-	-	-	6 214	6 906	1,5
Cours d'appel.....	42 564	38 601	33 538	40 675	41 304	41 782	9,1
TGI (hors JEX)	252 366	238 012	223 621	260 910	268 777	270 820	59,2
JAF divorces.....	115 356	109 300	106 346	120 479	126 458	124 000	27,1
JAF hors divorces	85 736	83 052	76 417	91 953	95 361	100 284	21,9
Contentieux général.....	51 274	45 660	40 858	48 478	46 958	46 536	10,2
TI (hors JEX)	50 080	46 895	42 209	50 201	51 809	52 093	11,4
JEX (TGI et TI).....	8 799	6 911	6 731	8 598	9 607	10 120	2,2
CPH.....	28 043	25 525	23 474	27 511	28 223	29 366	6,4
Juges des enfants	10 860	14 060	16 690	27 016	30 514	33 970	7,4
Tribunaux de commerce.....	4 437	3 275	2 757	2 972	3 064	2 869	0,6
TASS.....	4 006	3 948	3 523	4 697	4 873	5 571	1,2
Autres.....	4 306	4 467	4 819	7 538	10 452	10 845	2,4

Source : Ministère de la Justice - DAGE - SDSSED - Répertoire de l'aide juridictionnelle

Tableau 3. Les admissions à l'aide juridictionnelle en matière pénale

	1998	2000	2002	2004	2005	2006	Évol. %
Tous contentieux pénaux.....	279 332	286 924	290 385	353 407	383 498	389 541	100,0
dont commission d'office	-	-	-	-	266 189	268 967	69,0
Procédures criminelles.....	9 131	9 697	11 874	16 247	17 780	18 366	4,7
Cours d'assises - Accusé.....	2 351	2 259	2 382	2 724	2 917	3 158	0,8
Cours d'assises - Partie civile.....	1 946	2 287	2 430	3 169	3 647	3 968	1,0
Instruction criminelle - Accusé	3 926	4 181	4 651	5 748	6 259	6 145	1,6
Instruction criminelle - partie civile.....	908	970	2 411	4 606	4 957	5 095	1,3
Procédures correctionnelles.....	195 100	190 626	191 581	240 135	267 783	276 187	70,9
Tribunal correctionnel - prévenu	112 641	107 217	103 325	126 018	143 040	149 676	38,4
Trib. Correctionnel - partie civile	23 177	24 577	22 742	28 856	31 544	32 069	8,2
Instruction prévenu (yc min).....	51 700	51 428	58 247	78 047	85 717	87 488	22,5
Instruction - partie civile	7 582	7 404	7 267	7 214	7 482	6 954	1,8
Juges et tribunaux pour enfants	58 702	70 265	63 164	65 765	62 766	61 713	15,8
Cours d'appel	9 426	9 316	9 164	11 386	12 018	11 146	2,9
Procédures contraventionnelles.....	6 973	7 020	5 977	5 823	5 676	5 423	1,4
Contrôle enquête de police, application des peines, compositions pénales	-	-	8 625	14 051	17 475	16 706	4,3

Source : Ministère de la Justice - DAGE - SDSSED - Répertoire de l'aide juridictionnelle

Sur l'ensemble des procédures civiles, le taux de diffusion moyen en 2006 est de 20,7 AJ pour 100 affaires, ce qui recouvre une grande diversité dans la diffusion de l'AJ. En matière de divorce, on observe plus de deux AJ accordées pour trois procédures, taux maximum qui s'explique sans doute par le fait que dans cette matière où l'avocat est obligatoire et l'existence de l'AJ uniquement liée au niveau de ressources, les personnes concernées reflètent bien la répartition des catégories sociales dans la population.

Des taux d'AJ toujours élevés dans les contentieux familiaux

Pour les deux autres domaines de la compétence du JAF, les disparités dans la diffusion de l'AJ sont importantes. Dans le contentieux de l'après-divorce, moins de 40 AJ sont attribuées pour 100 affaires. Dans les autres contentieux familiaux (concernant essentiellement les enfants de parents non mariés), le taux d'AJ se rapproche plus de celui du divorce avec 60 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 - **tableau 4** -.

En dehors du contentieux familial, les indicateurs de diffusion de l'AJ devant les TGI sont plutôt bas, en moyenne 10 AJ pour 100 affaires. Ces différences laissent penser que les justiciables concernés par le contentieux général n'ont pas le même profil économique que les autres : le droit des affaires, le droit des contrats et le droit des biens mettent souvent en cause des entreprises, des institutionnels et des particuliers ayant des ressources supérieures au seuil d'attribution de l'AJ.

En assistance éducative, même en forte progression, l'AJ est peu sollicitée : 15,6 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 : 7,5 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 des contentieux réglés par ces juridictions.

Devant le conseil de prud'hommes, 16,8 AJ sont accordées pour 100 affaires. Ce taux assez faible s'explique

par les spécificités de la procédure prud'homale qui oppose employeur et salarié : il s'agit d'une procédure sans formalisme où non seulement l'assistance de l'avocat n'est pas obligatoire, mais où 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 : plus 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. Néanmoins le taux de diffusion reste inférieur au plafond modélisé d'après les revenus des ménages, ce qui suggère que les contentieux dont il est fait appel concernent plutôt des justiciables disposant de revenus élevés.

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 43,2 AJ pour 100 affaires en 2006 - **tableau 5** -.

Devant le juge d'instruction, les taux d'AJ sont tous très élevés : 55 aides juridictionnelles sont accordées pour 100 personnes mises en examen (ou témoins assistés). Ce ratio est encore plus élevé pour l'instruction devant le juge des enfants (75 AJ).

Des AJ bien moins fréquentes en correctionnelle qu'aux assises

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 de façon quasi systématique : on compte 109 AJ accordées pour 100 débats contradictoires¹.

Devant le tribunal correctionnel, 31 prévenus sur 100 ont bénéficié de l'AJ en 2006. Ce taux, nettement plus faible qu'à l'instruction, s'explique par le fait que les prévenus n'y sont pas systématiquement assistés d'un avocat. 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.

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

	1998	2000	2002	2004	2005	2006
Toutes procédures civiles	21,3	20,8	19,5	20,1	20,4	20,7
Cours d'appel	20,2	19,9	17,7	19,8	19,3	20,1
Tribunaux de grande instance	38,6	38,3	36,6	31,5	37,6	38,0
JAF (tous contentieux)	59,9	56,7	52,9	59,5	60,2	60,9
divorce	67,6	62,5	58,5	67,2	68,1	67,0
après-divorce	39,9	37,4	34,1	40,4	38,4	38,2
autres contentieux JAF	60,9	59,7	53,8	57,1	58,4	62,1
Contentieux général et gracieux	15,3	15,5	14,1	10,7	10,2	10,1
Juges de l'exécution	12,0	9,2	9,1	5,5	5,8	6,0
Juges des enfants	4,7	6,6	8,3	13,1	14,5	15,6
Tribunaux d'instance	9,5	8,5	7,8	8,0	7,9	7,5
Conseils de prud'hommes	13,2	14,0	11,9	15,2	15,9	16,8

Sources : Ministère de la Justice - DAGE - SDESD - répertoire de l'aide juridictionnelle, tableaux de bord des tribunaux

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

	1998	2000	2002	2004	2005	2006
Toutes procédures pénales	33,9	34,6	34,3	39,1	41,4	43,2
Instruction						
juge d'instruction	35,2	34,6	40,3	49,0	53,4	55,3
juge des enfants	28,1	29,3	50,6	72,9	73,0	74,5
débat contradictoire	97,7	99,2	77,9	97,0	101,6	109,2
Tribunaux correctionnels	23,5	22,9	22,5	26,1	28,9	30,8
Juges et tribunaux pour enfants *	112,2	121,7	98,8	87,5	85,8	81,9
Cours d'assises	61,5	63,1	61,9	63,6	64,4	72,0
Cours d'appel	15,7	14,3	15,0	18,0	18,9	19,0

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

Sources : Ministère de la Justice - DAGE - SDESD - Répertoire de l'aide juridictionnelle, cadres du parquet, répertoire de l'instruction, tableaux de bord des tribunaux pour enfants, casier judiciaire national

1. Le calcul réalisé fait apparaître ici que la limite d'une AJ par débat contradictoire est dépassée. Ce résultat en apparence incohérent s'explique par l'utilisation de deux outils statistiques aux finalités et aux unités de compte différents.

Devant la cour d'assises le nombre d'aides juridictionnelles par affaire est nettement plus élevé que devant le tribunal correctionnel. La différence peut s'expliquer par une assistance par avocat systématique en matière criminelle et peut-être aussi par un niveau social globalement plus faible.

Devant les juges et tribunaux pour enfants, l'assistance de l'avocat est obligatoire pour le jugement des mineurs. Cette règle aboutit à un taux d'AJ de 82%.

En appel correctionnel, l'AJ est moins fréquente qu'en première instance : 19 AJ accordées pour 100 arrêts rendus par les cours d'appel.

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

TOUS contentieux confondus, 56 % des aides juridictionnelles ont bénéficié à des hommes.

Dans le domaine civil, ce sont les femmes qui ont été majoritairement bénéficiaires 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 des enfants à charge et des ressources inférieures à celles des hommes - **tableau 6** -.

En matière pénale (hors assistance de partie civile) et en matière de séjour des étrangers les demandes sont essentiellement le fait des hommes plus concernés par ces contentieux. ■

Tableau 6. Les bénéficiaires de l'aide juridictionnelles selon le sexe

	Tous demandeurs	Hommes (%)	Femmes (%)	Couples, associations, autres (%)
Toutes procédures.....	904 961	56,2	37,8	6,0
Civil	457 436	35,7	60,3	4,0
JAF	224 284	29,4	69,3	1,3
Contentieux général.....	233 152	41,7	51,7	6,6
Pénal	389 541	77,0	14,5	8,5
Hors partie civile.....	337 280	84,3	8,8	6,9
Partie civile	52 261	29,8	51,4	18,8
Contentieux des étrangers	31 051	93,3	6,7	
Administratif et autres	26 933	60,4	26,7	12,9

Source : Ministère de la Justice - DAGE - SDESD - 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 2006, quelle que soit la date de dépôt de la demande.

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. ■

Encadré 2. Repères juridiques

Le système actuel d'aide juridictionnelle, institué par la loi du 10 juillet 1991, prévoit l'octroi de cette aide aux personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice. Le demandeur doit justifier pour l'année 2006 de ressources mensuelles ne dépassant pas 859 euros pour l'aide juridictionnelle totale et 1 288 euros pour l'aide juridictionnelle partielle. Ces plafonds sont affectés de divers correctifs pour charges de famille. Ils sont revalorisés au 1er 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, y compris pour la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, 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 de crimes 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 d'orientation et de programmation pour la Justice du 9 septembre 2002). ■

Directeur de la publication : Alain Marais
 Rédactrice en chef : Sonia Lumbroso
 Maquette : Denis Toussaint
 Le numéro : 2 Euros, l'abonnement (11 numéros) : 20 Euros
 Chèque à l'ordre de la "Régie du ministère de la Justice"
 ISSN 1252 - 7114 © Justice 2008
 Direction de l'Administration générale et de l'Équipement
 13, place Vendôme - 75042 Paris CEDEX 01
<http://www.justice.gouv.fr/>