

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

CABINET
DU GARDE DES SCAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

LE DIRECTEUR DU CABINET

NOT-N°295.DK

Paris, le 27 décembre 1996

Madame le Bâtonnier
Monsieur le Bâtonnier

Madame le Bâtonnier, Monsieur le Bâtonnier,

Le bilan très largement positif des trois premières années d'application de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique tel qu'il ressortait du rapport du Gouvernement au Parlement faisait également apparaître la nécessité de consolider les règles relatives à la gestion par les caisses de règlements pécuniaires des avocats des dotations versées par l'Etat au titre des missions d'aide juridictionnelle ou d'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue.

Tel a été l'objet de deux décrets - décret n° 96.886 et n° 96.887 du 10 octobre 1996 (cf. J.O. du 12 octobre 1996) - dont les arrêtés d'application sont en cours de publication.

Si ces textes ont fait l'objet, dès 1995, d'une concertation avec les représentants de la profession, et plus particulièrement avec l'Union Nationale des Caisses d'Avocats, il m'a paru souhaitable de vous en expliciter l'économie en appelant votre attention sur quelques points particuliers et de vous en préciser les conditions de mise en oeuvre.

1. Le contenu des textes et les objectifs poursuivis :

Ces textes ont eu pour objet d'une part, de créer une assise comptable cohérente et, par voie de conséquence, d'élargir les missions de contrôle du commissaire aux comptes et d'autre part, d'instituer un règlement type relatif aux règles de gestion financière et comptable des fonds versés par l'Etat aux CARPA pour les missions d'aide juridictionnelle et les interventions de l'avocat au cours de la garde à vue.

Le premier décret n° 96-886 apporte une clarification nécessaire en faisant du compte spécial un véritable compte de la dette de l'Etat sur lequel sont enregistrées d'une part, les dotations versées par l'Etat et d'autre part, les contributions dues par l'Etat au titre des missions achevées. Les dispositions antérieures, qui se référaient aux rétributions versées aux avocats par la CARPA, impliquaient, en effet, la tenue d'une deuxième comptabilité, non prévue par les textes, lorsque le barreau avait fait le choix de verser des rétributions à caractère forfaitaire reposant donc sur un mode de calcul différent de celui de la contribution due par l'Etat.

Ce décret procède également à une description exhaustive des enregistrements comptables auxquels doit procéder la CARPA : outre l'enregistrement des opérations sur le compte spécial, s'ajoutent celui des opérations relatives aux placements des fonds et aux produits financiers en résultant et celui des rétributions versées aux avocats au titre des missions assurées dans le cadre de protocoles relatifs à l'organisation de la défense pénale conclus entre le barreau et le tribunal de grande instance.

L'arrêté pris en application de l'article 1 dudit décret (article D. 117-1 nouveau) fixe les règles générales de tenue des comptes qui, sous réserve de spécificités particulières, reprennent les dispositions du Plan Comptable Général et déclinent l'identité des comptes. Vous trouverez ci-joint en annexe A une note de présentation détaillée de ce règlement ainsi qu'un descriptif de leur fonctionnement.

Le deuxième décret n° 96-887 répond aux prescriptions de l'article 29 alinéa 5 de la loi en instituant un règlement type pour la gestion financière et comptable des fonds versés par l'Etat aux CARPA pour les missions d'aide juridictionnelle et les interventions de l'avocat au cours de la garde à vue. Ce règlement définit de manière exhaustive l'ensemble des règles de conduite à suivre par les CARPA. Si une large part d'entre elles reprennent des dispositions législatives et réglementaires existantes, plusieurs dispositions nouvelles sont introduites.

Ainsi, en matière de placement des fonds correspondant aux dotations versées par l'Etat et d'emploi des produits financiers générés par celui-ci, le décret consacre les principes, posés initialement par voie de circulaire, d'une liberté de placement des fonds versés et de l'affectation des produits financiers à la couverture des charges de gestion du service de l'aide juridictionnelle et de l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue. En revanche, afin de combler les lacunes actuelles, il comporte des dispositions nouvelles destinées à faire contrôler par les commissaires aux comptes les conditions de placement, d'enregistrement des produits financiers et de remboursement, au bénéfice de la CARPA ou de l'ordre, des charges de gestion par eux supportées.

S'agissant des conditions de placement, l'article 9 du règlement type précise que les placements "doivent répondre aux exigences, d'une part de liquidité suffisante au regard du rythme de versement des rétributions et, d'autre part, de sécurité correspondant au minimum à une représentation du capital placé".

Le placement des fonds en des valeurs d'Etat ou garanties par l'Etat présente l'avantage d'éliminer toute interrogation sur la qualité des placements et est donc, à ce titre, très vivement recommandé.

Ce choix peut, sur le plan pratique, se traduire soit par l'acquisition directe de valeurs d'Etat ou garanties par l'Etat, tels des B.T.N., soit par celle de SICAV ou de F.C.P. constitués de telles valeurs et diffusés par chacun des grands réseaux bancaires. En toute hypothèse, la nature des placements effectués figurera sur l'état visé par le commissaire aux comptes.

De même, le remboursement à la CARPA ou à l'ordre des charges de gestion du service de l'aide juridictionnelle et de l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue et, le cas échéant, de ceux exposés au titre du protocole relatif à l'organisation de la défense est subordonné à la production d'un état détaillé des charges. Pour les charges communes, les organes délibérants de la CARPA ou de l'ordre doivent fixer des règles de répartition. Cet état accompagné des extraits de délibération doit être transmis au commissaire aux comptes.

De même, le règlement type introduit des règles nouvelles (articles 26 et 27) pour assurer, au sein des comptes tenus par la CARPA, le suivi de la gestion financière et comptable des protocoles. Il est donc mis fin à l'actuel régime dans lequel une part de la comptabilité était tenue par l'ordre.

Le règlement type précise également les règles relatives à la périodicité du paiement des rétributions par la CARPA (article 24), au recouvrement de trop perçu par la CARPA (article 35).

Enfin, il récapitule l'ensemble des documents qui doivent être transmis par chaque CARPA au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice (articles 36 et 37).

2. Les conditions de mise en oeuvre :

Outre l'indication du calendrier de mise en oeuvre, quelques précisions doivent être données sur les modalités de celle-ci.

2.1. Le règlement type

L'introduction dans le règlement de chaque barreau d'un titre particulier relatif aux règles de gestion financière et comptable des fonds versés par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle et de l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue doit être effectuée **avant le 13 janvier 1997** (cf. article 2 du décret n° 96-887).

Il convient donc que vous preniez toutes dispositions utiles, si cela n'a pas été fait, pour réunir le conseil de l'ordre avant cette date. Sur le fond, les dispositions de ce titre consisteront en une reprise pure et simple du règlement type, sous réserve de celles correspondant aux articles 16 et 20 pour lesquelles un choix d'option est à effectuer et aux articles 26 à 34 qui ne concernent que les seuls barreaux ayant conclu un protocole ou versant aux avocats des provisions sur les missions en cours.

Outre les communications prévues par l'article 13 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, les nouvelles dispositions prises devront être adressées :

- au Ministère de la Justice - Direction de l'Administration Générale et de l'Equipeement - Département Aide Juridique ;

- au Président du conseil départemental de l'aide juridique lorsqu'il en existe un.

2.1 - Le règlement comptable

Il s'applique, à compter du 1er janvier 1997 pour les missions se rattachant à l'exercice 1997 (les règlements afférents à la période complémentaire sont donc exclus).

Pour la grande majorité des barreaux, c'est à dire ceux versant des rétributions égales aux contributions dues par l'Etat et n'ayant ni prévu le versement de provisions ni conclu de protocole, sa mise en oeuvre sera très simple;

Pour les autres barreaux, la mise en oeuvre sera un peu plus complexe notamment dans la mesure où elle exige des reconstitutions d'historique pour les missions achevées en 1997 ayant donné lieu antérieurement au versement d'une provision ou celles faisant l'objet en 1997 d'une admission par le bureau d'aide juridictionnelle alors que la mission a été effectuée antérieurement dans le cadre d'une permanence pénale et a fait l'objet d'une rétribution forfaitaire au titre du protocole.

Pour les produits financiers, il conviendra de reconstituer l'historique des produits financiers perçus depuis le 1er janvier 1992 et des charges ayant donné lieu à remboursement afin de fixer les soldes à reporter sur le compte soit au titre des produits soit au titre des charges.

En fonction des difficultés rencontrées pour opérer les traitements et tenues d'états comptables à partir des actuels applicatifs de gestion des dotations, des aménagements, à caractère transitoire pour l'année 1997, seront arrêtés après concertation avec l'UNCA. Des informations plus détaillées sur les modes opératoires à suivre vous seront diffusées au cours du premier trimestre de l'année 1997.

2.3 - L'homologation du logiciel utilisé par la CARPA

Compte tenu de la date de parution du décret, il a paru préférable de fixer au 1er janvier 1998 la date d'entrée en application de l'article 5 du règlement type prévoyant l'homologation par la chancellerie du logiciel de gestion (cf. annexe B).

Les demandes d'homologation devront être adressées à la chancellerie avant le 15 septembre 1997. L'homologation comportera la vérification de la conformité du logiciel aux spécifications fonctionnelles validées par la chancellerie et aux normes destinées à garantir la sécurité et l'intégrité des données. Afin de prévenir d'éventuelles difficultés sur le respect des spécifications fonctionnelles, il sera demandé une communication préalable du cahier des charges établi par le maître d'ouvrage.

Si les dispositions réglementaires permettent d'envisager l'homologation de plusieurs logiciels, l'expérience acquise fait ressortir l'intérêt majeur d'une maîtrise d'ouvrage unique assurée par l'UNCA pour l'ensemble des CARPA. En effet, outre des avantages évidents résultant d'une relation de proximité avec mes services, cette solution permet de répondre aux besoins d'assistance des CARPA et de mieux satisfaire aux contraintes d'évolution des logiciels.

2.4 - Les états liquidatifs et comptables (cf. annexe C)

L'arrêté fixe quatre modèles d'états :

- les états liquidatifs : ces états dont la présentation a été stabilisée en 1993 font l'objet, pour 1996, de simples adaptations (cf. annexe 1) ;
- l'état annuel des charges de gestion (cf. annexe 2) ;
- l'état récapitulatif annuel des produits et charges correspondant aux actions entrant dans le champ visé par le protocole (cf. annexe 3) ;
- l'état de trésorerie : la présentation et la périodicité de cet état créé en 1995 demeurent inchangées (cf annexe 4).

* * *

Au delà de cette présentation générale des textes qui complètent l'édifice réglementaire de l'aide juridique, mes services - département de l'aide juridique (DAGE) et bureau de la procédure, du droit public et social (DACS) - sont à votre disposition pour vous fournir tous éléments d'information complémentaire.

Je vous prie de croire, Madame le bâtonnier, Monsieur le bâtonnier, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Pelletier', with a long horizontal stroke extending to the right.

Hervé PELLETIER