

Olivier Colman  
106 bl Leclerc  
59370 Mons en Baroeul

à

Conseil d'État  
75001 Paris  
transmis par Telerecours

## **RECOURS EN EXCÈS DE POUVOIR DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT**

du

**second alinéa de l'article 5 du Décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique et relatif à l'aide juridictionnelle et à l'aide à l'intervention de l'avocat dans les procédures non juridictionnelles**

en ce qu'il

**EXCLUT AUTOMATIQUEMENT ET BRUSQUEMENT DE L'ADMISSION A L'AIDE JURIDICTIONNELLE TOUTES LES PERSONNES AYANT UN BIEN PRODUCTEUR DE REVENUS D'UNE VALEUR SUPÉRIEURE A 33870 EUROS**

POUR : Monsieur Olivier COLMAN, demeurant 106 boulevard Leclerc 59370 Mons en Baroeul

CONTRE : Monsieur le Premier Ministre du gouvernement français

## **PLAISE AU CONSEIL D'ÉTAT**

### **I/ LES FAITS MOTIVANT LA DEMANDE**

1) Le 23 juillet 2019, un rapport d'information a été déposé à la présidence de l'assemblée nationale en application de l'article 145 du règlement par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'aide juridictionnelle et présenté par M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou.

A la page 35 de ce rapport, les rapporteurs ont motivé leur proposition n° 12 de retenir, comme principal critère d'appréciation des ressources du demandeur d'aide juridictionnelle, le revenu fiscal de référence, même si ce critère ne permet pas lutter contre certains abus liés à l'optimisation fiscale :

*- Les ressources concernées*

*Pour apprécier les ressources du demandeur, le bureau d'aide juridictionnelle doit tenir compte des ressources de toute nature dont le demandeur a directement ou indirectement la jouissance ou la libre disposition. (...)*

*Dans l'appréciation des ressources du demandeur, il est tenu compte :*

- des éléments extérieurs du train de vie ;
- de l'existence de biens, meubles ou immeubles, même non productifs de revenus à l'exclusion de ceux qui ne pourraient être vendus ou donnés en gage sans entraîner un trouble grave pour l'intéressé ;

(...)

#### Une clarification nécessaire

*L'appréciation des conditions de ressources nécessite d'être clarifiée sur plusieurs points.*

*Il ressort tout d'abord de la mise en œuvre de ces dispositions par les bureaux d'aide juridictionnelle des difficultés quant à la prise en compte du patrimoine mobilier et immobilier du demandeur. Le formulaire de demande d'aide juridictionnelle précise que le demandeur doit indiquer le montant total de son épargne ainsi que l'adresse, la nature et la valeur de ses biens immobiliers qu'ils soient situés en France ou à l'étranger, à l'exception de celui lui servant de domicile. Toutefois, il n'existe pas de méthodologie pour apprécier le patrimoine immobilier et mobilier du demandeur.*

*Certes, le ministère de la Justice a diffusé une note le 7 juillet 2016 qui a pour objet de « rappeler les règles applicables (...), afin d'harmoniser les pratiques, de clarifier les règles devant être appliquées par les bureaux d'aide juridictionnelle, et ainsi d'éviter les différences de traitement entre les justiciables à situation égale ». Cependant, cette note ne fait aucune mention de l'épargne.*

*Par ailleurs, si elle indique qu'il doit être tenu compte de l'existence d'une résidence secondaire ou d'un immeuble susceptible de produire des revenus fonciers, qu'il soit loué ou non, elle ne précise pas de quelle manière.*

*Aussi, en l'absence d'instruction claire, les pratiques des BAJ varient, générant ainsi des inégalités de traitement entre les justiciables. Par exemple, s'agissant de l'épargne, en l'absence de définition d'un seuil à partir duquel l'aide juridictionnelle serait refusée, certains BAJ retiennent un seuil de 5000 euros alors que d'autres le fixent à 15 000 euros, comme l'ont souligné les syndicats de greffiers.*

*Il en va de même pour l'appréciation du patrimoine immobilier. Ces éléments sont en outre largement déclaratifs. Certains BAJ exigent des pièces justificatives tandis que d'autres n'en demandent pas.*

*En tout état de cause, aucun contrôle n'est réalisé sur les données renseignées, si bien que le demandeur d'aide juridictionnelle qui ne déclare pas la valeur réelle de son patrimoine mobilier ou immobilier ne peut être détecté. Il ressort également de l'appréciation des ressources par les bureaux d'aide juridictionnelle une grande hétérogénéité s'agissant des éléments extérieurs du train de vie.*

*Afin de mettre fin aux inégalités de traitement générées par la diversité des pratiques des BAJ en matière d'appréciation des ressources, vos rapporteurs proposent de prendre comme critère d'éligibilité une donnée objective et susceptible de prendre en compte l'ensemble des revenus, **qu'ils soient issus du travail ou du capital** : le revenu fiscal de référence.*

*Correspondant à la dernière étape pour le calcul de l'impôt sur le revenu, après prise en compte des charges déductibles (en particulier des pensions alimentaires versées) et des autres réductions et abattements, le revenu fiscal de référence est en effet l'agrégat fiscal le plus proche des critères retenus pour les demandes d'aide juridictionnelle – il ne tient notamment pas compte des prestations sociales et familiales.*

**Proposition n° 12 : retenir comme critère d'appréciation des ressources du demandeur d'aide juridictionnelle le revenu fiscal de référence.**

*Ce critère n'est certes pas parfait. Il ne permet pas notamment de prendre en compte les cas dans lesquels une personne déclare des revenus faibles tout en ayant un patrimoine important grâce à l'optimisation fiscale.*

*(...)*

*Néanmoins, ce critère présente un triple avantage : – une appréciation objective des ressources des demandeurs d'aide juridictionnelle ; – une simplification de la demande d'aide juridictionnelle ; – un gain de temps pour les BAJ.*

*La mise en œuvre de cet **unique critère** devrait en effet s'accompagner de la mise en interface des BAJ avec les bases de l'administration fiscale afin de permettre l'automatisation du contrôle des ressources (cf. infra).*

*Ainsi, lors de sa demande, le justiciable consentirait à ce que son revenu fiscal de référence soit transmis aux BAJ et le SIAJ déterminerait automatiquement si ses ressources sont en dessous du seuil de l'aide juridictionnelle. Le ministère de la Justice conduit actuellement une réflexion sur l'évolution des critères d'éligibilité à l'aide juridictionnelle, qui tiendra notamment compte des résultats de deux expérimentations qui ont été lancées au premier semestre 2019 auprès des TGI de Grenoble et de Senlis sur la prise en compte du revenu fiscal de référence*

2) Suite à ce rapport, l'article 243 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 est venu modifier l'article 4 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique :

#### **Article 4**

Modifié par LOI n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 - art. 243 (V)

Modifié par LOI n°2015-1785 du 29 décembre 2015 - art. 42 (V)

*I.-Les plafonds annuels d'éligibilité des personnes physiques à l'aide juridictionnelle sont fixés par décret en Conseil d'État.*

*II.-Le caractère insuffisant des ressources des personnes physiques est apprécié en tenant compte :*

*1° Du revenu fiscal de référence ou, à défaut, des ressources imposables dont les modalités de calcul sont définies par décret ;*

*2° De la valeur en capital du patrimoine mobilier ou immobilier non productif de revenus et du patrimoine mobilier productif de revenus ;*

*3° De la composition du foyer fiscal.*

*III.-Les biens qui ne pourraient être vendus ou donnés en gage sans entraîner un trouble grave pour les intéressés ne sont pas pris en compte dans le calcul du montant des ressources auquel s'appliquent les plafonds d'éligibilité.*

*Conformément au IV de l'article 243 de la loi n° 2019-1479 du 29 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur à une date fixée par décret, et au plus tard le 1er janvier 2021.*

La proposition de retenir le revenu fiscal de référence a été retenue par le législateur.

Toutefois la loi du 29 décembre 2019 ne permettait clairement pas de tenir compte de la valeur en capital des

biens immobiliers producteurs de revenus pour refuser l'admission à l'aide juridictionnelle.

Il était bien estimé alors que la vente ou la donation en gage d'un bien immobilier producteur de revenus pouvait être disproportionnée et causer des troubles graves à la situation des intéressés, comme c'est toujours le cas pour les situations comme la mienne.

3) Fin juillet 2020, un ouvrage intitulé *Covid-19: The Great Reset*, rédigé par Klaus Schwab, le président du Forum économique mondial, et Thierry Malleret est venu préciser le projet de La grande réinitialisation, en anglais *The Great Reset*, parfois nommée en français Grand Reset.

C'est est le nom d'une proposition du Forum économique mondial (WEF) de planification économique pour reconstruire l'économie de manière durable après la pandémie de Covid-19.

Le directeur du Forum économique mondial, Klaus Schwab a expliqué que : « *la crise du Covid-19 représente une grande opportunité pour réformer le système* », ce qu'il décrit aussi dans son livre, *La 4eme révolution industrielle*, devenu depuis meilleure vente sur Amazone.

Il s'agit pour ses promoteurs de réaliser un « *monde moins clivant, moins polluant, moins destructeur, plus inclusif, plus équitable et plus juste que celui dans lequel nous vivions à l'ère pré-pandémique.* », notamment grâce aux progrès technologiques dont l'intelligence artificielle.

Nombre de responsables politiques comme Emmanuel Macron, Justin Trudeau, Joe Biden et Boris Johnson se sont prononcés en faveur de ce plan pour rendre notre monde meilleur.

Ce plan n'est pas suivi par l'ancien président américain Trump qui le relie directement aux volontés expansionnistes du régime chinois.

Pour le président russe Poutine, ces projets sont voués à l'échec et vont à l'encontre de tout ce que le leadership moderne devrait poursuivre. Selon lui ces politiques qui conduisent la classe moyenne au bord de l'extinction à cause de la pandémie de COVID-19 vont encore accroître les troubles sociaux et politiques tout en garantissant que les inégalités de richesse s'aggravent.

Certains autres opposants à ce plan soutiennent que les principaux objectifs de la Grande Réinitialisation sont de prendre le contrôle politique et économique mondial en instaurant un régime totalitaire marxiste et, par extension, le nouvel ordre mondial. Pour eux ce plan consisterait à vouloir détruire l'économie et les petits commerces, supprimer la monnaie, mettre à bas les démocraties et imposer un suivi personnalisé de bonne citoyenneté à la chinoise.

Ces opposants sont désignés comme complotistes par les partisans du plan et nombre de médias français.

4) Dans ce contexte géopolitique particulier, bien qu'encore sous l'empire de cette loi interdisant de tenir compte des biens immobiliers générateurs de revenus, le Décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 portant application de ces dispositions est venu préciser les conditions concrètes d'éligibilité à l'aide juridictionnelle.

Article 5 du Décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 :

*Le demandeur n'est pas éligible à l'aide juridictionnelle et à l'aide à l'intervention de l'avocat lorsqu'il dispose, au jour de la demande, d'un patrimoine mobilier ou financier dont la valeur est supérieure au plafond d'admission à l'aide juridictionnelle totale.*

*Le demandeur n'est pas éligible à l'aide juridictionnelle et à l'aide à l'intervention de l'avocat lorsqu'il dispose, au jour de la demande, d'un patrimoine immobilier dont la valeur estimée est supérieure à deux fois le plafond d'admission à l'aide juridictionnelle partielle et à l'aide à l'intervention de l'avocat.*

*Conformément au III de l'article 4 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée, la résidence principale du demandeur n'est pas prise en compte dans l'estimation du patrimoine immobilier auquel s'applique le plafond prévu au précédent alinéa.*

Ainsi le second alinéa de l'article 5 de ce décret rejette systématiquement les demandeurs ayant un bien immobilier d'une valeur estimée supérieure à 33870 euros, avec prise d'effet quasi immédiate au 1<sup>er</sup> janvier 2021, quelle que soit la nature de ce bien immobilier, qu'il soit producteur de revenus ou non.

Le troisième alinéa précise que seule la résidence principale ne doit pas être incluse dans les biens immobiliers indiqués au second alinéa de cet article 5.

Ce décret impose donc qu'aucune vente ou donation en gage d'un bien immobilier productif de revenus ne peut être considérée comme entraînant un trouble grave pour les intéressés.

5) Ce décret publié dans le journal officiel n°0314 le 29 décembre 2020 a prévu sa mise en application quasi immédiate le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Cette circonstance enlève de fait aux personnes venant d'être exclues brusquement du bénéfice de l'aide juridictionnelle le droit de pouvoir obtenir une aide juridictionnelle pour le contester équitablement et efficacement par les voies normales dans le délai légal de 2 mois suivant sa publication.

Elle a empêché également toute adaptation des personnes concernées aux nouvelles exigences gouvernementales masquées jusque là.

6) Postérieurement à la publication de ce décret, la Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique a été de nouveau modifiée dans sa rédaction par l'article 234 de la Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, publiée au journal officiel n°0315 le 30 décembre 2021.

#### *« Article 4*

*I.-Les plafonds annuels d'éligibilité des personnes physiques à l'aide juridictionnelle et à l'aide à l'intervention de l'avocat sont fixés par décret en Conseil d'État.*

*II.-Le caractère insuffisant des ressources des personnes physiques est apprécié en tenant compte :*

*1° Du revenu fiscal de référence ou, à défaut, des ressources imposables dont les modalités de calcul sont définies par décret ;*

*2° De la valeur en capital du patrimoine mobilier ou immobilier même non productif de revenus ;*

*3° De la composition du foyer fiscal.*

*III.-Les biens qui ne pourraient être vendus ou donnés en gage sans entraîner un trouble grave pour les intéressés ne sont pas pris en compte dans le calcul du montant des ressources auquel s'appliquent les plafonds d'éligibilité. »*

Cette nouvelle formulation n'a pas prévu non plus un décret en Conseil d'État pour ce qui concerne les biens immobiliers.

Le paragraphe II-2° de cet article 4 dispose qu'il doit être tenu compte de tous les biens immobiliers même producteurs de revenus. Il fait des biens immobiliers non producteurs de revenus une exception, renforçant l'idée que les biens producteurs de revenus doivent être comptés en premier lieu, à l'inverse de la loi précédente.

Mais contrairement au décret attaqué, la nouvelle loi dispose toujours que la vente ou donation en gage d'un bien immobilier ne doit entraîner aucun trouble grave pour la situation des intéressés.

7) Il semble n'exister aucun exposé des motifs ni aucun débat parlementaire ou sénatorial préalable pour justifier la modification de la loi antérieure qui excluait la prise en compte des biens immobiliers producteurs de revenus pour refuser les demandes d'aide.

Il pourrait s'agir d'une mesure pour lutter contre les abus de la solidarité nationale par le biais de certaines optimisations fiscales que signalait le rapport Gosselin.

Toutefois cette lutte n'apparaît pas dans le décret attaqué qui place toutes les personnes ayant un bien immobilier sur le même plan, quelque soit ce bien et sa destination, et quelque soit la situation concrète des personnes, ce que n'a jamais recommandé le rapport Gosselin.

8) L'arrêté du 30 décembre 2020 relatif au contenu du formulaire de demande d'aide juridictionnelle et à la liste des pièces à y joindre a été pris en application du décret attaqué.

Parmi le très important nombre de pièces exigées pour introduire la demande, qui ne témoigne pas beaucoup d'une simplification de la procédure d'accès et de traitements qui était l'objectif du rapport Gosselin, la précision de la nature et la valeur des biens est demandée, mais pas leurs destinations, ni les revenus qu'ils produisent, ni même s'il s'agit de biens nécessaires pour l'activité professionnelle, ni surtout en quoi la mise en vente ou en gage de ces biens pourrait entraîner un trouble grave pour la situation des personnes.

Ainsi les bureaux d'aide juridictionnelle ont été mis dans l'incapacité, par le décret attaqué, d'apprécier les troubles graves pouvant être causés par leurs décisions de rejet de demande d'aide.

C'est dans ces circonstances particulières qu'il est demandé au Conseil d'État d'annuler pour excès de pouvoir le second alinéa de l'article 5 du Décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020.

## **II/ MOYENS DE DROIT**

### **1) RECEVABILITÉ**

Mes revenus mensuels depuis la mort tragique de mon épouse consistent en une pension de réversion de moins de 500 euros et environ 370 euros net tirés de la location d'un petit appartement d'une valeur estimée à 120000 euros net vendeur. Cet appartement est loué 550 euros par mois et me coûte environ 1200 euros de charges annuelles de copropriété, 750 euros d'impôts fonciers et 600 d'impôts sur le revenu fonciers.

Ces éléments ne seront pas contestés par le gouvernement.

Je n'ai aucune épargne, mon compte bancaire est souvent en léger découvert et mes valeurs mobilières hors domicile consistent en une vieille voiture Nissan micra datant de 2004, dont la valeur argus est sinon nulle, en tout cas très inférieure au seuil de fixé par le décret attaqué, même en prenant en compte les meubles de mon domicile.

Ma situation financière résulte du décès inattendu de mon épouse, décédée dans les pires souffrances le 10 octobre 2017, suite de fautes et négligences graves au Centre hospitalier de Roubaix.

Depuis j'ai entamé diverses procédures d'accès aux pièces refusées par l'hôpital, toujours pendantes, et j'ai besoin maintenant d'un avocat pour faire avancer cette action, me conseiller et introduire des demandes

indemnitaires.

Même en mettant en vente mon appartement producteur de revenus sans tenir compte de l'état du marché immobilier, les délais de vente sont tels que je suis dans l'incapacité de faire valoir mes droits en justice : je ne peux verser aucune provision à un avocat imposé comme obligatoire alors que des délais de prescriptions courent. Je ne peux en outre obtenir aucun prêt.

Par ailleurs je suis susceptible, comme chacun, à tout moment, de subir des actions où le ministère d'avocat obligatoire me sera imposé de manière urgente pour défendre mes droits.

Il sera donc constaté que le décret attaqué me fait directement grief. Aussi le présent recours, introduit dans les deux mois suivant la publication du décret attaqué, sera déclaré recevable.

## **2) Violation du principe de la prééminence du droit et des articles 6-1, 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et du 1<sup>er</sup> article de son premier protocole additionnel**

### **2-1) Un décret qui ne permet pas d'être contesté équitablement avec le soutien d'un avocat de façon certaine**

Le décret du 28 décembre 2020 attaqué a prévu sa mise en application quasi immédiate dans les 2 jours de sa publication.

L'application quasi immédiate du décret m'empêche de solliciter l'aide juridictionnelle par des voies ordinaires et sûres pour contester la décision qui me fait grief : je ne répond définitivement plus aux critères d'attribution de l'aide juridictionnelle.

Certes il existe les dispositions de l'article 6 de la loi Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique rédigées ainsi :

#### *Article 6*

*Modifié par Loi n°2005-750 du 4 juillet 2005 - art. 1 () JORF 6 juillet 2005*

*L'aide juridictionnelle peut, à titre exceptionnel, être accordée aux personnes ne remplissant pas les conditions fixées à l'article 4 lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès (...)*

Or il ne s'agit plus là d'une voie de droit certaine pour accéder au juge.

Elle dépend tout d'abord du niveau d'instruction des personnes et de leur capacité à formuler des moyens juridiques eux-mêmes sans pouvoir être conseillées préalablement utilement par un avocat pour présenter leur cause.

En second lieu rien ne garantit que le bureau d'aide juridictionnelle va considérer que ma situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige. Il n'y a aucune obligation en la matière.

De fait de l'application quasi immédiate du décret, l'attribution de l'aide ne répond plus à des critères de ressources objectifs, tandis que l'intérêt porté à l'objet d'un litige peut paraître subjectif, voire hasardeux selon les périodes en raison de l'encombrement chronique des bureaux d'aide juridictionnelle.

Il peut en effet tout à fait être trouvé légitime pour certains que des personnes ne puissent recevoir aucune aide ponctuelle de la collectivité pour défendre leurs droits tant qu'elles n'auront réellement plus rien, selon la politique actuellement défendue devant les chefs d'État de la planète par le président du forum économique mondial. L'intérêt du litige peut ainsi dépendre de conceptions politiques.

L'objet du litige porte notamment sur l'appréciation de la notion vague de trouble grave pour la situation des personnes. Le trouble grave n'a pas été précisé par la loi justement pour que toutes les situations personnelles

puissent être examinées. Toutefois cette notion est toute relative car on peut toujours estimer rapidement qu'il existe des situations bien plus graves dans la vie que les troubles occasionnés par la vente d'un appartement, du moment qu'on a encore son chez soi.

Cette notion de trouble grave est par ailleurs habituellement appréciée par les bureaux d'aide juridictionnelle pour ce qui concerne les internements d'office ou à la demande d'un tiers. Il pourrait facilement être considéré, selon ses propres opinions politiques, que la perte de ses revenus qui va ensuite entraîner inéluctablement à terme les personnes âgées à demander l'aide de la collectivité jusqu'à leur mort, voire devoir même vendre leur domicile pour pouvoir être aidé, n'est pas si terrible. Il ne sera pas alors perçu que pour les personnes concernées il s'agit d'une atteinte grave à leur dignité et à leur indépendance, et d'un réel appauvrissement non récupérable causé par la nécessité de vendre très vite.

Ainsi le décret attaqué d'application immédiate ne garantit plus de manière certaine le droit de pouvoir se défendre équitablement. Sa mise en application immédiate a porté atteinte, sans raison, au droit d'accéder de façon certaine et non aléatoire à un avocat pour le contester, contrairement aux garanties de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme qui impose que les voies de droits doivent comporter un caractère suffisamment sur et non hasardeux de succès, peu important alors le fait de ne pas les avoir alors tentées.

### **2-3 Un décret qui a surpris tout le monde sans permettre de prendre ses dispositions**

L'application immédiate de ce décret a empêché que les personnes dans ma situation puissent prendre leurs dispositions en introduisant rapidement une demande d'aide juridictionnelle pour défendre leurs droits pour les litiges déjà en cours ou de prévoir la vente de leurs biens immobiliers mais non occupés hors de toute urgence.

En l'espèce, ma situation de me voir réduit à former une demande d'aide juridictionnelle résulte directement du décès de mon épouse survenu le 10 octobre 2017 à l'hôpital de Roubaix dans des circonstances fautives particulièrement atroces.

Afin de pouvoir obtenir réparation, j'ai dû entamer de longues procédures d'accès aux documents refusés par le Centre hospitalier de Roubaix cherchant, avec l'aide de son assurance la SHAM, à couvrir les fautes de son personnel et empêcher et retarder toute indemnisation.

Ces procédures sont toujours en cours, l'hôpital refusant de répondre aux injonctions du tribunal administratif de Lille. Pour obtenir cette injonction, j'ai dû saisir également le Conseil d'État qui a pu l'an dernier accueillir ma demande d'aide juridictionnelle.

Avec le décret attaqué, je n'aurais pas eu les moyens pour obtenir cette injonction. Depuis ce décret, je ne peux plus, de façon brusque et inattendue, poursuivre aucune action indemnitaire faute d'accès aux avocats, tandis que des délais de prescriptions courent.

Le décret attaqué m'oblige donc irrémédiablement, sauf à renoncer à faire valoir mes droits, à me déposséder d'une source de revenu et de vendre de toute urgence mon appartement, ce qui n'est pas considéré par le décret comme pouvant entraîner un préjudice grave dans ma situation de victime.

Aussi depuis le décret et dans l'attente de la décision à venir du Conseil d'État, je ne peux relouer mon appartement sans devoir risquer de subir une décote d'au moins 20 % sur le pris de l'appartement vide si je suis contraint le revendre en cas d'un rejet de ma requête. Je suis ainsi privé de ma source de revenus tandis que les charges de propriété continuent de m'être réclamées, sans pouvoir les payer actuellement.

### **2-3) Un décret édicté sans bases légales le 29 décembre 2020**

Comme indiqué précédemment, le décret du 28 décembre 2020 a été pris et publié alors que la loi en vigueur à l'époque des faits interdisait de prendre en compte la valeur d'un bien immobilier productif de revenus.



Pourtant dans un état de droit, la légalité d'un décret doit s'apprécier nécessairement selon la loi en vigueur le jour de sa rédaction voire de sa publication.

De surcroît, cette loi n'avait pas expressément prévu de décret d'application en Conseil d'État pour apprécier la valeur des biens immobiliers, contrairement aux recommandations du rapport parlementaire de Monsieur Gosselin.

#### **2-4) Un décret d'une portée générale manifestement excessive et disproportionnée**

le décret attaqué ne vise pas à prendre en compte la situation particulière des personnes dont la déclaration de revenus ne résulte pas d'optimisations fiscales mais témoigne réellement de leurs faibles ressources, ce qui était pourtant l'objectif initial qui a nourri les débats parlementaires pour modifier la loi antérieure au décret.

Si par extraordinaire il était estimé que ces moyens ne sont pas pertinents en raison de la prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2021 tandis qu'entre temps le décret aurait été « régularisé » par la nouvelle loi de finance publiée le 30 décembre 2020, il sera toutefois constaté que :

- si cette pratique de « régularisation » à posteriori, non justifiée par une urgence absolue, devait être acceptée par le Conseil d'État, et ainsi perdurer, sur quelles bases légales et jurisprudentielles pourrait alors être contesté un décret pris 2 jours, puis trois, puis plusieurs semaines avant la publication d'une modification législative ? Aucun recours ne pourrait plus avoir lieu contre un décret d'application d'une loi qui n'existait pas au moment de sa publication.

- le décret attaqué ne vise pas à mettre simplement fin aux abus potentiels, mais à réduire l'octroi de l'aide juridictionnelle dans un contexte sans urgence puisque le rapporteur parlementaire Monsieur Gosselin a déploré dans son rapport que la dotation globale de l'État en matière d'aide juridictionnelle est largement inférieure à la dotation en moyenne des autres pays européens respectant leurs engagements internationaux visant à faciliter l'accès à tous à la justice ;

- cette nouvelle loi n'a rien « régularisé » mais a bien confirmé l'obligation de s'assurer que la vente ou la mise en gage des biens immobiliers considérés ne puisse entraîner aucune conséquence grave pour la situation des intéressés ;

- le décret a affirmé à contrario de cette loi, sans justifier sa décision, que la vente d'un bien immobilier d'une valeur supérieure à 33870 euros, autre que le domicile, ne pouvait entraîner aucune conséquence grave pour la situation des intéressés, quel qu'elle soit, et par suite que de telles conséquences graves ne devaient pas être examinées avant de refuser l'aide juridictionnelle ;

- le décret s'impose bien aux bureaux d'aide juridictionnelle, en charge de son application. Ils n'ont pas le pouvoir ni les moyens de l'interpréter ni s'assurer, conformément à la loi, que la vente ou la mise en gage d'un bien immobilier producteur de revenus ne puisse entraîner aucun trouble grave aux intéressés ;

- pourtant in concreto la mise en vente d'un petit appartement loué en province, qui n'interrompt aucun délai de recours, implique des délais incompatibles avec les situations d'urgence à pouvoir accéder à un avocat pour défendre ses droits, tandis qu'une telle nécessité peut survenir dans la vie à tout moment;

- en effet, une fois l'acheteur trouvé, ce qui peut prendre parfois plusieurs mois voire encore plus dans des endroits peu recherchés, ce dont ne se soucie pas le décret, la transaction n'est pas immédiate ensuite, car chaque acte de vente d'un bien immobilier (appartement, maison ou terrain) nécessite la constitution d'un dossier spécifique, quelle que soit l'importance de la transaction. Le notaire a de nombreuses formalités à accomplir, après la signature de l'acte (formalités postérieures) mais aussi en amont (formalités préalables).

- l'achat ou la vente d'un logement passe toujours par la signature d'un compromis, ou avant-contrat, qui fixe l'accord du vendeur et de l'acheteur sur les conditions de la vente. C'est le notaire qui a préparé par avance le compromis grâce aux informations transmises par le vendeur et l'acheteur : titre de propriété, identité et

situation matrimoniale des intéressés. Une fois le compromis de vente signé, un délai de rétractation de 10 jours commence à courir au profit de l'acquéreur qui dispose du droit de changer d'avis sans motif, obligeant à rechercher de nouveau un autre acheteur.

- entre le compromis et la vente définitive, un certain nombre de formalités préalables à la signature de l'acte de vente doivent être accomplies. Certaines concernent l'acquéreur qui doit notamment obtenir son financement. En cas de non obtention, le processus de vente recommence encore à zéro.

- le notaire va constituer le dossier d'usage permettant la rédaction de l'acte de vente, ce qui prend du temps. Ainsi, il va vérifier la propriété du bien, demander un état de situation hypothécaire, demander en mairie un certificat d'urbanisme, etc.

- de plus le notaire doit adresser à la mairie la déclaration d'intention d'aliéner (DIA). L'administration municipale dispose alors d'un délai de deux mois pour exercer son droit de préemption, c'est-à-dire décider d'acquérir le bien, ce qui va encore prendre beaucoup de temps, ou au contraire, y renoncer. Ce document administratif est très souvent le dernier à rejoindre les autres pièces du dossier (État civil, urbanisme, relevé hypothécaire, documents cadastraux, géomètre, procurations, etc.).

- compte tenu du délai laissé à l'administration pour exercer son droit de préemption, il faut ainsi compter de deux à trois mois pour que le dossier soit complet après qu'un acheteur se soit présenté et que l'acte authentique puisse être signé. Durant tout ces mois, aucune somme versée par l'acheteur lors d'un compromis n'est certaine de ne pas devoir être remboursée, et ne peut donc être raisonnablement utilisée pour faire défendre ses droits.

- la vente d'un bien loué entraîne une décote minimale d'environ 20 % sur la valeur du bien vendu sans occupant ;

- l'urgence à accéder à un avocat ne permet plus d'attendre de vendre son bien au prix du marché mais impose de le brader et implique une perte financière importante;

- ainsi le décret qui impose la vente d'un bien immobilier loué (il n'existe pratiquement pas d'appartement valant moins de 34 000 euros) pour pouvoir accéder à un avocat crée d'importants préjudices économiques non récupérables quand bien même les juges auront constaté le bien fondé de l'action, laissant les victimes encore victimes, tandis que l'aide juridictionnelle consentie sera intégralement remboursée par l'adversaire, la pratique étant que l'avocat désigné dise y renoncer pour réclamer ses honoraires réels;

- ces conséquences concrètes font que le décret dissuade les victimes de chercher à faire valoir leurs droits, pour les cas où il n'y a pas d'urgence à constituer avocat immédiatement, si les préjudices causés sont inférieurs à un montant à 20 % ou même 30 % de la valeur du bien immobilier vendu loué;

- en pratique, toujours in concreto, il est illusoire de penser qu'une banque accordera un prêt à une personne âgée sans emploi et qui ne fait pas d'optimisation fiscale, en mettant simplement en gage un appartement loué dont la location ne suffit pas à dépasser pour lui le seuil de pauvreté.

- la mise en gage est irréaliste pour ces personnes. Pour illustration, dernièrement un simple prêt de 3000 euros pour réaliser des travaux dans mon appartement entre deux locataires m'a été refusé par ma banque, si bien que de surcroît le motif d'une demande de prêt sur gage motivée par l'urgence à se défendre dans une procédure civile pénale ou administrative, que la banque ne peut pas et ne veut pas connaître, est de nature à faire la demande de prêt immanquablement rejetée.

- l'État n'a d'ailleurs pas prévu, dans ces situations, une quelconque obligation pour une banque d'accepter une telle demande de prêt sur gage ;

- l'État n'a pas prévu non plus une obligation envers les avocats de différer leurs demandes de provisions pour leurs conseils et écritures jusqu'à la fin définitive des procès ou des procédures ou dans l'attente de la vente d'un bien immobilier ;

- l'État n'a pas prévu de dispense du ministère d'avocat obligatoire pour permettre aux personnes de se défendre elles-mêmes alors qu'elles sont dans l'impossibilité de rémunérer immédiatement un avocat. L'imposition par l'État du ministère d'avocat obligatoire dans de nombreuses matières lui impose en retour une obligation concrète d'aider les personnes dans ma situation à pouvoir défendre leurs droits;

- l'exigence de vendre un bien immobilier productif de revenus pour accéder à un avocat, y compris pour les affaires simples, apparaît comme disproportionnée ;

- cette exigence ne répond pas non plus à une logique de bonne gestion dès lors que l'épuisement du capital du fait de la disparition des revenus locatifs impliquera fatalement à plus ou moins long terme un recours durable, notamment pour les personnes âgées, à la solidarité nationale, voire même à la vente de leur domicile et de leur véhicule pour en bénéficier;

Ainsi le décret n'est pas conforme à un but légitime ni à un objectif souhaitable à atteindre dans un état démocratique.

Le décret attaqué ne peut pas être considéré non plus comme conforme à l'ensemble des dispositions internationales en matière de liberté et de droits économiques et sociaux, telles que sans s'y limiter l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme qui impose le respect de la dignité humaine dont fait partie le droit de diriger sa vie sans être amené à dépendre entièrement des aides de l'État, de son article 8 qui ne tolère les ingérences de l'État dans la vie privée des personnes que si elles sont légales, légitimes, proportionnées et conformes à un objectif souhaitable à atteindre dans une société démocratique, ni au regard de l'article 1<sup>er</sup> de son protocole additionnel numéro 1 qui garantit le respect de la propriété individuelle auquel porterait atteinte dans ces conditions disproportionnées et excessives l'étendue de la tutelle du ministère d'avocat obligatoire en France.

Ainsi le décret n'a pas correctement apprécié les troubles graves pour certaines situations d'une obligation à vendre un bien immobilier producteur de revenus de valeur supérieure à 33870 euros pour accéder à un avocat en estimant que seule la vente de la résidence principale peut entraîner des conséquences graves.

#### PAR CES MOTIFS

j'ai l'honneur de demander au Conseil d'État :

- de déclarer la requête recevable ;

- d'annuler pour excès de pouvoir le second alinéa de l'article 5 du Décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020.

Fait ce 27 février 2021 à Mons en  
Baroeul

Olivier Colman



## **RÉCAPITULATIF DES PIÈCES JOINTES**

1) Décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020

2) Rapport d'information déposé à la présidence de l'assemblée nationale en application de l'article 145 du règlement par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'aide juridictionnelle et présenté par M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou

3) Arrêté du 30 décembre 2020 relatif au contenu du formulaire de demande d'aide juridictionnelle et à la liste des pièces à y joindre pris en application du décret attaqué.