

Le rôle des associations d'information sur le droit dans le règlement des petits litiges des particuliers

AUTEURS : Marc VERICEL

INSTITUT : CERCRID

DATE : Mars 2002

PUBLICATION : Ronéo, 53 + annexes

Cette recherche est relative à un type particulier de litiges : les petits litiges d'ordre civil définis comme ceux qui relèvent de la compétence de Tribunal d'Instance en premier et en dernier ressort, c'est à dire les litiges mobiliers ou personnels ne dépassant pas 3 812 € (25 000 F). (La recherche concerne par ailleurs uniquement les litiges où un particulier est en position de demandeur) .

Ces litiges se heurtent en effet à des difficultés particulières d'accès à la justice, en raison notamment de la disproportion entre la valeur du litige (souvent bien plus faible que 3 812 €) et le coût de l'assistance par avocat et experts, ainsi que de la complexité des mécanismes juridictionnels pour un citoyen moyen.

C'est pour faire face à ces difficultés spécifiques que s'est développé le rôle des associations de consommateurs, ainsi que de divers organismes à but non lucratif.

La recherche visait à mettre en lumière le rôle exact joué par ces associations, notamment par l'aide qu'elles apportent concrètement aux particuliers dans le règlement des litiges et les difficultés qu'elles rencontrent pour voir enfin comment il serait possible de rendre le système actuel plus performant.

I - LE ROLE JOUE PAR LES ASSOCIATIONS DANS L'ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE

L'enquête de terrain menée auprès de 28 associations ou organismes de la Loire, de Lyon et sa périphérie et de Haute-Loire montre que les associations privilégient unanimement la recherche d'une solution amiable au litige. Ce n'est que si les tentatives opérées en ce sens échouent qu'est envisagée une démarche judiciaire.

A / L'orientation du particulier vers une solution amiable

- Les associations délivrent d'abord une information générale consistant en des renseignements ou des conseils élémentaires. Cette information est essentiellement donnée par téléphone ou au cours de permanences organisées par l'association et principalement assurées par des bénévoles, plus rarement par des juristes. Certaines associations font part de ce type d'information par des bulletins qu'elles publient régulièrement
Cette information générale est délivrée, en principe gratuitement, à toute personne qui la sollicite..

- Pour quelques associations, la délivrance d'une information à caractère général est le seul et unique rôle mais la grande majorité d'entre elles fournissent aussi, dans 80 % des cas au moins, une consultation sur un cas précis.
Ces consultations sont données lors des permanences organisées par l'association. Elles supposent quasiment toujours une prise d'adhésion par le particulier ; parfois des frais de dossier sont demandés en plus. Les consultations sont la plupart du temps données par des bénévoles (qui ont reçu une légère formation juridique) parfois par des juristes (lorsqu'il s'agit d'un dossier complexe, les associations confédérées ont généralement la possibilité de s'adresser à leur confédération nationale pour obtenir une aide technique ou transmettre le dossier au service juridique confédéral).
Dans la quasi – totalité des cas, le conseil donné aux particuliers est d'adresser une lettre recommandée avec AR à l'adversaire avec mise en demeure. Pour la rédaction de cette lettre, les associations apportent leur aide sous différentes formes selon les capacités de leur adhérent. L'idée qui prévaut est de laisser le particulier se prendre en charge. Aussi, dès lors que cela est possible, l'association se contente de corriger la lettre écrite par le particulier lui-même. Ce n'est que lorsque ce dernier semble incapable de faire le courrier lui-même que l'association lui donne un modèle qu'il doit recopier.

- La fréquence d'intervention directe de l'association dans le dossier du particulier varie selon la philosophie de l'association. Pour certaines, la consultation a pour but l'orientation vers une médiation organisée par l'association elle-même (les médiateurs sont des bénévoles auxquels l'association délivre une formation juridique). D'autres associations se refusent à intervenir directement. La majorité des associations a pour objectif de laisser le particulier se prendre en charge (idée de responsabilisation) mais intervient elle-même lorsque les demandes du particulier ont été vaines.
L'intervention consiste presque toujours à envoyer un courrier sur papier à entête de l'association, ce courrier étant rédigé comme si une procédure judiciaire allait suivre (afin d'impressionner le colitigant).
Les associations estiment généralement à environ 70 % le taux de réussite de leur intervention. Seuls 10 à 20 % des dossiers constitués après consultation donnent lieu à saisine du juge.

B / L'orientation du particulier vers une démarche judiciaire

- Ce n'est que rarement que les associations orientent le particulier, en cas d'échec de leur intervention, vers un avocat. Il s'agit généralement d'un avocat avec qui l'association a passé un accord.
L'orientation vers un conciliateur de justice revêt, par contre, un caractère plus exceptionnel.
- En général, lorsque le montant du litige est faible, qu'il ne rend pas la représentation par avocat obligatoire et que le particulier semble capable de se présenter seul devant le tribunal, l'association oriente le particulier vers une procédure simplifiée de saisine du tribunal d'Instance. La procédure la plus utilisée est celle de la déclaration au greffe (la demande de tentative de conciliation ou celle d'injonction de faire sont fort peu utilisées).

Au minimum, les associations expliquent au particulier la procédure à suivre et l'aide à remplir le formulaire de déclaration au greffe. Certaines vont plus loin : elles préparent « psychologiquement » leur adhérent à la procédure, elles examinent les conclusions produites par la partie adverse pour les expliquer à leur adhérent et aident ce dernier à rédiger (ou rédigent elles-mêmes) des conclusions en réponse.

- Les associations, en général, ne tiennent pas de statistiques précises sur l'issue des dossiers portés en justice (souvent d'ailleurs, elles ne sont pas informées par le particulier du jugement intervenu). Elles donnent une estimation approximative du taux de réussite : au moins 50 %.
- L'étude que nous avons pu opérer à partir de 35 dossiers judiciaires a apporté les enseignements suivants :
 - Les montants en jeu sont, dans la moitié des dossiers, inférieurs à 1 220 €(8 000 F) et pour l'autre moitié, situés entre 1 525 €(10 000 F) et 3 049 €(20 000 F) et le contentieux est essentiellement focalisé autour des contrats de vente, des contrats d'entreprise et de location.
 - Dans les deux tiers des dossiers, le particulier s'est défendu seul avec l'assistance de l'association.
 - Dans plusieurs dossiers, le tribunal a ordonné une expertise (et dans un autre le juge s'est déplacé sur les lieux). En revanche, il est relativement rare que le juge prenne l'initiative de proposer aux parties une conciliation. Le délai moyen entre l'engagement de l'action et le rendu du jugement se situe entre 2 et 4 mois.
 - Lorsque l'association assiste un adhérent qui est le demandeur au procès, l'issue la plus fréquente est un jugement lui donnant gain de cause (69 % des dossiers étudiés) et dans 20 % des cas un accord amiable entre les parties intervient en cours de procédure.

II – L'INADAPTATION DU SYSTEME JURIDICTIONNEL AU TRAITEMENT DES PETITS LITIGES

La remarque générale formulée par les militants et responsables associatifs, confirmée par notre étude des conditions du traitement des dossiers pris en charge par les associations, est que le règlement de ces litiges se heurte à cinq catégories de difficultés :

- Le coût trop élevé du recours à la justice :
Le coût des honoraires d'avocat s'avère disproportionné à la valeur de la plus grande partie des litiges (dont la valeur est souvent inférieure à 1 220 €(8 000 F) ; surtout, le coût des provisions pour expertises apparaît anormalement élevé. Or les petits litiges d'ordre civil sont statistiquement très peu concernés par l'aide juridictionnelle et les contrats d'assurance de protection juridique ne fonctionnent pas actuellement de manière satisfaisante.
- La lourdeur et la complexité des mécanismes juridictionnels :
même lorsqu'il s'agit d'un dossier simple sur le plan juridique, le profane, quel que soit son niveau social et culturel est totalement dérouté, tant par le langage juridique que par la complexité des règles procédurales. Le législateur a tenté de remédier à ce problème en imaginant des procédures simplifiées mais aucune de celles-ci n'a donné de résultats satisfaisants. C'est notamment le cas de la procédure de l'injonction de faire qui n'offre en réalité aucun intérêt puisque la seule sanction applicable au professionnel qui n'exécute pas l'injonction étant de le faire bénéficier d'un procès contradictoire ordinaire.
- La lenteur des procédures devant le tribunal :
Les délais de jugement (plusieurs mois) apparaissent aux associations anormalement longs, même devant le juge d'Instance. La longueur des délais est largement imputée aux reports d'audience très fréquemment demandés par les avocats et à la lenteur des experts.
- Le manque d'une justice de proximité :
Pour les associations, les tribunaux d'Instance ne constituent pas une justice de proximité : les magistrats manquent de temps pour opérer un traitement spécifique des dossiers des petits litiges ou un particulier se défend lui-même ; les règles procédurales particulières au tribunal d'Instance ne sont guère respectées en pratique (notamment l'obligation d'opérer une tentative préalable de conciliation). L'institution des conciliateurs de justice n'a pas donné les résultats escomptés pour plusieurs raisons. Pour les associations, ils constituent « une justice au rabais ».
- La faiblesse des moyens d'action reconnus aux associations :
Les associations agréées de consommateur et les associations familiales sont certes autorisées par la loi à donner des consultations juridiques mais, en théorie, uniquement à leurs membres. Pour assister un particulier qui entend porter un

litige devant le juge d'Instance, elles ne disposent d'aucun des moyens reconnus aux syndicats de salariés.

Quant aux actions en suppression des clauses abusives ou illicites reconnues par la loi, elles présentent un intérêt pratique limité car leur objet est essentiellement préventif.

III – DES ORIENTATIONS POUR FAVORISER L'ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE DES PETITS LITIGES DES PARTICULIERS

A partir des idées exprimées par les responsables associatifs mais aussi des observations formulées par divers professionnels de la justice rencontrés à la fin de cette étude, l'équipe de recherche s'est attachée à proposer des pistes de réforme pour améliorer l'accès au droit et à la justice des particuliers confrontés à des petits litiges.

A / Favoriser l'accès au droit

L'équipe de recherche approuve l'idée formulée par la commission de réforme de l'accès au droit et à la justice de développer en ce domaine un véritable service public (impliquant notamment la reconnaissance d'un authentique droit à une consultation juridique d'avocat préalablement à l'engagement éventuel d'une instance en justice).

Les instances locales de l'aide juridique auraient pour mission de mettre en place les structures nécessaires. Toutefois, il apparaît indispensable que la mise en place de ce service public s'opère dans une optique de partenariat entre associations et avocats.

B / Favoriser l'accès à la justice des petits litiges

Le constat qui s'impose au terme des enquêtes menées est que la grosse majorité des petits litiges des particuliers qui est constituée essentiellement par des litiges de consommation, d'habitat, de voisinage, ... dont la valeur varie entre 1 070 €(7 000 F) et 2 300 €(15 000 F) n'accède pas au juge (à moins que le particulier ne bénéficie de l'aide juridictionnelle totale ou dispose et réussit à faire jouer une assurance de protection juridique).

Pour remédier à cette situation, deux pistes de solution peuvent être explorées :

a) renforcer les moyens d'action des associations

Leur rôle pourrait être développé dans deux directions :

- reconnaissance d'une vraie action de groupe
- modification des règles de la représentation devant le tribunal d'Instance.

Plusieurs associations préconisent que les parties puissent recourir, pour être assistées ou représentées aux audiences du tribunal d'Instance, à des délégués d'associations de consommateurs ou d'usagers agréées, sur le modèle des défenseurs syndicaux des salariés devant le conseil de prud'hommes. Cette solution est d'ailleurs mise en pratique par certains juges d'instance, mais elle se heurte à diverses objections.

Néanmoins, pour les petits litiges dont la valeur n'excède pas le montant des honoraires habituels des avocats, on pourrait tout de même admettre la représentation par un délégué d'association sous une condition de diplôme.

b) recréer une vraie justice de proximité

Il est préconisé d'inventer un nouveau système de traitement, au moins pour les petits litiges, qui combine le rôle du conciliateur et celui d'un juge. Devant le tribunal d'instance on pourrait remplacer la procédure d'injonction de faire par une procédure simplifiée, analogue à celle mise en place au Royaume Uni et en Irlande, utilisable pour toute action civile intentée par un particulier à l'encontre d'un professionnel lorsque le montant du litige ne dépasse pas 1 220 à 1 525 € (8 000 à 10 000 F). Le juge serait saisi par dépôt d'une simple déclaration ou rédaction d'un formulaire. Une copie serait adressée au défendeur pour qu'il formule ses observations dans un délai de deux mois. En l'absence de réponse ou de contestation sérieuse de la demande, le juge rendrait une décision assortie d'une injonction d'exécuter. En cas de contestation de la demande, l'affaire serait automatiquement renvoyée à un conciliateur désigné par le juge qui aurait un délai de deux mois pour proposer à ce dernier une solution au litige.

La loi pourrait aussi prévoir que les tribunaux d'Instance tiennent régulièrement des demi-journées d'audience spécifiquement consacrée aux petits litiges de consommation au cours desquelles seraient traitées une dizaine de dossiers seulement (ce qui permettrait au juge de prendre le temps d'entendre les parties non représentées par un avocat). Dans une salle annexe, pourrait siéger un conciliateur à qui le juge renverrait aussitôt les dossiers lui paraissant relever de la conciliation. Ces audiences pourraient d'ailleurs être des audiences foraines se tenant dans les chefs-lieux de chaque canton ou « pays » regroupant au moins 10 000 habitants. L'institution des conciliateurs devrait, par ailleurs, être profondément réformée pour devenir un véritable corps de collaborateurs au juge .

Enfin, l'institution d'une justice de proximité passe aussi par une réforme du système actuel d'expertise.