

I.- ACTIVITE JUDICIAIRE et AIDE JURIDICTIONNELLE

A défaut de savoir anticiper l'activité des tribunaux d'une année sur l'autre : une action en justice est une action que l'on décide mais que l'on ne choisit pas, à défaut de pouvoir rapprocher les données (il n'y a pas d'enregistrement liant les aides accordées et les instances), l'Observatoire s'est penché sur l'activité des tribunaux et les évolutions enregistrées à neuf, cinq et un an.

L'évolution du nombre de décisions rendues par les tribunaux est modeste compte tenu de l'augmentation de la population. Il est vrai que des dispositifs se développent en parallèle notamment la médiation, qui ont pour objectif de limiter le recours au tribunal et désengorger ceux-ci.

I.1 – ACTIVITE DES TRIBUNAUX DE 1996 A 2004

De 1996 à 2004, l'activité des tribunaux, tous domaines confondus, a augmenté de 5,3 %, soit 0,6 % de croissance moyenne annuelle ce qui est très peu. Le tableau ci-après donne le détail des décisions rendues par juridictions. A noter que l'Observatoire dans ses commentaires a volontairement omis de prendre en compte les amendes forfaitaires majorées, lesquelles représentent 91 % des décisions mais correspondent à une procédure mise en œuvre par le seul Ministère Public, sans intervention du juge de police.

Le nombre de décisions rendues en matière pénale sans les amendes forfaitaires majorées, en 2004, s'élève à 87.0933, les décisions en matière civile et commerciale sont trois fois plus nombreuses leur nombre est de 2614.673 en 2004.

Nombre de décisions rendues	1996	2001	2003	2004	Evolution 2004/03 %	Evolution 2004/01 %
-----------------------------	------	------	------	------	---------------------	---------------------

EN MATIERE CIVILE et COMMERCIALE	2 014 203	2 297 462	2 331 888	2 614 673	11,8	13,8
Procédures au fond	2 066 398	2 029 096	2 066 398	2 337 150	13,1	15,2
Droit commun	1 335 813	1 271 168	1 310 239	1 517 625	15,8	19,4
Cour de cassation	20 420	21 488	23 474	23 539	0,3	9,5
Cours d'appel	203 997	205 843	209 542	211 257	3,4	2,6
Tribunaux de grande instance	655 315	577 747	587 862	800 629		38,6
Tribunaux d'instance	456 081	466 090	489 361	482 200	-1,5	3,5
Juridictions spécialisées	678 390	757 928	756 159	801 294	6	5,7
Juges des enfants (assistance éducative)*	138 944	292 952	300 294	320 287	6,4	9,3
Tribunaux de commerce	263 282	206 093	201 647	211 532	4,9	2,6
Tribunaux des affaires de sécurité sociale	116 675	96 704	89 908	102 682	6,7	6,2
Conseils de prud'hommes	159 489	162 179	164 310	166 793	1,5	2,8
Référés	308 196	268 366	265 490	277 523	2,2	3,4
Tribunaux de grande instance	124 052	117 537	114 510	124 134	8,4	5,6
Tribunaux d'instance	81 911	67 738	69 914	73 958	4,4	9,2
Conseils de prud'hommes	51 226	47 572	47 150	43 443	-7,9	-8,7 %
Tribunaux de commerce	51 007	35 519	33 916	31 358	-7,5	-11,7 %

EN MATIERE PENALE	10 746 044	9 936 950	11 876 733	10 829 166	-8,8	9
Droit commun	10 689 466	9 870 493	11 804 269	10 753 998	-8,9	9
Cour de cassation	5 993	9 725	7 985	8 129	1,8	-16,4
Cours d'appel**	40 508	49 161	52 113	93 193	78,8	89,6
Cours d'assises	2 369	2 863	2 916	2 952	1,2	3,1
<i>dont cours d'assises d'appel</i>		300	360	365	1,4	21,7
Tribunaux correctionnels	397 433	380 244	399 737	485 954	18,9	27,8
Tribunaux de police	803 105	684 931	634 046	205 537	-67,6	-70
Amendes forfaitaires majorées (OMP)	9 440 058	8 743 569	10 707 472	9 958 233	-7,8	13,9
Juridictions spécialisées (juges et tribunaux pour enfants)	56 578	66 457	72 464	75 168	3,8	13,1

Source - Ministère de la Justice

Evolutions au civil et au pénal

En 4 ans, de 2001 à 2004, le nombre des décisions rendues par les tribunaux civils et commerciaux a augmenté de +13,8 % (+3,5 % de croissance moyenne annuelle) notamment du fait de l'augmentation des procédures au fond (+15,2 %) et de celle des procédures civiles de droit commun (+19,4 %). Au pénal, la situation est contrastée. Il y a une forte augmentation des amendes forfaitaires 14 %, mais quand on fait abstraction des amendes forfaitaires, on constate que de 2001 à 2004, le nombre des décisions rendues diminue de 27 %, soit -6,75 % de décroissance moyenne annuelle. Décroissance due notamment à la diminution du nombre des décisions rendues par les tribunaux de police (-70 %), mais aussi, à la diminution des décisions rendues en cours de cassation (-16,4 %). [voir remarque page précédente]. En revanche, en quatre ans, l'activité des juridictions spécialisées (juges et tribunaux pour enfants), les tribunaux de commerce, de sécurité sociale ou conseils de prud'hommes, a progressé de respectivement 13 %, 2,6 %, 6,2 % et les référés de seulement 3,4 %.

L'aide juridictionnelle : des évolutions spécifiques

Il n'y a pas de rapprochement possible entre l'activité des tribunaux et l'aide juridictionnelle. En effet, tout rapprochement se heurte au fait que premièrement tous les justiciables n'ont pas accès à l'aide juridictionnelle (alors que sont prises dans les statistiques du ministère de la justice les décisions rendues qui concernent les personnes morales), deuxièmement, l'enregistrement des admissions est indépendant de la réalité des missions qui seront accomplies -avec en plus le décalage dans le temps dû à la durée de la procédure- que, troisièmement, toutes les parties à une instance peuvent solliciter une admission à l'aide juridictionnelle (comme ce fut le cas dans l'affaire d'Outreau) et dans le domaine pénal plusieurs demandes successives d'AJ peuvent être faites de l'instruction au jugement pour le même dossier.

De 2003 à 2004, le nombre de décisions rendues par les tribunaux civils et commerciaux progresse de 11,8 % tandis que pour l'AJ les admissions évoluent de + 9,9 %, en matière pénale, le nombre de décisions rendues par les tribunaux diminue de 8,8 % sur la période tandis que le nombre des admissions à l'AJ progresse de +10,3 %.

En 2004, si l'on fait abstraction des amendes forfaitaires majorées qui certes représentent en 2004, 91 % des décisions rendues au pénal mais qui correspondent à des processus simples, il y a 3 fois plus de décisions rendues en matière civile et commerciale. Par comparaison il y a 1,3 fois plus d'admissions à l'aide juridictionnelle sur contentieux civils et administratifs que sur contentieux pénaux. (voir page précédente).

Concernant les procédures nouvelles créées par la loi du 15 juin 2000 : garde à vue, médiation-composition pénale et procédures disciplinaire (introduites réellement en 2001) selon le Ministère de la Justice, elles se sont mises en place progressivement et ont généré en 2004, 14.000 admissions contre 2.700 en 2001 et 8.000 en 2002. Près de huit admissions sur dix ont été relatives à des procédures d'application des peines.

I.2 – ADMISSIONS et AIDE JURIDICTIONNELLE

En amont du dispositif, l'observation est basée sur les sources Ministérielles et plus précisément sur les chiffres publiés par les Bureaux d'aide Juridictionnelle (derniers chiffres publiés 2004).

Selon le Ministère de la Justice¹ En 2004, sur 832 000 admissions à l'aide juridictionnelle, 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 de séjour des étrangers. 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%).

¹ Infostat Justice N° 85, Christiane Poutet et Annie Blandin

Evolution des admissions à l'AJ de 1996 à 2004

	1996	1997	1998	1999	Répartition 1999	2000	Répartition 2000	2001	2002	2003	2004	Répartition 2004	Evolution 2004/2003	Evolution 2004/2000	Evolution annuelle moyenne 04/00
Nb de décisions rendues	729 791	780 634	778 413	783 130	--	784 371	--	732 000	ND	ND	905 500	--	--	+15,4 %	3,8 %
Nb de rejets	64 072	71 028	74 667	78 480	--	85 592	--	74 184	ND	ND	73 700	--	--	-13,9 %	-2,8 %
Nombre d'admissions AJ	665 719	709 606	703 746	704 650	--	698 779	--	657 816	688 637	755 851	831 754	--	10,0%	19,0%	3,8%
dont Civil	416 098	436 583	424 414	398 255	56,52%	381 694	54,62%	358 195	357 362	388 020	430 011	51,70%	10,8%	12,7%	2,5%
dont Pénal	249 621	273 023	279 332	281 943	40,01%	286 924	41,06%	266 540	290 385	320 439	353 393	42,49%	10,3%	23,2%	4,6%
Dont Administratif	--	--	--	6 161	0,87%	6 257	0,90%	7 356	7 580	9 860	10 331	1,24%	4,8%	65,1%	13,0%
Etrangers*	--	--	--	18 048	2,56%	23 741	3,40%	25 409	31 136	35 595	35 881	4,31%	0,8%	51,1%	10,2%
Autres **	--	--	--	243	0,03%	163	0,02%	316	2 174	1 937	2 138	0,26%	10,4%	1211,7%	242,3%

*y.c. commission de recours des réfugiés et reconduites à la frontière - ** principalement juridiction des pensions ----
Source SD SED - Répertoire de l'aide juridictionnelle²

En 9 ans de 1996 à 2004, le nombre de décisions rendues au titre de l'aide juridictionnelle a augmenté de 24 %. L'augmentation est constante depuis 8 ans avec une accélération sur les cinq dernières années qui ont connu une croissance de 15 %, soit une croissance moyenne de +3 % par an. Cela résulte de la création de nouveaux types de missions.

La proportion des dossiers rejetés diminue légèrement. Le nombre des rejets de demande d'AJ qui avait progressé sur la période 1996 à 2000, a depuis évolué en sens inverse. Le taux des rejets qui était en 1996 de 8,8 % s'est établi en 2004 à 8 %.

La population totale de la France, à titre de comparaison, a progressé de 2,7 % entre 2000 et 2004. Les moins de vingt ans enregistrant +3 % de croissance et les plus de 65 ans 4,7 %.

Le secteur pénal entraîne les admissions

Les admissions à l'aide juridictionnelle (AJ) ont augmenté en neuf ans de 24 % soit une croissance moyenne annuelle de 2,7 %. Mais l'évolution n'a pas été régulière ; après avoir connu une croissance supérieure à 10 % par an entre 1992 et 1995, les admissions ont enregistré une légère décroissance de 1999 à 2002 et ont renoué avec une forte croissance de 2000 à 2004 (+19 %), ce qui correspond à une croissance annuelle moyenne de presque 4 % sur ces cinq dernières années. En 2004, la croissance des admissions a même atteint 10 %. Ceci peut s'expliquer, en partie, par la prise en charge de nouveaux contentieux.

Qualitativement, le nombre des admissions est tiré à la hausse par le domaine pénal qui, en 5 ans, a connu une augmentation de 23,2 %. Le domaine civil représente encore, en 2004, plus de la moitié des admissions mais son poids relatif a diminué de 2,9 points en 5 ans. L'administratif connaît une progression encore plus forte mais ne représente que 1 % du total.

Le Ministère de la Justice publie des chiffres concernant le taux de diffusion de l'AJ qui est de 20,4 % pour le domaine civil et de 38,4 % au pénal (taux de diffusion = nombre d'admission à l'AJ/ nb de procédures en %). Le niveau du taux de diffusion varie notamment en fonction du caractère obligatoire ou non de l'avocat dans la procédure. Certaines procédures rendent obligatoires la présence d'un avocat, c'est le cas au civil du divorce, des tribunaux pour enfants, alors que la présence de l'avocat n'est pas obligatoire dans le cas du conseil de prud'hommes, des tribunaux correctionnels avec

² Les admissions retenues pour 2004 sont celles prononcées en 2004. Sont exclues d'une part les demandes formulées auprès de la Cours de Cassation, du Conseil d'Etat, des territoires d'outre mer ou concernant l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue ; les décisions sur recours, les décisions d'incompétence territoriale et le maintien de plein droit de l'aide juridictionnelle lorsque le bénéficiaire est intimé en appel.

notamment les infractions routières où il y a peu de contestation possible à propos de l'infraction.

En 2004, en matière civile c'est le divorce qui a le plus fort taux de diffusion 67,2 et en matière pénale c'est le débat contradictoire avec 97%. On constate les plus faibles taux de diffusion devant les juges d'exécution (6,9 %) au civil et en appel (18 %) devant les juridictions pénales.

Autres procédures

Selon le Ministère de la Justice, les admissions accordées pour les procédures d'instruction, y compris les débats contradictoires, ont enregistré une progression annuelle de 8,3 % depuis 1999. Les admissions relatives aux procédures d'instruction correctionnelles ont enregistré une hausse de 7,5 %, les instructions relatives aux instructions criminelles ont progressé en moyenne de 16 % par an depuis 1999, progression qui concerne essentiellement l'assistance a partie civile. La suppression en septembre 2002 des conditions de ressources pour les victimes de la plupart des atteintes à la vie ou à l'intégrité de la personne a amplifié cette tendance. Voir aussi le chapitre III sur les aspects économiques et financiers.

Evolution des admissions - AJ totale / AJ partielle de 1997 à 2004

L'aide juridictionnelle est accordée, le plus souvent, au regard des ressources des demandeurs. Elle peut être partielle ou totale (détermination sous conditions de ressources - voir chapitre III aspects financiers et économiques). Les admissions au titre de l'aide totale poussent l'augmentation avec une évolution de 21 % en cinq ans, soit 4,2 % de croissance moyenne annuelle. L'aide totale représente, en 2004, 88 % des admissions contre 87 % en 2000 (+ 1,6 point).

	1 997	2000	2001	2002	2003	2004	Evolution 2004/ 1997	Evolution 2004/ 2000	Evolution 2004/ 2003
Nb Ad. Aide totale	620 235	605929	570 603	597 561	662 855	734 661	18,4%	21,25 %	10,8%
Nb Ad. Aide partielle	89 371	92850	87 213	91 076	92 996	97 093	8,6%	4,6 %	4,4%
Nb d'admissions Total	709 606	698779	657 816	688 367	755 851	831 754	17,2%	19,0 %	10,0%
Bénéficiaires sans ressources	--	302 508	293 717	332 839	379 429	417 036	--	37,9%	9,9%
Bénéficiaires disposant du RMI, Fonds national de solidarité ou d'allocation d'insertion	--	65 462	56 436	53 046	52 001	63 520	--	-3 %	22,2%
Bénéficiaires disposant de ressources inférieures au plafond de l'aide totale	--	327959	220 450	211 676	231 425	254 105	--	-22,5 %	9,8%
Bénéficiaires disposant de ressources ne permettant que l'aide partielle	--	92 850	87 213	91 076	92 996	97 093	--	4,6%	4,4%

Source Ministère de la Justice - BAJ

La progression de l'aide totale s'explique notamment par l'augmentation du nombre des bénéficiaires de l'AJ qui sont « sans ressources » (+37,9 %). Certes, le nombre des bénéficiaires disposant du RMI, du fonds national de solidarité ou d'allocations d'insertion et autres bénéficiaires dont les ressources restent inférieures au plafond de l'aide totale diminuent : respectivement -3 % et -22,5 % mais cela n'arrive pas à compenser l'augmentation des demandes émanant des plus démunis qui volontairement ou non ne correspondent pas aux critères de l'aide sociale.

→ Alors que l'activité des tribunaux évolue peu proportionnellement à l'augmentation de la population, le nombre des admissions à l'aide juridictionnelle augmente fortement notamment l'aide totale qui représente, en 2004, 88 % des admissions.

I.3 REPARTITION DES MISSIONS REALISEES PAR TYPE DE JURIDICTION EN 2005

Sur ce sujet, l'analyse porte essentiellement sur les différences d'une région à l'autre. Il faut bien noter toutefois, que les admissions rendues par les Bureaux d'aide juridictionnelle ne reflètent pas la réalité des missions effectivement accomplies. En effet, une admission peut ne pas avoir de suite, le bénéficiaire pouvant revenir sur son désir, surtout lorsqu'il est demandeur d'intenter une action judiciaire.

En 2005, au niveau national, une mission sur deux payées dans le cadre de l'AJ totale relève du domaine civil. L'autre moitié se compose à 47 % de missions dans le domaine pénal et 2 % dans la juridiction administrative. Cela recoupe bien les observations faites au chapitre précédent à partir des données de bureaux d'aide juridique (BAJ).

Si l'on regarde la répartition sous l'angle des unités de valeur, dont le nombre varie d'un type de mission à l'autre, l'effet s'accroît : 67 % des UV effectuées au titre de l'AJ relève du domaine civil et 31 % du domaine pénal.

Certaines régions connaissent une situation assez éloignée de la moyenne nationale. Pour les missions relatives à la juridiction civile, les régions et départements d'outre-mer suivants se situent nettement en dessous de la moyenne : Guyane (12 %), Ile de France (33 %), Martinique (38 %) et Alsace (38 %). A l'inverse certaines se situent au dessus : La Corse (68 %), le Languedoc Roussillon (62 %), le Poitou-Charentes et l'Auvergne. Les taux les plus faibles constatés pour les missions de juridiction administrative (moins de 1%), sont situés principalement dans les DOM, les Pays de la Loire, la Champagne Ardenne (1 %) et la Bretagne (0,9 %). Se reporter à l'annexe 1 pour obtenir plus de détail sur les régions.

Les taux très bas enregistrés dans les DOM, s'expliquent en partie par le fait que dans ces localités l'administration est un employeur important. Les taux les plus élevés se trouvent situés : en Ile de France (4,5 %), en Alsace (3,5 %) et en Corse (3 %) et l'Ile de France regroupe un nombre important d'administrations.

Concernant les missions pénales, les régions ou départements dont la proportion constatée est largement supérieure à la moyenne nationale sont : la Guyane (88 %), l'Ile de France (62 %), la Martinique (61,5 %) et l'Alsace (58 %). Les taux enregistrés par les régions Poitou Charente, Languedoc Roussillon et de la Corse étant au contraire très inférieurs au 47 % de la moyenne nationale. (Voir tableau page suivante).

AJ totale en 2005	% d'UV civiles	% de missions civiles	% d'UV administratives	% de missions administratives	% d'UV pénales	% de missions pénales
Alsace	57,1%	38,4%	2,9%	3,5%	40,0%	58,2%
Aquitaine	74,7%	59,1%	1,6%	1,6%	23,7%	39,4%
Auvergne	73,6%	60,6%	1,3%	1,3%	25,1%	38,1%
Basse-Normandie	73,0%	58,9%	1,3%	1,2%	25,7%	39,9%
Bourgogne	66,1%	49,9%	1,8%	1,7%	32,1%	48,4%
Bretagne	66,8%	50,7%	0,8%	0,9%	32,4%	48,5%
Centre	68,3%	51,3%	1,2%	1,4%	30,5%	47,4%
Champagne Ardenne	65,6%	48,9%	0,9%	1,0%	33,5%	50,1%
Corse	77,2%	67,7%	3,6%	3,3%	19,2%	29,0%
DOM Guadeloupe	70,1%	49,0%	0,4%	0,6%	29,5%	50,4%
DOM Guyane	21,8%	12,2%	0,1%	0,1%	78,2%	87,8%
DOM La Réunion	69,8%	53,7%	0,2%	0,2%	30,0%	46,1%
DOM Martinique	61,0%	38,5%	0,1%	0,1%	38,9%	61,5%
Franche Comté	71,2%	56,1%	1,8%	2,0%	26,9%	41,9%
Haute-Normandie	71,0%	54,9%	1,6%	1,7%	27,4%	43,4%
Ile de France	48,6%	33,2%	3,9%	4,5%	47,5%	62,3%
Languedoc Roussillon	75,8%	61,7%	2,4%	2,1%	21,8%	36,2%
Limousin	71,6%	56,3%	1,8%	1,6%	26,6%	42,1%
Lorraine	72,6%	55,0%	2,0%	1,5%	25,5%	43,5%
Midi-Pyrénées	72,1%	56,5%	1,2%	1,2%	26,7%	42,4%
Nord Pas de Calais	72,1%	55,2%	1,1%	1,3%	26,8%	43,6%
PACA	65,1%	46,1%	1,9%	1,6%	33,0%	52,3%
Pays de la Loire	57,1%	55,4%	0,7%	1,0%	42,2%	43,6%
Picardie	64,9%	46,5%	1,3%	1,2%	33,8%	52,2%
Poitou - Charentes	76,1%	61,3%	1,8%	1,7%	22,1%	36,9%
Rhône Alpes	71,0%	54,2%	4,1%	3,6%	25,0%	42,2%
Total	66,8%	50,6%	2,0%	2,1%	31,2%	47,3%

Source UNCA - Rapport annuel 2005 - Tous barreaux Hors Nouméa et Papeete

Répartition aide totale/aide partielle selon la juridiction en 2005

L'admissibilité à l'aide totale est particulièrement forte dans le domaine pénal et le domaine administratif où elle se situe autour de 97 %. En revanche, c'est dans le domaine civil que l'on constate les plus fortes proportions d'aide partielle que ce soit en nombre de missions, en nombre d'unités de valeurs où de règlements.

2005	Missions civiles aide totale	Missions civiles aide partielle	Missions pénales aide totale	Missions pénales aide partielle	Missions administratives aide totale	Missions administratives aide partielle
Missions	84%	16%	96,00%	4 %	97 %	3 %
Règlements	91,3 %	8,7 %	98,3 %	1,7 %	98,1 %	1,9 %

Source UNCA - rapport annuel

