

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

ÉMILE YVERNÈS

L'assistance judiciaire (1851-1891)

Journal de la société statistique de Paris, tome 36 (1895), p. 220-225

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1895__36__220_0

© Société de statistique de Paris, 1895, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

III.

L'ASSISTANCE JUDICIAIRE (1851-1891).

L'assistance judiciaire a pour but de faciliter aux indigents l'accès des tribunaux. Cette nécessité a préoccupé de tout temps les législateurs. A Athènes, dix avocats étaient chargés de la défense en justice des intérêts des pauvres. A Rome, les lois *de postulando*; *de officio proconsulis et legati*; *quando imperator ante pupillos*, etc., contenaient des dispositions ayant le même objet. En France, les capitulaires des rois de la seconde race, en 805, ordonnaient de donner aux indigents un avocat. On retrouve cette prescription dans une ordonnance de Charles V, en 1364, et, plus tard, dans des édits de François I^{er} et d'Henri IV. Aux xvi^e et xvii^e siècles, les avocats se sont toujours empressés d'offrir leur ministère aux pauvres. Mais le temps s'écoulait, les procès devenaient de plus en plus nombreux et l'urgence se faisait sentir de prendre des mesures législatives. La loi du 27 ventôse an VIII sur l'organisation des tribunaux provoqua une série de décrets et d'ordonnances dispensant des droits de timbre et d'enregistrement les actes judiciaires dressés pour les indigents. Enfin, l'Assemblée nationale vota, le 22 janvier 1851, la loi qui régit encore la matière, et que l'on peut appeler le code de l'assistance judiciaire.

En matière criminelle et correctionnelle, il n'existe pas, à proprement parler, d'assistance judiciaire; toutefois, le président des assises désigne d'office un avocat à l'accusé qui n'a pas fait choix d'un conseil; le président du tribunal correctionnel agit de même à l'égard du prévenu poursuivi par le ministère public ou détenu préventivement, si celui-ci en fait la demande expresse; cette nomination d'un avocat d'office est même obligatoire et, à *peine de nullité*, lorsque le prévenu est susceptible d'être condamné à la relégation. (Loi du 27 mai 1885, art. 14.) Au contraire, en matière civile ou commerciale et dans les affaires qui sont de la compétence des juges de paix, les parties en cause peuvent toujours solliciter l'assistance judiciaire. A cet effet, il est établi au chef-lieu judiciaire de chaque arrondissement un bureau spécial composé de cinq membres: trois nommés par le tribunal civil parmi les anciens magistrats, les avocats, avoués ou notaires; un délégué par le préfet et un par l'administration de l'Enregistrement. Devant les Cours d'appel et la Cour de cassation, les membres du bureau sont au nombre de sept, représentant les mêmes éléments.

BUREAUX D'ARRONDISSEMENT.

Le nombre des demandes d'assistance judiciaire soumises aux bureaux d'arrondissement a toujours été en augmentant :

		Nombres moyens annuels.							
		1851	1856	1861	1866	1871	1876	1881	1886
		a	a	à	a	a	a	a	a
		1855.	1860.	1865.	1870.	1875.	1880.	1885.	1890.
Nombre total des demandes . . .		8 047	11 311	16 057	19 318	22 361	28 207	38 847	57 571
Demandes formées	en matière civile	7 304	10 420	11 950	17 298	19 999	25 720	35 431	51 551
	— commerciale	168	140	175	222	253	384	659	932
	dans des affaires de la com- pétence des juges de paix	575	751	932	1 798	2 109	2 103	2 754	5 088

L'augmentation exceptionnelle que l'on remarque pour les deux périodes les plus récentes est due, en grande partie, à la loi du 27 juillet 1884, qui a rétabli le divorce.

La proportion des demandes d'assistance judiciaire, eu égard au nombre total des affaires nouvelles, s'est élevée, devant les tribunaux civils, de 38 sur 1000 en 1851-1855, à 270 sur 1000 en 1886-1890; devant les tribunaux de commerce, de 1 à 4 sur 1000 et devant les justices de paix, de 1 à 17 sur 1000.

Voici la nature des procès pour le soutien desquels l'assistance judiciaire est le plus fréquemment demandée, soit par l'une seulement des deux parties, soit par les deux :

	Nombres moyens annuels.							
	1851 a 1855.	1856 à 1860.	1861 a 1865.	1866 a 1870.	1871 a 1875.	1876 à 1880.	1881 a 1885.	1886 à 1890.
Pensions alimentaires. . .	1 067	1 739	2 192	2 344	2 933	3 913	4 949	6 678
Divorces.	"	"	"	"	"	"	7 406 (1)	13 775
Séparations de corps. . .	1 964	2 780	4 338	5 412	5 717	7 028	7 991	5 654
Successions et partages. . .	602	945	1 313	1 412	1 388	1 648	1 660	2 077
Paiement de sommes dues. . .	1 145	987	1 661	1 847	2 245	2 705	3 418	5 182
Domages-intérêts.	389	724	1 651	2 436	2 601	3 255	4 617	5 936
Séparations de biens.	273	595	1 078	1 585	1 834	2 255	2 919	3 803

Ces affaires participent, pour plus des trois quarts (76 p. 100), à l'accroissement constaté pour l'ensemble. Mais ce sont les demandes en dommages-intérêts qui se sont proportionnellement le plus multipliées; le chiffre moyen de 1886-1890 est quinze fois plus fort que celui de 1851-1855; il s'agit, très probablement, dans un très grand nombre de cas, d'indemnités réclamées à la suite d'accidents du travail.

Les demandes d'assistance judiciaire en vue de séparations de corps sont nécessairement devenues moins nombreuses depuis le rétablissement du divorce : 29 p. 100 de moins en 1886-1890, par rapport à 1881-1885. Le chiffre de celles qui ont pour objet le divorce est très élevé; on sait, en effet, que les six dixièmes des demandeurs en divorce sont des ouvriers, journaliers ou domestiques; chaque année, les deux tiers des affaires de divorce jugées par les tribunaux civils sont admises à l'assistance.

Aux termes de l'article 11 de la loi, si la partie adverse comparait, le bureau emploie ses bons offices pour opérer un arrangement amiable; celui-ci est obtenu dans 11 affaires sur 100.

Le demandeur en assistance judiciaire adresse sa requête au procureur de la République du tribunal de son arrondissement de domicile, mais si ce tribunal n'est pas compétent pour statuer sur le litige, le bureau, après enquête sur l'indigence et sur le fond, renvoie l'affaire devant le bureau établi près la juridiction compétente; ce cas se produit 10 fois sur 100. Quant aux décisions sur les autres demandes, elles sont rendues, chaque année, dans des conditions à peu près identiques : de 54 à 57 admissions sur 100 et de 43 à 46 rejets sur 100 :

TABLEAU.

(1) Moyenne de deux années : 1884 et 1885. Nombres absolus : 4641 en 1884 et 10171 en 1885.

		Nombres moyens annuels.							
		1851 a 1855.	1856 a 1860.	1861 à 1865.	1866 a 1870.	1871 a 1875.	1876 a 1880.	1881 à 1885.	1886 a 1890.
Demandes	admises	3 371	4 556	6 579	8 101	9 167	11 853	16 289	23 409
	P. 100.	56	54	55	55	56	57	56	54
	rejetees	2 695	3 842	5 400	6 524	7 333	9 170	12 643	19 638
	P. 100.	44	46	45	45	44	43	44	46

Les décisions du bureau ne contiennent que l'exposé sommaire des faits et des moyens et la déclaration que l'assistance est accordée ou qu'elle est refusée, sans expression des motifs dans l'un et l'autre cas. Elles ne sont susceptibles d'aucun recours, sauf de la part des procureurs généraux, qui peuvent les déférer au bureau d'appel pour être réformées s'il y a lieu (art. 12). Ces magistrats ont usé de leur droit 287 fois en moyenne, par an, de 1881 à 1885, et 552 fois de 1886 à 1890.

Depuis 1861, la statistique fait connaître le résultat, devant la juridiction compétente, des affaires admises au bénéfice de l'assistance :

		Nombres moyens annuels.					
		1861 a 1865.	1866 a 1870.	1871 à 1875.	1876 a 1880.	1881 à 1885.	1886 à 1890.
Affaires dans lesquelles l'assisté	a eu gain de cause.	2 618	3 190	3 807	5 077	6 655	10 954
	P. 100.	83	82	82	84	82	85
	a perdu son procès	560	713	810	991	1 443	2 027
	P. 100.	17	18	18	16	18	15

Ces proportions de 82 à 85 p. 100 de procès gagnés par les assistés attestent le discernement avec lequel les bureaux accordent ou refusent l'assistance. Si les tribunaux s'appliquaient à juger le plus promptement possible les affaires admises à l'assistance, les indigents recueilleraient complètement les bienfaits d'une loi essentiellement généreuse; le rapport annuel de 50 affaires jugées sur 100 admises à l'assistance est un peu faible; les Gardes des Sceaux de 1889 et de 1891 ont, du reste, insisté sur ce point, dans des circulaires spéciales.

Lorsque des ressources reconnues suffisantes surviennent à l'assisté ou lorsqu'il a surpris la décision du bureau par une déclaration frauduleuse, le bénéfice de l'assistance peut lui être retiré. On doit reconnaître que cette mesure est prise très rarement, à peine une fois sur mille. De 1886 à 1890, il n'a été prononcé, *en moyenne annuelle*, que 38 retraits sur 23409 cas dans lesquels l'assistance avait été accordée. Ces retraits ont été prononcés : 23 d'office par le bureau, 9 sur la demande de la partie adverse et 6 sur celle du ministère public. La déclaration frauduleuse de l'assisté avait motivé 10 d'entre eux.

BUREAUX D'APPEL.

Celui qui a été admis à l'assistance devant une première juridiction continue à en jouir sur l'appel interjeté *contre lui*, dans le cas même où il se rendrait incidemment appelant; mais s'il émet un *appel principal*, il faut une nouvelle décision pour l'admettre à l'assistance.

Devant les bureaux d'appel comme devant les bureaux d'arrondissement, le

nombre des demandes d'assistance judiciaire a considérablement augmenté ; proportionnellement même, l'accroissement y a été plus sensible : 750 p. 100 au lieu de 615 p. 100.

Un quart des affaires (552 sur 2150 en 1886-1890, année moyenne) sont déferées par les procureurs généraux aux bureaux d'appel, pour que ceux-ci révisent les décisions des bureaux d'arrondissement. Les neuf dixièmes des autres demandes ont pour but des appels en matière civile (1 438 sur 1 598) et un dixième des appels en matière commerciale (160). Les bureaux d'appel ont prononcé, comme suit, sur les demandes dont ils ont été saisis.

		Nombres moyens annuels.							
		1851 à 1855.	1856 à 1860.	1861 à 1865.	1866 à 1870.	1871 à 1875.	1876 à 1880.	1881 à 1885.	1886 à 1890.
Demandes	accueillies	118	161	259	359	404	476	656	969
	<i>P. 100.</i>	52	49	49	49	56	50	48	47
	rejetées	108	169	267	378	320	487	704	1 105
	<i>P. 100.</i>	48	51	51	51	44	50	52	53
	ayant été l'objet d'autres solutions.	30	50	62	31	37	33	48	76
Total.		256	330	588	768	761	996	1 408	2 150

Les plaideurs judiciairement assistés obtiennent bien moins fréquemment gain de cause devant les cours d'appel que devant les tribunaux civils : 52 fois sur 100 au lieu de 85 fois sur 100. La statistique a donné, depuis 1866, les chiffres moyens annuels et proportionnels qui suivent :

		Nombres moyens annuels.				
		1866 à 1870.	1871 à 1875.	1876 à 1880.	1881 à 1885.	1886 à 1890.
Affaires jugées contradictoirement dans lesquelles l'assisté	a eu gain de cause	134	134	169	234	317
	<i>P. 100.</i>	57	52	48	50	52
	a perdu son procès	103	126	182	239	299
	<i>P. 100.</i>	43	48	52	50	48

Les retraits d'assistance judiciaire prononcés par les bureaux d'appel sont très rares. Pendant les quarante années, de 1851 à 1890, on n'en a compté que 58, dont 24 demandés par le ministère public et 26 par la partie adverse ; les 8 autres ont eu lieu d'office. Le retrait n'est fondé sur la déclaration frauduleuse de l'assisté que 3 fois sur 10.

BUREAU DE COUR DE CASSATION.

C'est en 1871 que, pour la première fois, la statistique du Ministère de la justice a présenté les opérations du bureau d'assistance judiciaire établi près la Cour de cassation. Ce bureau a été saisi, année moyenne, de 79 demandes en 1871-1875 ; de 112 en 1876-1880 ; de 136 en 1881-1885 et de 207 en 1886-1890. Il a été de moins en moins enclin à accorder l'assistance ; la proportion des demandes accueillies est successivement descendue de 71 p. 100 à 63 p. 100, à 25 et à 18 p. 100.

Les pourvois des assistés sont admis par la chambre des requêtes 44 fois sur 100 et la chambre civile annule plus des trois quarts (78 p. 100) des décisions intéressant des assistés.

ÉTRANGERS.

En vertu de plusieurs traités internationaux (1), certains étrangers peuvent être admis à l'assistance judiciaire en France et sont, alors, dispensés de fournir la caution *judicatum solvi* ; mais la statistique n'indique pas le nombre de cas dans lesquels ces traités ont reçu leur application.

CONCLUSIONS.

On a pu voir, par les chiffres ci-dessus, que la loi du 22 janvier 1851 a produit d'excellents résultats ; mais l'expérience de 40 années a démontré qu'elle aurait besoin d'être complétée ou modifiée sur plusieurs points.

Ainsi, aucun délai n'est imposé au bureau pour rendre sa décision, ni au tribunal pour prononcer son jugement. De là des retards très préjudiciables aux intéressés et contre lesquels les circulaires ministérielles s'efforcent en vain de réagir. On l'a dit souvent et avec raison : les décisions de la justice doivent être promptes pour être efficaces. Il y a des circonstances où des malheureux souffrent considérablement de ces lenteurs... Un ouvrier, par exemple, est victime d'un accident du travail, il sollicite l'assistance judiciaire pour obtenir l'indemnité à laquelle il prétend. Deux ou trois mois s'écoulent quelquefois avant que le bureau n'ait examiné le mérite de la demande ; ensuite, l'affaire est inscrite au rôle du tribunal, qui ne statue souvent que plusieurs mois après. Mais, pendant ce temps, l'ouvrier a promptement épuisé ses économies, il ne peut attendre davantage. C'est alors qu'intervient un agent d'affaires qui propose à ce créancier, moyennant une somme versée immédiatement, de lui consentir une subrogation ; l'ouvrier accepte et, plus tard, l'agent obtient du tribunal une somme supérieure à celle qu'il a payée. De pareils contrats n'interviendraient pas si les décisions devaient être prises tant par le bureau que par le tribunal dans des délais fixes.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire cesse avec le jugement ; il ne s'étend pas aux actes d'exécution. Ce principe, qui a été discuté, notamment au Sénat, en 1882, à l'occasion d'une pétition, est pourtant incontestable, il découle des articles 1^{er}, 10 et 14 de la loi et les Ministres de la justice et des finances l'ont formellement reconnu dans leurs circulaires des 29 avril et 18 juillet 1853. Après la signification du jugement, les officiers ministériels ne sont plus tenus d'instrumenter et les agents du fisc peuvent refuser d'enregistrer gratis ou en débet. S'il y a eu, de la part du législateur de 1851, une omission volontaire, elle est fâcheuse ; car l'assisté, qui n'a pu prendre à sa charge les frais de poursuite, n'est souvent pas en mesure de supporter ceux d'exécution.

Au cours de la discussion, devant le Sénat, de la loi du 27 février 1880, relative à l'aliénation des valeurs mobilières appartenant à des mineurs ou à des interdits, M. Jules Favre avait demandé, sur l'article 2, que dans le cas où la valeur des meubles incorporels à aliéner serait, d'après l'appréciation du conseil de famille, infé-

(1) Voir notamment les traités conclus entre la France et la Suisse le 15 juin 1869 ; entre la France et l'Italie le 19 février 1870 ; entre la France et la Belgique le 22 mars 1870 ; entre la France et l'Autriche-Hongrie le 13 mars 1880 ; entre la France et l'Allemagne le 12 février 1881 ; entre la France et l'Uruguay le 23 mars 1885.

rieure à 5000 fr. en capital, le tuteur pût, sur l'avis favorable du juge de paix président le conseil, être admis au bénéfice de l'assistance judiciaire pour obtenir l'homologation de la délibération du conseil autorisant la vente. Mais le rapporteur, M. Denormandie, lui répondit que la loi du 22 janvier 1851 était inapplicable, dans l'espèce, parce que la question appartenait au domaine gracieux et non au domaine contentieux. N'est-il pas regrettable que l'assistance judiciaire ne puisse être accordée « pour des actes qui protègent l'exercice d'un droit par l'intervention et l'autorité d'un magistrat, comme, par exemple : les institutions de tutelles, les avis de parents, l'autorisation des femmes mariées, celle des mineurs émancipés, les mesures conservatoires, les ordonnances sur requête, etc. ? »

Enfin, la progression considérable du nombre des demandes d'assistance judiciaire formées dans des affaires de la compétence des juges de paix témoigne surabondamment de l'urgence de placer au chef-lieu de canton un bureau d'assistance judiciaire. Une proposition en ce sens a été déposée le 21 novembre 1889 sur le bureau de la Chambre des députés par M. Louis Million et prise en considération le 23 janvier suivant. Elle figure depuis longtemps à l'ordre du jour et il est vivement à désirer qu'elle vienne promptement en discussion. Cette proposition contient également plusieurs dispositions relatives à l'extension du bénéfice de l'assistance judiciaire à l'exécution des jugements ainsi qu'aux actes de juridiction gracieuse. Si elle est adoptée par le Parlement, elle assurera aux déshérités de la fortune l'exercice complet de tous leurs droits en justice.

* * *

Le compte général de la justice civile, pour 1891, a paru récemment, ce qui nous permet de compléter les renseignements ci-dessus par l'indication des chiffres afférents à la dernière année, dont nous possédons la statistique.

Pendant cette année 1891, les bureaux d'arrondissement ont été saisis de 65 709 demandes d'assistance judiciaire, chiffre supérieur de 8 138 à la moyenne annuelle de la période quinquennale 1886-1890. Les demandes ayant pour but des procès de divorce contribuent, pour la moitié, à cette augmentation : 17 867 au lieu de 13 775.

Si l'on fait abstraction des demandes renvoyées à d'autres bureaux (6 901), retirées par les parties après transaction (7 111) ou ajournées pour la solution (2 582), il en reste 49 115 sur lesquelles les bureaux d'arrondissement ont statué par 26 838 admissions (55 p. 100) et 22 277 rejets (45 p. 100).

Devant la juridiction compétente, l'assisté a gagné son procès 84 fois sur 100, dans 12 467 affaires sur 14 827 qui ont été jugées.

Les bureaux d'appel ont vu s'accroître le nombre des demandes portées devant eux dans la proportion d'un cinquième : 2 585 en 1891 au lieu de 2 150 en moyenne de 1886 à 1890. Sur 2 480 demandes résolues, 1 185 (48 p. 100) ont été suivies d'accueil et 1 295 (52 p. 100) de rejet. Les assistés n'ont eu gain de cause devant les cours d'appel que 55 fois sur 100.

Enfin, le bureau de la Cour de cassation a connu, en 1891, de 254 demandes d'assistance judiciaire, qui ont été : 58 admises et 196 rejetées.

Émile YVERNÈS.