

Circulaire SG/SADJAV du 1er mars 2010 relative à la présentation du principe de continuité de l'aide juridictionnelle en cas d'examen de la question prioritaire de constitutionnalité par le Conseil d'Etat, la Cour de cassation et le Conseil constitutionnel

NOR : JUSA1005991C

Le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés à :

- pour attribution -

*Monsieur le Vice-président du Conseil d'Etat,
Madame le Président de la Cour nationale du droit d'asile,
Monsieur le Premier Président de la Cour de cassation,
Monsieur le Procureur Général de ladite Cour,
Mesdames et Messieurs les Premiers Présidents des Cours d'appel,
Messieurs les Procureurs Généraux près lesdites Cours,
(Métropole et Outre-Mer)
Messieurs les Présidents des Tribunaux Supérieurs d'appel,
Messieurs les Procureurs de la République près lesdits Tribunaux,
Mesdames et Messieurs les Présidents des cours administratives d'appel,*

- pour information -

*Monsieur le Directeur de l'Ecole Nationale de la Magistrature,
Monsieur le Directeur de l'Ecole Nationale des Greffes,
Monsieur le Président de l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation,
Monsieur le Président du Conseil National des Barreaux,
Monsieur le Président de la Conférence des Bâtonniers,
Monsieur le Président de l'UNCA,
Mesdames et Messieurs les Bâtonniers des ordres des avocats.*

Texte(s) source(s) :

Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, modifiée notamment par la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution

Annexes :

Les 7 formulaires (imprimé d'attestation de mission) mentionnés dans la circulaire sont disponibles sur l'Intranet justice "Aide juridictionnelle" du Secrétariat général

INTRODUCTION

La loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 a introduit dans la Constitution un article 61-1 qui reconnaît à tout justiciable la faculté de soutenir à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction de l'ordre judiciaire ou administratif qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit (cf. annexe 1). Le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question, dite question prioritaire de constitutionnalité, sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation.

La loi organique du 10 décembre 2009 est venue préciser les conditions de mise en œuvre de ce droit nouveau en fixant les principales règles procédurales applicables aux questions prioritaires de constitutionnalité ainsi soulevées par les justiciables. Elle instaure notamment une procédure d'examen contradictoire, tant par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation chargés de se prononcer sur le renvoi de ces questions au Conseil constitutionnel, que par le Conseil constitutionnel saisi le cas échéant.

Afin d'assurer l'effectivité du droit ainsi reconnu aux justiciables assistés d'un auxiliaire de justice au titre de l'aide juridictionnelle, l'article 23-12 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil

constitutionnel, issu de la loi organique du 10 décembre 2009, prévoit que la rétribution de cet auxiliaire qui prête son concours devant le Conseil constitutionnel est majorée selon des modalités fixées par voie réglementaire (cf. annexe 2).

Tel est l'objet du décret n° 2010-149 du 16 février 2010 qui complète à cet effet les dispositions régissant l'aide juridictionnelle tant en métropole que dans les départements d'outre-mer, les collectivités ultra-marines et la Nouvelle-Calédonie (cf. annexe 3).

Ce décret précise également que l'aide juridictionnelle initialement accordée demeure acquise à son bénéficiaire devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation chargés de se prononcer sur le renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel puis, devant le Conseil constitutionnel saisi le cas échéant de cette question.

Le principe de continuité de l'aide juridictionnelle s'applique quelle que soit la juridiction du fond saisie d'une question prioritaire de constitutionnalité, qu'elle ait son siège :

- en métropole, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre et Miquelon ou en Polynésie française (art. 53-1 du décret du 19 décembre 1991) ;
- à Mayotte (art. 29-1 du décret du 2 avril 1996) ;
- ou en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna (art. 22-1 du décret du 31 décembre 1993).

De même, lorsque la question prioritaire de constitutionnalité est posée pour la première fois devant le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation, le bénéfice de l'aide juridictionnelle devant ces juridictions est maintenu en cas de renvoi de la question au Conseil constitutionnel.

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités de désignation et de rétribution des auxiliaires de justice appelés à prêter leur concours au titre de l'aide juridictionnelle, devant les cours suprêmes et le Conseil constitutionnel.

I. DESIGNATION DES AUXILIAIRES DE JUSTICE

A. Devant les juridictions du fond

La juridiction du fond devant laquelle est soulevée une question prioritaire de constitutionnalité doit statuer sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation lorsque les conditions posées par l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 sont remplies, à savoir :

- La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ;
- Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement de circonstance ;
- La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux.

Aussi, il importe que la juridiction et le bureau d'aide juridictionnelle veillent à l'instruction dans les plus brefs délais d'une demande d'aide juridictionnelle encore pendante afin de garantir à la partie concernée l'assistance d'un avocat, notamment dans les procédures où la représentation des parties à l'instance est obligatoire.

Lorsque la demande d'aide a été formée en cours d'instance auprès du bureau d'aide juridictionnelle, il appartient au secrétaire du bureau ou de la section du bureau d'en informer le président de la juridiction saisie, conformément aux dispositions de l'article 43 du décret du 19 décembre 1991. Cette information revêt une importance particulière lorsqu'une question prioritaire de constitutionnalité a déjà été soulevée par l'adversaire du demandeur à l'aide.

Lorsque la demande d'aide a été formée devant la juridiction par une partie ayant déjà fait choix d'un avocat, l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par la juridiction compétente ou son président, soit par le président du bureau d'aide juridictionnelle ou de la section compétente du bureau, en application de l'article 20 de la loi relative à l'aide juridictionnelle. A cet égard, il est rappelé que lorsque la demande d'aide juridictionnelle est formée après que la partie concernée, ou son avocat, a eu connaissance de la

date d'audience et moins d'un mois avant celle-ci, il est statué sur cette demande selon la procédure d'admission provisoire (article 41 du décret du 19 décembre 1991).

Par ailleurs, dans certaines procédures, notamment en matière pénale, il est toujours possible à la juridiction devant laquelle est soulevée une question prioritaire de constitutionnalité de faire application des règles relatives aux commissions ou désignations d'office, afin de garantir au justiciable, qui aurait à se défendre vis-à-vis d'une telle question, l'assistance d'un avocat à l'audience. Cet avocat pourra alors saisir le bureau d'aide juridictionnelle au lieu et place de la personne qu'il a assistée pendant ou après l'instance (article 19 de la loi du 10 juillet 1991).

Lorsque la demande d'aide juridictionnelle, encore pendante, a été formée par une partie qui n'a pas fait choix d'un avocat, la décision statuant sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité doit être rendue en considération du droit constitutionnellement garanti à toute personne à un recours effectif devant une juridiction.

Ainsi, dans le cas où la question prioritaire de constitutionnalité, soulevée par le demandeur à l'aide dans les procédures sans représentation obligatoire, est susceptible d'être rejetée, il appartient à la juridiction, sous réserve de circonstances particulières, d'attendre que l'intéressé ait effectivement pu bénéficier de l'assistance du conseil auquel il a droit pour statuer.

B.Devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation

Les modalités de désignation de l'auxiliaire de justice diffèrent selon que le Conseil d'Etat et la Cour de cassation sont saisis d'une question prioritaire de constitutionnalité à l'occasion d'une instance devant ces juridictions ou sur renvoi par une juridiction du fond.

1) Le Conseil d'Etat et la Cour de cassation sont saisis d'une question prioritaire de constitutionnalité à l'occasion d'une instance devant ces juridictions

Les modalités de désignation de l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation au titre de l'aide juridictionnelle obéissent aux règles de droit commun définies par le décret du 19 décembre 1991.

Ainsi, il appartient au justiciable de déposer une demande d'aide selon le cas, auprès du bureau d'aide juridictionnelle près le Conseil d'Etat ou du bureau près la Cour de cassation en produisant le cas échéant le document attestant l'acceptation de l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation choisi par lui.

En matière de cassation, lorsque le demandeur à l'aide n'a pas fait choix d'un avocat et doit répondre à la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par le demandeur au pourvoi, il importe que la désignation de l'avocat, en cas d'admission à l'aide, intervienne dans la mesure du possible sur-le-champ par le président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou son délégué.

2) Le Conseil d'Etat et la Cour de cassation sont saisis d'une question prioritaire de constitutionnalité renvoyée par une juridiction du fond

Lorsque le Conseil d'Etat et la Cour de cassation sont saisis d'une question prioritaire de constitutionnalité transmise par une juridiction du fond, les parties peuvent produire des observations.

Lorsque la question est soulevée dans des matières où la représentation des parties est obligatoire devant le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation, ces observations doivent être présentées par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation (article R 771-20 du code de justice administrative, article 126-9 du code de procédure civile et article R 49-30 du code de procédure pénale).

Par ailleurs, les observations doivent être présentées dans un délai très bref. Ainsi, devant le Conseil d'Etat, les observations peuvent être produites dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de transmission de la question prioritaire de constitutionnalité par les juridictions administratives (article R 771-9 du code de justice administrative).

Devant la Cour de cassation, les parties peuvent faire connaître leurs éventuelles observations dans un délai d'un mois à compter de la décision de transmission (articles 126-7 et 126-9 du code de procédure civile et article R 49-30 du code de procédure pénale).

Aussi, il importe que la désignation d'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation intervienne rapidement afin de permettre à la partie bénéficiaire de l'aide juridictionnelle de présenter ses observations.

A cet effet, l'article 53-1 du décret du 19 décembre 1991, issu du décret du 16 février 2010, prévoit une

procédure accélérée de désignation devant le bureau d'aide juridictionnelle qui a prononcé l'admission pour l'instance au cours de laquelle la question prioritaire de constitutionnalité a été soulevée.

Ainsi, l'aide juridictionnelle demeurant acquise à son bénéficiaire en cas d'examen par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation d'une question prioritaire de constitutionnalité dont ils sont saisis par les juridictions du fond, il n'y a pas lieu de formaliser une nouvelle décision d'admission ni de saisir à cette fin le bureau d'aide juridictionnelle établi près le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation d'une nouvelle demande d'admission.

La désignation de l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation intervient selon les modalités prévues lorsqu'il est nécessaire de recourir à un nouvel auxiliaire de justice après admission à l'aide juridictionnelle. Elle est effectuée par le président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, à la demande du bureau ou de la section du bureau ayant prononcé initialement l'admission à l'aide juridictionnelle, saisi par le bénéficiaire de l'aide (article 53-1 al. 2 du décret du 19 décembre 1991) ou son mandataire (avocat, avoué).

Ainsi, lorsque la question prioritaire est soulevée à l'occasion d'une instance devant la cour d'appel, la demande de désignation sera présentée par le secrétaire de la section du bureau chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant cette cour d'appel.

Afin de faciliter le traitement de son dossier, il peut être demandé au bénéficiaire de l'aide ou à son mandataire, de justifier de la demande de désignation d'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation par la production, selon le cas, de la notification ou de l'avis de la décision de transmission de la question prioritaire de constitutionnalité.

Cette demande, accompagnée de la décision d'admission à l'aide, est alors adressée sans délai par le bureau d'aide juridictionnelle au :

Président de l'ordre des avocats
au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation
5, quai de l'Horloge
75001 PARIS
Téléphone : 01 43 29 36 80
Fax : 01 43 54 17 59

Courriel : ordre.avocats.conseils@wanadoo.fr

Le bureau d'aide juridictionnelle peut y joindre la notification ou l'avis de la décision de transmission de la question prioritaire de constitutionnalité.

A réception, le président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, ou son délégué, désigne l'avocat chargé de prêter son concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle. Il avise de cette désignation :

- l'avocat intéressé à qui il transmet la copie de la décision du bureau ;
- le secrétaire du bureau d'aide juridictionnelle qui en informe immédiatement le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, en l'invitant à se mettre en rapport avec cet auxiliaire de justice, ainsi que le secrétariat de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou le greffe de la Cour de cassation (article 82 du décret du 19 décembre 1991).

II. INTERVENTION DE L'AUXILIAIRE DE JUSTICE DEVANT LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

En application du principe de continuité, l'aide juridictionnelle demeure acquise à son bénéficiaire devant le Conseil constitutionnel saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité sans qu'il soit besoin de prononcer une nouvelle admission.

Lorsque la question prioritaire de constitutionnalité a été soulevée devant les juges du fond, l'avocat ayant prêté son concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut poursuivre sa mission d'assistance devant le Conseil constitutionnel saisi de cette question par le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation.

Lorsqu'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation a prêté son concours au bénéficiaire de l'aide

juridictionnelle devant le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation à l'occasion de la transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité par les juges du fond ou à l'occasion d'une instance devant ces juridictions, il peut intervenir au même titre devant le Conseil constitutionnel.

Il en résulte que devant le Conseil constitutionnel saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité initialement soulevée devant le juge du fond, le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle peut choisir d'être représenté par l'avocat qui prêtait son concours ou par l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation désigné devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation.

En toutes hypothèses, le bénéficiaire de l'aide a droit à l'assistance d'un seul avocat (article 25 de la loi du 10 juillet 1991).

III. RETRIBUTION DE L'AUXILIAIRE DE JUSTICE

L'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation prêtant son concours devant ces juridictions, saisies d'une question prioritaire de constitutionnalité, perçoit une rétribution éventuellement majorée en cas d'intervention ultérieure devant le Conseil constitutionnel (A).

La rétribution de l'avocat, déjà désigné au titre de l'aide juridictionnelle dans l'instance au fond au cours de laquelle est soulevée une question prioritaire de constitutionnalité et qui prête ultérieurement son concours devant le Conseil constitutionnel, est majorée (B).

A - Rétribution de l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation

Pour les diligences accomplies devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation saisis par les juridictions du fond d'une question prioritaire de constitutionnalité, la rétribution de l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation pour son intervention est, comme dans la procédure de saisine pour avis, fixée à 191 € H.T. (article 93-1 du décret du 19 décembre 1991).

En application du 1er alinéa de l'article 104 du décret du 19 décembre 1991, cette somme est payée à l'achèvement de la mission d'assistance par le comptable assignataire compétent sur production de :

- l'attestation de mission (cf. annexe 4) ;
- la décision d'admission à l'aide juridictionnelle prononcée par le bureau saisi pour l'instance devant les juges du fond au cours de laquelle la question prioritaire de constitutionnalité a été soulevée ;
- sa désignation par le président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

Pour les diligences accomplies à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation, au cours de laquelle est soulevée une question prioritaire de constitutionnalité, la rétribution de l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation qui prête son concours est celle prévue pour cette instance, soit 382 € H.T (article 93 al. 1er du décret du 19 décembre 1991).

Cette somme est payée à l'achèvement de la mission d'assistance sur production de :

- l'attestation de mission ;
- la décision d'admission à l'aide juridictionnelle prononcée par le bureau d'aide juridictionnelle établi près le Conseil d'Etat ou le bureau établi près la Cour de cassation.

En toute hypothèse, si l'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation prête ultérieurement son concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle devant le Conseil constitutionnel, sa rétribution est majorée en application de l'article 23-12 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. Cette majoration est fixée à 382 € (article 93-1 in fine du décret du 19 décembre 1991).

L'attestation de mission, complétée par une nouvelle ligne de majoration (cf. annexe 4), est alors délivrée par le secrétariat de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou le greffe de la Cour de cassation à l'achèvement de la mission d'assistance devant le Conseil constitutionnel au vu de la décision rendue par ce dernier.

B - Rétribution de l'avocat

La rétribution de l'avocat ayant prêté son concours au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle devant la juridiction du fond saisie d'une question prioritaire de constitutionnalité, est majorée, en application de l'article 23-12 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, en cas d'intervention ultérieure devant le Conseil constitutionnel.

L'article 90-1 du décret du 19 décembre 1991, dans sa rédaction issue du décret du 16 février 2010, fixe cette majoration à 16 unités de valeur. Elle est également applicable aux avocats des barreaux de Mayotte¹ et de Nouvelle-Calédonie² désignés au titre de l'aide juridictionnelle dans les conditions prévues par les textes dont ils relèvent.

Cette majoration vient compléter la rétribution prévue par le barème pour la mission d'assistance dans l'instance au cours de laquelle la question prioritaire de constitutionnalité a été invoquée (article 90-1 du décret du 19 décembre 1991). Elle est donc perçue à l'achèvement de cette mission d'assistance.

Les imprimés d'attestations de mission (cf. annexes 5 à 7) ont été complétés par un nouveau cas de majoration qui sera renseigné par le greffier en chef ou le secrétaire de la juridiction au vu de la décision du Conseil constitutionnel qui mentionne le nom de l'auxiliaire de justice ayant assisté le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle.

Cette majoration peut se cumuler avec les majorations prévues par le barème de l'article 90 du décret du 19 décembre 1991. Ainsi, les majorations dues en cas de mesures d'instruction ordonnées par les juridictions civiles, dans la limite de 16 unités de valeur, peuvent se cumuler avec la nouvelle majoration de l'article 90-1 du décret du 19 décembre 1991.

Nota : Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution ne constitue pas un incident donnant lieu à une décision du magistrat chargé de l'instruction de l'affaire dans les cas prévus aux 1° à 4° de l'article 771 du code de procédure civile et aux articles 911, 912 et 944 du même code. Aussi, il ne peut donner lieu à la majoration prévue par le barème de l'article 90 en cas d'incidents devant le tribunal de grande instance ou la cour d'appel.

C – Incidence des diligences accomplies par l'avocat devant le Conseil constitutionnel sur le montant de l'indemnité allouée au titre de l'article 37

En toute matière, l'avocat du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle partielle ou totale peut demander au juge de condamner la partie tenue aux dépens ou qui perd son procès, et non bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, à lui payer une somme au titre des honoraires et frais, non compris dans les dépens, que le bénéficiaire de l'aide aurait exposés s'il n'avait pas eu cette aide (article 37 al. 2 de la loi du 10 juillet 1991³).

Lorsque la juridiction du fond, qui a transmis au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation une question prioritaire de constitutionnalité, statue sur le fond au vu de la décision rendue par le Conseil constitutionnel, il lui appartient de régler le sort de l'indemnité éventuellement réclamée par l'avocat du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle sur le fondement de l'article 37 en tenant compte de son intervention devant le Conseil constitutionnel.

Il en va de même pour le Conseil d'Etat et la Cour de cassation chaque fois que la question prioritaire, transmise au Conseil constitutionnel, a été soulevée à l'occasion d'une instance devant ces juridictions.

IV. DATE D'ENTREE EN VIGUEUR

Les dispositions de la loi organique du 9 décembre 2009 et du décret n° 2010-149 du 16 février 2010 entrent en vigueur le 1er mars 2010.

Ainsi, les principes de continuité de l'aide juridictionnelle et de majoration de la rétribution des auxiliaires de justice qui prêtent leur concours au titre de l'aide juridictionnelle lorsque le Conseil constitutionnel est saisi d'une

1 Article 54-1 du décret n°96-292 du 2 avril 1996

2 Article 39-1 du décret n°93-1425 du 31 décembre 1993

3 Pour une présentation de l'article 37, se reporter à la circulaire de la Chancellerie du 12 septembre 2007 accessible à l'adresse suivante : http://intranet.justice.gouv.fr/sadjpv/aj/cir_sadjpv_20070912.pdf

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTÉS

question prioritaire de constitutionnalité s'appliquent aux instances au cours desquelles le moyen de la conformité à la Constitution d'une disposition législative a été soulevé.

Je vous prie de bien vouloir transmettre la présente circulaire à l'ensemble des magistrats et fonctionnaires concernés et me faire connaître, sous le timbre du Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV) les difficultés d'application que vous seriez susceptibles de rencontrer.

*Pour la ministre d'Etat, garde des sceaux,
ministre de la justice et des libertés,
Le chef du Service de l'accès au droit et à la justice
et de l'aide aux victimes*

Didier LESCHI