



Bilan des activités conduites par les Conseils Départementaux de l'Accès au Droit de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence

Document de synthèse

CRPV - PACA / CDAD des BDR

Février 2007

Sommaire

LE BILAN DE L'ACTIVITÉ DES CDAD DE LA COUR D'APPEL D'AIX-EN-PROVENCE : OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE.....	3
1. LES CDAD DE LA COUR D'APPEL D'AIX EN PROVENCE	4
2. DIFFÉRENTES CONCEPTIONS DE L'ACCÈS AU DROIT	5
3. LES ACTIONS ORGANISÉES PAR LES CDAD SITUÉS SUR LE RESSORT DE LA COUR D'APPEL D'AIX-EN-PROVENCE	7
A. LES DISPOSITIFS DE CONSULTATIONS GÉNÉRALISTES	8
B. LES ACTIONS EN DIRECTION D'UN PUBLIC OU D'UNE PROBLÉMATIQUE CIBLÉS.....	15
C. LES BESOINS D'ACCÈS AU DROIT NON POURVUS PAR LES DISPOSITIFS ACTUELS	24
D. L'ACCÈS AU DROIT, UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE ?	26
4. RICHESSES ET DIFFICULTÉS D'UNE POLITIQUE PARTENARIALE.....	27
A. RÉUNIR DES PARTENAIRES DIFFÉRENTS AUTOUR D'UN PROJET COMMUN	27
B. DES PARTENARIATS AVEC LES ASSOCIATIONS PLUS OU MOINS DÉVELOPPÉS	28
5. COMMUNIQUER SUR LES DISPOSITIFS D'ACCÈS AU DROIT ET ANIMER UN RÉSEAU D'ACTEURS²⁹	
A. DÉVELOPPER LA VISIBILITÉ DES DISPOSITIFS D'ACCÈS AU DROIT	30
B. ANIMER UN RÉSEAU D'ACTEURS ET METTRE EN COHÉRENCE LES ACTIONS	34

Le bilan de l'activité des CDAD de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence : objectifs et méthodologie

La Cour d'Appel d'Aix-en-Provence, dont le ressort s'étend sur les départements des Bouches-du-Rhône, du Var, des Alpes Maritimes et des Alpes de Haute Provence, compte aujourd'hui trois CDAD, et un quatrième est en projet.

Souhaitant « mesurer l'adéquation des dispositifs d'accès au droit initiés par les CDAD aux besoins de l'ensemble de la population mais également parvenir à diversifier les actions menées en ce domaine », la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence et le CDAD des Bouches-du-Rhône ont confié au Centre de Ressources pour la Politique de la Ville Provence-Alpes-Côte d'Azur (CRPV PACA) la réalisation d'un bilan des activités des trois CDAD implantés sur le ressort de la Cour d'Appel. Cet audit s'est déroulé en deux phases concomitantes :

- Une première phase s'attachant à dresser un bilan des actions en place et à analyser la façon dont l'activité des CDAD était perçue par des personnes ressources en matière d'accès au droit. Au total, soixante-sept personnes ont été interrogées dans les trois départements, choisies parmi les équipes opérationnelles des trois CDAD, leurs conseils d'administration et leurs partenaires associatifs, ou parmi d'autres associations impliquées dans des activités d'accès au droit, ou encore parmi les acteurs de la politique de la ville susceptibles d'avoir une vision des problématiques d'accès au droit sur leur ressort.*
- Le second volet de l'étude a pris la forme d'une enquête quantitative par voie de questionnaires auto administrés (882 questionnaires envoyés, 136 réponses) auprès de structures à caractère social (associations principalement, CHRS, CCAS) localisées dans les départements des Bouches-du-Rhône, du Var ou des Alpes-Maritimes et n'étant pas directement impliquées dans les activités des CDAD. L'objectif de cette phase de l'enquête était d'évaluer la participation à l'accès au droit des associations non spécialisées, d'évaluer le degré de sollicitation par les usagers pour de l'aide à l'accès au droit et de prendre la mesure des besoins dans ce domaine.*
- Enfin, pour clore cet état des lieux des actions d'accès au droit prenant place sur le ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence, la mission du CRPV a été étendue afin de procéder à une rapide évaluation des besoins dans le seul département du ressort n'ayant pas encore mis en place un CDAD, les Alpes de Haute Provence.*

Ce document constitue une synthèse de l'audit confié au CRPV PACA par le CDAD des Bouches-du-Rhône à la demande du Ministère de la Justice.

L'importance accrue du droit dans la vie quotidienne et la complexité croissante de la loi ont conduit le législateur à développer depuis une quinzaine d'années une politique publique d'accès au droit. Visant à rendre le droit accessible et compréhensible pour assurer ainsi « le droit au droit » pour tous, cette politique a pour ambition de favoriser la « régulation sociale par le droit ». Deux objectifs principaux sont poursuivis en particulier :

- mettre à la disposition des citoyens, dans chaque département, des lieux à même de leur fournir une information générale sur leurs droits et leurs obligations, une assistance et un accompagnement personnalisé dans leurs démarches administratives,
- favoriser le développement et la diversification des modes amiables de règlement des conflits.

Ces missions relèvent des Conseils départementaux d'accès au droit (CDAD), créés par la loi du 10 juillet 1991¹ modifiée par la loi du 18 décembre 1998. Les principales missions attribuées aux CDAD sont les suivantes :

- recenser les besoins d'accès au droit,
- dresser et diffuser un inventaire des actions menées, et créer un réseau entre les dispositifs existants,
- définir une politique départementale d'accès au droit, en partenariat avec les acteurs locaux concernés,
- fédérer des financements de différentes origines, et donner un avis sur les actions financées par l'Etat,
- et piloter et coordonner les actions en la matière.

1. Les CDAD de la Cour d'Appel d'Aix en Provence

La Cour d'Appel d'Aix-en-Provence, dont le ressort s'étend sur la majeure partie de la région Provence Alpes Côte d'Azur, compte aujourd'hui trois Conseils Départementaux de l'Accès au Droit en activité, dans les départements suivants : les Bouches du Rhône, le Var, et les Alpes-Maritimes. Seules les Alpes de Haute Provence ne sont pas actuellement dotées d'une telle structure départementale, qui est en cours de constitution.

¹ A l'origine sous l'appellation Conseils départementaux de l'aide juridique, qui fut modifiée par la loi du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits.

Les trois CDAD implantés sur le ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence se différencient les uns les autres par leur ancienneté, leurs moyens, et par les actions qu'ils ont mises en place :

- Le CDAD des Bouches-du-Rhône est l'une des premières structures mises en place en France, en décembre 1992, par Claude Parodi, alors président du TGI de Marseille. La création du CDAD faisait suite à une expérience conduite dans un quartier en grande difficulté de Marseille, qui donna lieu à la création d'une association, l'ASMAJ. Quatorze ans après sa mise en place, le CDAD des Bouches-du-Rhône a eu le temps de développer un grand nombre de dispositifs d'accès au droit dans le but de répondre aux besoins de la population du département (estimée à 1 906 000 personnes²), d'autant plus que ses membres lui ont accordé les moyens financiers (plus de 600 000€ de recettes numéraires) et humains (une équipe de cinq personnes) de développer ses activités.
- Dans les Alpes Maritimes, la structure date de 1996, et s'appuie sur une équipe de trois personnes et des moyens financiers qui avoisinent 300 000€, pour couvrir les besoins d'une population de 1 064 000 personnes.
- Dans le Var, le CDAD a été créé en décembre 2000, et pour la mise en œuvre de ses actions, son équipe se limitait, jusqu'en septembre 2005, à un seul poste à temps partiel de secrétaire. L'arrivée d'un secrétaire général apporte désormais au CDAD du Var les moyens humains de s'engager dans la diversification de ses actions. Quant à ses moyens financiers, ils dépassent aujourd'hui 250 000€. La politique d'accès au droit mise en place par le CDAD doit répondre aux besoins d'une population varoise évaluée à 967 000 habitants.

Ces différences entre les CDAD, tant du point de vue de leur ancienneté (et donc du temps qu'ils ont eu pour développer des actions, sachant que certains projets demandent parfois plusieurs années de réflexion et de négociation avant d'aboutir) que de leurs moyens humains et financiers pour mettre en œuvre ces actions, se traduisent par un développement plus ou moins avancé de leurs activités.

2. Différentes conceptions de l'accès au droit

La loi du 10 juillet 1991 définit l'accès au droit comme le fait de « permettre à toute personne de connaître ses droits et ses obligations en dehors de toute procédure contentieuse et de bénéficier des moyens de les faire valoir ou de les exécuter ». Au-delà de cette définition juridique, les acteurs de l'accès au droit ont des conceptions plus ou moins ambitieuses des enjeux de cette politique.

- Une première conception considère que l'accès au droit consiste à apporter à tout un chacun une information et un conseil juridique, afin de rendre le droit plus accessible et

² Estimations de population au 1er janvier 2005 par l'INSEE.

compréhensible. Cette lecture représente le plus petit dénominateur commun entre l'ensemble des partenaires. De ce point de vue, une politique d'accès au droit se limite à mettre à disposition de tous les justiciables les moyens de s'informer sur leurs droits (et leurs devoirs), par le biais de dispositifs d'information et de conseil comme les consultations juridiques généralistes. Lorsque la perception de l'accès au droit s'arrête à ce niveau, la finalité attribuée à cette politique est de favoriser l'accès à la justice.

- Selon le législateur, l'un des objectifs de la politique d'accès au droit est de favoriser le développement de modes alternatifs de règlement des conflits, afin d'éviter aux conflits privés d'aboutir systématiquement à des procédures. Au-delà de la simple information juridique, l'accès au droit est conçu pour permettre aux justiciables de connaître les différents moyens de faire valoir leurs droits et de normaliser une situation. La médiation ou la conciliation offrent des alternatives, dans certains cas, au règlement judiciaire d'un problème. Or peu de dispositifs d'accès au droit s'articulent directement avec la médiation ou la conciliation.
- Une vision plus large, souvent exprimée dans les milieux judiciaires et par les représentants des institutions, considère que l'accès au droit participe à la cohésion sociale et au développement de la citoyenneté, en sensibilisant les citoyens à leurs droits et à leurs devoirs, en combattant le sentiment qu'ont certains que le droit n'est pas le même pour tous et en permettant à tout un chacun de faire valoir ses droits. Selon ce point de vue, cette politique qui favorise la régulation par le droit joue donc un rôle préventif, en luttant contre la méconnaissance du droit, mais aussi contre le sentiment d'éloignement du droit, qui contribue notamment au sentiment d'insécurité pour certains ou d'impunité pour d'autres.

Ces différentes façons d'appréhender l'accès au droit induisent des conceptions différentes d'une politique d'accès au droit : pour certains, les consultations juridiques suffisent, pour d'autres l'accès au droit requiert des modes d'intervention complets (conseil, médiation, accompagnement...). Enfin, certains vont plus loin encore, incluant les actions d'un CDAD dans le cadre d'une politique judiciaire de la ville, avec pour mission de favoriser la citoyenneté et la prévention de la délinquance.

De même, ces points de vue différents sur l'accès au droit conduisent les uns à considérer que les actions d'accès au droit s'adressent à l'ensemble de la population, ce qui les conduit à privilégier les dispositifs généralistes, et d'autres à donner la priorité aux publics les plus défavorisés par la mise en place de dispositifs spécifiques.

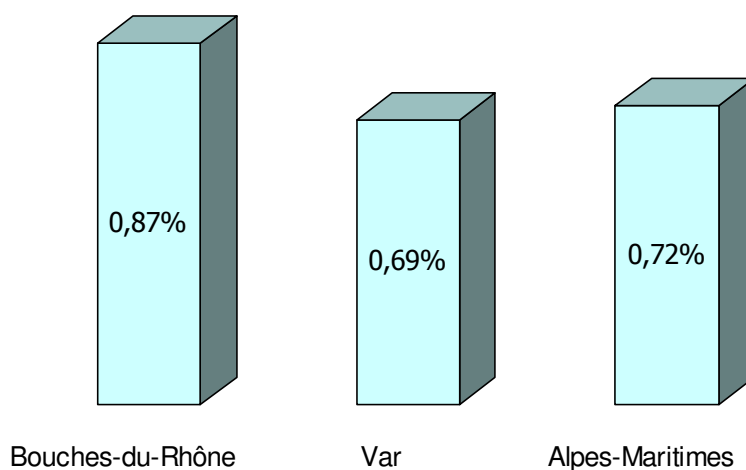
Ces différences de conception peuvent générer une certaine incompréhension entre les différents partenaires associés au sein des CDAD, entraînant parfois des blocages et des difficultés pour définir une orientation consensuelle de l'activité de ces structures.

3. Les actions organisées par les CDAD situés sur le ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence

Du fait de leur ancienneté plus ou moins grande et de leurs moyens d'intervention plus ou moins développés, et selon les orientations définies par leurs conseils d'administration, les trois Conseils Départementaux de l'Accès au Droit situés sur le ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence ont développé une palette plus ou moins large de dispositifs destinés à favoriser l'accès au droit.

En 2005³, les efforts conjugués des trois CDAD ont permis à plus de 30 000 personnes de bénéficier de consultations juridiques, généralistes ou spécialisées, soit près d'un habitant sur cent dans les départements pourvus d'un CDAD. Ce ratio croît avec l'ancienneté du CDAD dans le département.

Part de la population départementale ayant bénéficié d'une consultation juridique en 2005



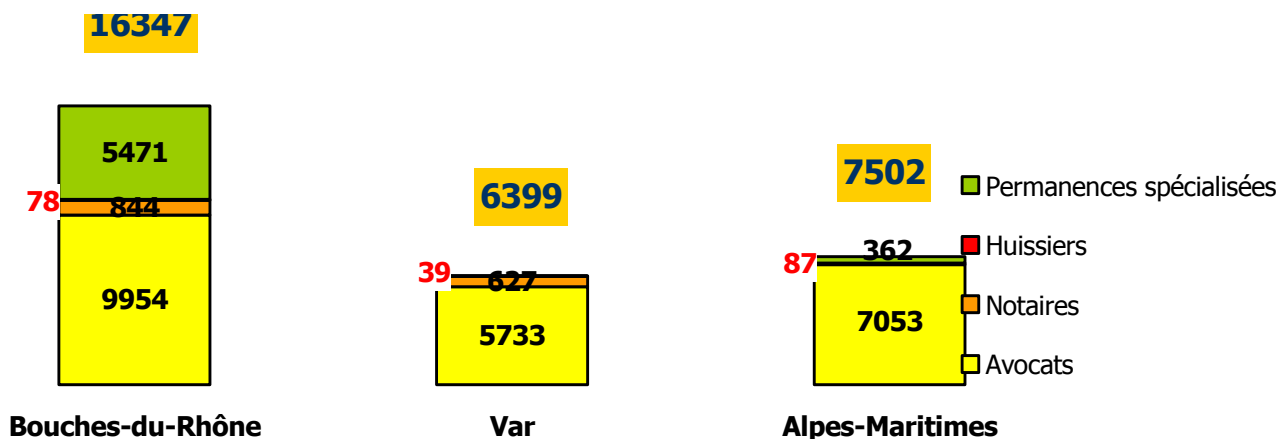
Les trois-quarts des consultations ont été effectués par des avocats, la participation des notaires et des huissiers étant comparativement moins importante (les consultations de notaires représentent entre 5% et 10% des consultations, et moins de 1% des consultations sont faites par les huissiers).

20% des consultations effectuées en 2005 étaient spécialisées, soit par le public visé, soit par le domaine du droit abordé. Toutefois, d'un département à l'autre, selon l'avancement du processus de diversification des actions, la part que représentent les permanences spécialisées dans l'activité des CDAD est très variable : presque nulle dans le Var⁴, elle représente 5% des consultations du CDAD des Alpes-Maritimes, tandis qu'un tiers des consultations ayant eu lieu dans les Bouches-du-Rhône étaient spécialisées.

³ Les dernières données d'activités disponibles au moment de l'audit concernent l'année 2005, les CDAD n'ayant pas encore finalisé leur rapport d'activité 2006.

⁴ Les chiffres de fréquentation concernant l'année 2005 ne distinguaient pas les seules permanences spécialisées qui existaient alors, implantées dans les Chambres de Commerce et de l'Industrie.

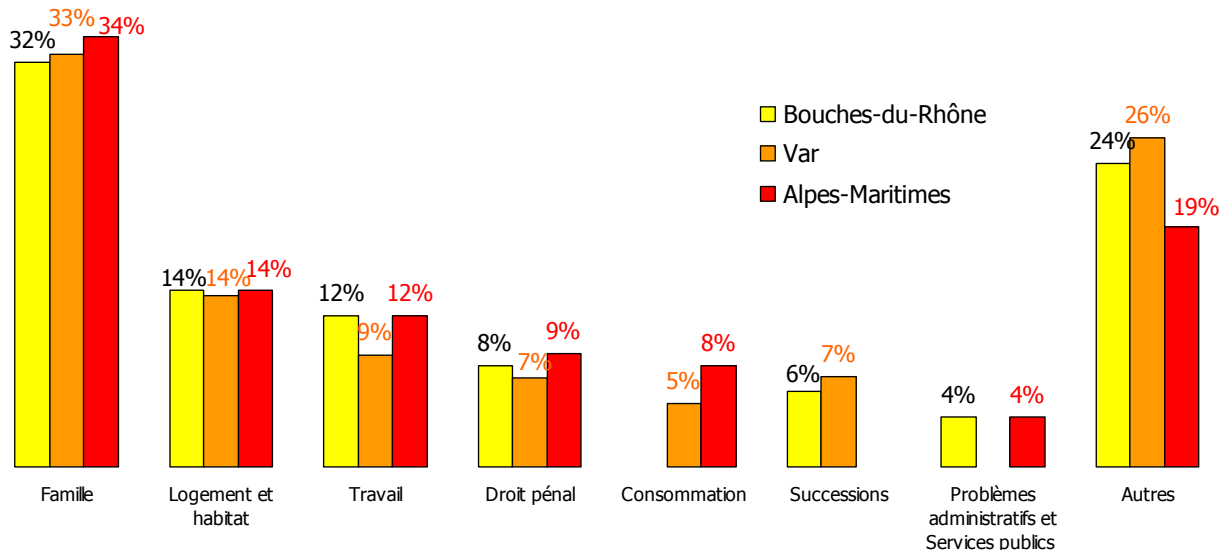
Nombre de consultations juridiques en 2005⁵



A. Les dispositifs de consultations généralistes

Les permanences juridiques généralistes, destinées à tous les publics pour traiter des situations généralistes courantes, qui ne requièrent pas une spécialisation de la part du professionnel du droit, représentent donc l'essentiel des activités d'accès au droit, surtout dans les départements où la diversification des actions du CDAD ne fait que s'amorcer.

Domaines juridiques abordés lors des consultations⁶



Dans les trois CDAD, la hiérarchie des domaines juridiques abordés au cours des consultations est la même : les demandes portent principalement sur le droit de la famille (environ un tiers des demandes),

⁵ Dans les Alpes-Maritimes, les données statistiques sur les consultations des notaires n'étaient pas disponibles en 2005. Il faut donc majorer le nombre total de consultations dans les Alpes-Maritimes, qui se rapproche probablement du seuil de 8 000 consultations.

⁶ Ces classements ont été effectués au sein de chaque CDAD. Il peut donc exister des différences dans la façon de classer les domaines juridiques et dans les catégories retenues.

puis le droit de l'habitat et du logement (14%), le droit du travail (entre 9% et 12%), et le droit pénal (entre 7 et 9% des consultations), ces quatre domaines juridiques représentant à eux seuls deux tiers des demandes.

Un maillage du territoire par les consultations généralistes finalisé, sauf dans les zones rurales ou en montagne

Aujourd'hui, la couverture territoriale par les permanences juridiques est presque achevée dans les trois départements, même si il existe encore quelques manques très localisés (l'ouest de Nice, l'est des Bouches-du-Rhône, vers Trets, ou encore l'est du Var, mais la perspective d'un point d'accès au droit à Fréjus comblerait l'absence de structure de justice de proximité dans le sud est du département). C'est principalement en terme de fréquence que la demande n'est pas totalement satisfaite, les délais d'attente dans certains lieux d'accueil des permanences dépassant un mois, voire un mois et demi.

Toutefois, les trois départements dotés d'un CDAD comportent chacun une zone rurale assez étendue, où la densité de la population est faible, et pour laquelle le maillage n'est pas optimal. Il s'agit du Haut Var, de l'Arrière-pays dans les Alpes-Maritimes, et de l'ouest des Bouches-du-Rhône (la Camargue et le nord du ressort de Tarascon). Ces zones rurales revêtent un caractère montagneux dans les Alpes-Maritimes et le Var, ce qui complique l'accessibilité aux permanences. Ainsi, certaines communes sont très éloignées des lieux de permanences : jusqu'à 35 minutes en voiture dans les Bouches-du-Rhône, 45 minutes dans le Var et une heure dans les Alpes-Maritimes. Or on constate que le rayonnement d'un lieu de permanence est limité en général aux communes les plus proches. Cet éloignement des habitants des communes rurales des services d'accès au droit est d'autant plus problématique que dans ces zones peu peuplées, les besoins peuvent être qualitativement importants puisqu'on observe souvent des taux de chômage élevés et une part importante de personnes très âgées.

Les Alpes de Haute Provence, où un CDAD devrait être mis en place prochainement, sont également concernées par cette problématique de la couverture des zones à faible densité de population, puisque près de la moitié de sa population habite en zone rurale.

Or à travers cette problématique, il s'agit de définir une politique d'accès au droit : doit-elle viser à rapprocher tous les justiciables du droit, en recherchant un maillage le plus serré possible du territoire ? Ou doit-elle obéir à un principe d'efficacité et de rentabilité, en cherchant à couvrir les principaux bassins de population, lieux qui regroupent déjà les principaux services publics, à charge pour les personnes qui vivent en territoire isolé de s'y rendre ? Dans cette dernière hypothèse, faut-il définir un éloignement maximum des lieux de permanences, au-delà duquel on peut craindre qu'un nombre trop important de personnes renoncera à se rendre dans les lieux de consultation en raison de la durée et du coût du parcours, au risque de voir certaines situations se dégrader faute d'être traitées à temps ou encore au risque que les usagers se tournent vers des interlocuteurs pas toujours compétents et habilités pour faire du conseil juridique ? Quid des personnes difficilement mobiles, quelles qu'en soient les raisons : coûts du déplacement en transport en commun ou privé, absence de moyen de transport,

mobilité réduite (par exemple pour les personnes âgées)... ? Faut-il organiser, en partenariat avec les communes, un système de prise en charge du déplacement ? Ou alors faut-il développer d'autres modes d'intervention complémentaires (consultations téléphoniques ou par visioconférence) ?

Le CDAD des Alpes-Maritimes avait développé en partenariat avec le Centre Régional d'Information Jeunesse un système de permanences itinérantes, un avocat et un conseiller du CRIJ se déplaçant dans l'Arrière-pays en minibus. Le taux de fréquentation de ces permanences était assez variable d'un lieu à l'autre. Suite à la défection du partenaire, propriétaire du véhicule, ce dispositif trop coûteux pour être porté par le seul CDAD a été abandonné au profit d'un système de permanences plus classique, jumelé avec l'intervention de conseillers de l'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF) qui traitent des problèmes de surendettement et des procédures de rétablissement personnel. Le CDAD des Alpes-Maritimes envisage actuellement de réimplanter certaines de ces permanences au sein des Maisons du Département qui sont en train d'être mises en place, et dont la mission est de rapprocher les services publics des habitants des zones rurales.

Considérant les coûts inhérents à la desserte des territoires étendus et faiblement peuplés, d'autres modes d'intervention, complémentaires aux permanences juridiques, pourraient être envisagés. Ainsi, dans les Alpes de Haute Provence, le CIDF réfléchit actuellement à un système de visioconférence en partenariat avec des points d'accueil du public spécialisés sur les questions de l'emploi. Ces points d'accueil présentent l'avantage d'être animés par un agent d'accueil, qui, suite à une formation préalable, pourra orienter les personnes qui fréquentent ces relais vers une consultation à distance.

Améliorer l'évaluation des dispositifs

Comme cela leur est demandé, les trois CDAD implantés sur le ressort de la Cour d'Appel ont développé un système de suivi des permanences, grâce à des fiches de consultation remplies par les professionnels du droit qui assurent les permanences. Toutefois, les renseignements fournis sont parfois insuffisants pour développer une réelle connaissance des publics qui utilisent les dispositifs. Les informations sociodémographiques sur les personnes qui bénéficient de ces consultations sont en effet limitées (sexe, âge), sauf dans les Bouches-du-Rhône où des informations sont fournies sur la situation professionnelle de l'utilisateur (en poste, au chômage, allocataire des minima sociaux). S'il est difficile de procéder à un interrogatoire trop développé sur la situation socioprofessionnelle des usagers, ces informations sont utiles pour vérifier la pertinence des dispositifs, qui doivent s'adresser en priorité aux publics les plus éloignés du droit en raison de leur situation socio-économique.

Le CDAD du Var vient de modifier ses fiches de consultation afin de disposer de ces informations.

L'adaptation des horaires de consultation

Parmi les acteurs qui organisent ou animent les permanences (professionnels du droit, greffiers de MJD...), quelques uns regrettent que les horaires des permanences (le plus souvent en journée et en

semaine) soient peu adaptés aux contraintes des usagers qui exercent une activité professionnelle. Or, il peut être difficile à une personne de se libérer pour se rendre en consultation, surtout si la demande de consultation est motivée par des problèmes professionnels, le droit social étant, pour mémoire, le troisième motif de consultation.

L'inadaptation des horaires, comme l'éloignement géographique, représente un frein à la fréquentation des permanences pour les personnes les plus fragiles et les plus éloignées du droit. Face à des situations difficiles où certains réagissent par l'évitement ou le déni, toute gêne dans les démarches risquera d'y mettre un terme. Cependant, ces horaires sont déterminés à la fois par les contraintes liées à l'ouverture des locaux d'accueil, et par les horaires de travail des professionnels du droit ou des associations. Peut-être, comme le font déjà certains lieux d'accueil, est-il possible de prévoir quelques permanences en début de soirée (16h30 – 19h30 par exemple) ou un samedi matin par mois dans les points d'accès au droit permanents, telles les MJD ou les antennes de justice ?

Vers la mise en place de permanences téléphoniques ?

Certaines structures comme l'ADIL, certains CIDF, ou, dans le passé, certaines missions locales des Bouches-du-Rhône, proposent également des consultations par téléphone. Ces consultations rencontrent en général un certain succès, ce qui semble révélateur de l'absence de frein à utiliser ce moyen de communication pour une majeure partie de la population. Le principe d'une permanence téléphonique permet de contourner plusieurs difficultés d'accessibilité des permanences physiques : l'éloignement des lieux de consultation dans les territoires très étendus, les difficultés de déplacement, ou encore les horaires des permanences (il peut être plus commode de prendre un quart d'heure pour un appel téléphonique depuis son lieu de travail que de prendre des congés pour se rendre dans une permanence). Ce système présente cependant certains inconvénients, comme l'impossibilité de soumettre à l'examen les pièces d'un dossier, ou encore la gêne pour certaines personnes de ne pas pouvoir établir un contact direct avec leur interlocuteur. Il ne peut donc pas être substitué aux permanences *physiques* existantes, mais il pourrait apporter une solution complémentaire pour les particuliers ou les professionnels (associations, travailleurs sociaux..) en recherche d'information ou de conseil juridique. Enfin, cela pourrait permettre de réduire les délais d'attente. En cas de pièces à examiner, l'avocat pourrait renvoyer les demandeurs d'information vers une permanence classique.

A priori, ce système semble rencontrer l'approbation des professionnels du droit, qui y voient un moyen d'augmenter les capacités de consultation sans leur demander une mobilisation excessive. En effet, certains ordres professionnels considèrent qu'il ne leur est pas possible d'accroître leur participation aux permanences. Toutefois, des expériences similaires dans d'autres départements ont montré qu'un premier filtre était nécessaire pour vérifier la pertinence de la demande d'information avec le service proposé, ce qui impliquerait donc la présence d'un agent d'accueil qui pourrait ensuite faire l'orientation vers le professionnel du droit le plus à même de répondre à l'utilisateur.

Les bons de consultation

Le CDAD des Alpes-Maritimes a mis en place un système de bons de consultations utilisables directement auprès d'un avocat, en cabinet. Ces bons de consultations sont destinés en priorité aux cas urgents qui doivent être traités sans délai (par exemple un licenciement, des actes de violence...), et ils sont délivrés en fonction du niveau de ressources de la personne (le SMIC ou les mêmes critères que l'aide juridictionnelle). Ce système s'adresse également aux mineurs, sans critères de ressources, afin de pallier la faible fréquentation des permanences destinées aux mineurs en proposant aux jeunes un lieu de consultation (le cabinet de l'avocat) qu'ils auront peut-être moins de difficultés à fréquenter, et en évitant les délais d'attente, souvent rédhibitoires.

Ces bons sont distribués par les intervenants de structures institutionnelles⁷ ou associatives ayant passé une convention avec le CDAD des Alpes Maritimes. Dans les Alpes-Maritimes, la mobilisation des associations ou des structures à caractère social (CLIC, services sociaux municipaux ou départementaux...) dans l'accès au droit est surtout conçu comme un rôle d'orientation vers les professionnels du droit, à travers ce système de bons de consultation.

Les forums interactifs

Le site du CDAD du Var vient de mettre en place un espace interactif permettant aux visiteurs de recevoir des réponses à leurs questions par des professionnels du droit. A l'origine, le CDAD des Alpes-Maritimes proposait un forum interactif similaire, à la différence que les réponses étaient mises en ligne, ce qui le distinguait d'un système de consultations en ligne. Après une suspension de ce service, dont la conception trop rapide comportait certains risques de dérapage, sa réouverture est en cours de discussion par le conseil d'administration.

Simple permanences ou points d'accès au droit ?

Selon la définition de l'accès au droit précisée par la loi du 18 décembre 1998, cela consiste à permettre à toute personne, et notamment aux plus démunis, de bénéficier :

- d'une information sur ses droits et ses devoirs et d'une orientation vers les organismes chargés de leur mise en œuvre (services sociaux, conciliateurs de justice, professionnels du droit, bureau d'aide juridictionnelle, CAF...),
- d'une aide dans l'accomplissement des démarches nécessaires à l'exercice d'un droit ou l'exécution d'une obligation (constituer un dossier administratif et le transmettre à l'autorité compétente, aider à la rédaction de courriers...) et d'une assistance au cours de procédures non juridictionnelles (devant des commissions administratives, comme celles du retrait du permis de conduire, ou devant les administrations),

⁷ Services sociaux municipaux, Circonscriptions d'Action Médicale et Sociale du Conseil Général (CAMS), MJD et antennes de justice, et depuis peu, CCAS de Nice.

- de consultations juridiques et d'assistance pour la rédaction ou la conclusion d'actes juridiques (un contrat de location, un PACS, une demande de régularisation de titre de séjour...), par des professionnels du droit habilités : avocats, notaires, huissiers de justice...

Ces différentes phases du processus d'accès au droit font intervenir de multiples acteurs : associations, services sociaux, professionnels de la justice et du droit...

L'aide à l'accès au droit des personnes les plus en difficulté implique donc différents niveaux d'intervention. Or, les dispositifs d'accès au droit observés dans les différents départements consistent principalement en des consultations juridiques généralistes, qui apportent en général une analyse juridique de la situation, une information sur la démarche judiciaire à entreprendre et, le cas échéant, une orientation vers l'aide juridictionnelle. Mais ces consultations permettent rarement d'aller au delà (rédaction d'actes juridiques par exemple) notamment en raison de leur courte durée (une vingtaine de minutes le plus souvent). L'utilisateur doit donc effectuer par lui-même les démarches nécessaires à la mise en œuvre de ses droits (demande d'aide juridictionnelle, rédaction d'un courrier...), ce qui requiert une certaine aisance à l'écrit et une bonne compréhension du système juridique ou administratif. On peut donc s'interroger sur les suites données aux conseils reçus lors de ces permanences, sachant que l'anonymat des consultations ne permet pas de conduire des enquêtes qui répondraient à cette question.

Un certain nombre de consultations débouche sur une demande d'aide juridictionnelle et l'utilisateur peut dès lors bénéficier de l'assistance d'un avocat. Cependant, cette aide ne s'applique pas à des procédures non juridictionnelles ou à des situations ne nécessitant que la rédaction d'un courrier par exemple. C'est pourquoi les permanences juridiques sont d'autant plus efficaces qu'elles s'articulent avec les interventions d'autres acteurs, susceptibles d'accompagner les usagers qui ne sont pas en mesure de conduire seuls les démarches pour faire valoir leurs droits. C'est le cas de dispositifs d'intervention pluridisciplinaires qui articulent les interventions d'un professionnel du droit avec celles de travailleurs sociaux qui suivent les usagers qui en ont le plus besoin, comme dans les antennes juridiques de l'ASMAJ ou le dispositif de prévention des expulsions locatives dans les Bouches-du-Rhône.

En dehors de ces dispositifs, l'implantation des permanences dans un lieu qui offre une diversité de services peut également favoriser ce processus d'accès au droit. Ainsi, les consultations qui sont tenues dans des Maisons de la justice et du droit, des antennes de justice ou d'autres points d'accès au droit permettent une intervention du personnel d'accueil à la suite de la consultation, par exemple pour remplir un dossier de demande d'aide juridictionnelle ou pour assister quelqu'un dans la rédaction d'un courrier, d'autant plus que certains de ces lieux proposent les services d'un écrivain public. Les trois CDAD implantés sur le ressort ont activement contribué au développement d'un réseau de structures de justice de proximité, en particulier des MJD, qui permettent aux permanences qu'ils financent de trouver une complémentarité avec les actions des autres intervenants. D'autres permanences prennent place dans des centres sociaux ou des services sociaux qui offrent également des possibilités

d'accompagnement par la présence de personnel d'accueil, de travailleurs sociaux, ou d'intervenants d'associations, et ils présentent l'avantage d'être des lieux familiers, et donc faciles à fréquenter pour les populations des quartiers sensibles.

Dans le Var, les maisons de la justice et du droit sont implantées dans des plateformes de services publics ou dans les mêmes locaux que les services sociaux du Conseil Général, ce qui a permis de créer des liens directs et *naturels* entre les différents services (et notamment entre les travailleurs sociaux et le personnel des MJD), favorisant l'articulation des dispositifs d'accès au droit avec les actions d'un ensemble d'intervenants et notamment les travailleurs sociaux. Cela facilite également leur repérage par le public venu utiliser les autres services proposés dans les locaux.

En l'absence d'agent d'accès au droit ou de tout autre intervenant capable d'apporter son assistance dans les démarches recommandées par le professionnel du droit, il existe un risque certain que certaines démarches ne soient pas entreprises, notamment pour les personnes maîtrisant le moins l'écrit.

L'articulation entre l'accès au droit et la médiation

L'un des objectifs poursuivis par la politique d'accès au droit est de « favoriser le développement et la diversification des modes amiables de règlement des conflits », l'accès au droit n'étant pas conçu pour se transformer nécessairement et automatiquement en saisine du juge. Le législateur a donc prévu le développement des modes alternatifs de règlement des conflits par les auxiliaires de justice, les conciliateurs et les médiateurs.

C'est dans cet état d'esprit que les premières permanences juridiques ont été mises en place dans les Bouches-du-Rhône, dès la fin des années 1980, animées par l'ASMAJ (Association de Soutien à la Médiation et aux Antennes Juridiques), qui assure toujours les permanences juridiques dans les quartiers en difficulté de Marseille, à Aubagne et à La Ciotat. Ces permanences juridiques et de médiation sont animées conjointement par un avocat, un médiateur et un travailleur social. Cette articulation de compétences complémentaires est conçue pour apporter à la fois un traitement global d'une situation, ne dissociant pas les droits sociaux et le droit, et pour proposer une palette de réponses élargie, pour que le justiciable puisse choisir le mode qui lui semble le plus approprié pour régler sa situation (médiation : 10% des consultations ; procédure : 64%). Enfin, ceux qui en ont le plus besoin peuvent être accompagnés dans leurs démarches à la suite de la consultation par le travailleur social.

En dehors des activités de cette structure, peu de dispositifs d'accès au droit mis en place sur le ressort articulent le conseil juridique et la recherche de modes alternatifs de règlement des conflits. Certes, les points d'accès au droit proposent en général des permanences juridiques et de la médiation, mais ces activités sont en général conduites de manière indépendante et parallèle, l'orientation des usagers vers cette solution reposant sur la seule initiative de l'agent d'accueil ou du professionnel du droit assurant les consultations.

B. Les actions en direction d'un public ou d'une problématique ciblées

La majorité des CDAD ont un développement en deux étapes : pour commencer, il s'agit de permettre l'accès à des consultations juridiques généralistes dans tout le département, afin de permettre à chacun d'obtenir un diagnostic juridique sur une situation donnée. Cette première étape est terminée ou en voie de l'être pour les trois CDAD. Mais ces consultations ne suffisent pas pour répondre à tous les besoins, certains publics restant en marge des dispositifs généralistes. Les dispositifs d'accès au droit spécialisés sont donc destinés soit à toucher un public considéré comme prioritaire par sa situation sociale fragile, soit à traiter des situations qui nécessitent des compétences spécifiques et pour lesquelles les consultations généralistes ne pourront apporter qu'une réponse partielle.

Dans le premier cas (les actions en direction d'un public ciblé), l'enjeu est de mettre en place un dispositif qui permettra de les toucher. Les raisons pour lesquelles ils se tiennent à l'écart de dispositifs généralistes d'accès au droit peuvent être diverses : méconnaissance de ces dispositifs, crainte ou refus de fréquenter certains lieux, ou impossibilité physique de s'y rendre. Pour toucher ces publics, les dispositifs en place cherchent soit à s'implanter dans des lieux où ils se trouvent ou qu'ils fréquentent (missions locales, centres sociaux, établissements pénitentiaires...), soit à trouver des relais, des personnes qui pourront les orienter vers les lieux où se fait l'accès au droit, d'abord en assurant la transmission de l'information, puis en encourageant la démarche. Pour ce faire, l'articulation des interventions des acteurs qui sont en relation avec le public visé (travailleurs sociaux, associations...) avec celle des professionnels du droit est donc déterminante.

Le débat au sein de certains CDAD sur la nécessité de mettre en place des actions ciblées

La diversification des actions est plus ou moins avancée d'un CDAD à l'autre, à la fois en raison de leur ancienneté, qui leur a donné plus ou moins de temps pour développer ces actions, mais aussi en raison de l'adhésion plus ou moins forte des membres du CDAD à cette perspective. Or la volonté de diversifier les modes d'intervention repose à la fois sur la perception de la nécessité de mettre en place des modes d'intervention spécifiques pour traiter certaines problématiques, et également sur l'acceptation que les interventions des seuls professionnels du droit, lors des permanences, ne suffisent pas toujours pour aider les justiciables à faire valoir leurs droits.

Ces interrogations quant à l'intérêt de mettre en place des modes d'intervention spécifiques pour certains publics ou certaines problématiques se retrouvent au sein des trois CDAD, mais de façon plus ou moins forte et partagée. Ainsi, il n'y a pas toujours de consensus entre les membres des CDAD sur les domaines juridiques qui demandent de faire intervenir des avocats spécialisés. Si tout le monde ou presque s'accorde sur la nécessité de faire recourir à un spécialiste dans les domaines du droit des étrangers et du droit des enfants, en raison de la complexité du domaine juridique ou de la spécificité

du public, par contre, dans le domaine du droit social par exemple, les avis divergent. Certains estiment que cela est du ressort des avocats généralistes, qui traitent couramment cette problématique et possèdent donc les compétences et les connaissances requises, d'autres au contraire y voient un domaine qui exige des connaissances très spécifiques en raison de l'évolution des textes et de la jurisprudence, ce qui requiert l'intervention d'avocats spécialisés. A l'issue de ce débat se pose la question des actions à développer : faut-il augmenter l'offre de permanences généralistes, qui permettent de satisfaire l'essentiel de la demande, ou faut-il développer des permanences traitant de certaines thèmes en particulier ?

En dehors de la nécessité de faire appel à des professionnels du droit spécialisés ou non, il y a également un débat récurrent entre les membres des CDAD sur la définition des acteurs légitimes dans le domaine de l'accès au droit. Ainsi, si le rôle des professionnels du droit en matière de conseil juridique est évident, par contre, il est parfois difficile de faire accepter à l'ensemble des membres du conseil d'administration la possibilité de s'appuyer sur des associations pour conduire certaines actions. Les partenariats avec les associations sont très développés dans les Bouches-du-Rhône, le CDAD fait porter certains dispositifs par des partenaires associatifs, les considérant comme des partenaires naturels, au point qu'il a lui-même contribué à la création de certaines associations spécialisées dans l'accès au droit. Dans les autres départements, ces collaborations sont plus ponctuelles, les associations étant moins sollicitées pour la mise en œuvre de dispositifs mais plutôt pour des missions ad hoc (organisation d'une manifestation par exemple) ou pour orienter les publics auprès desquelles elles interviennent vers les consultations (par exemple, dans les Alpes Maritimes, en délivrant des bons de consultation). Les conditions de partenariat avec des acteurs du monde associatif, fixées au sein de chaque CDAD, ont des répercussions sur les modalités de mise en œuvre des actions spécifiques : si seuls les professionnels du droit ont la légitimité de conduire des actions d'accès au droit, ces actions spécifiques se limiteront souvent à l'organisation de permanences spécialisées, en revanche si on considère que le travail des acteurs de terrain peut-être complémentaire de celui des professionnels du droit, on peut imaginer d'autres modes d'intervention.

Les dispositifs d'accès au droit spécialisés mis en place par les CDAD du ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence

La diversification des actions d'accès au droit est plus ou moins avancée d'un département à l'autre, et pas seulement en raison du temps nécessaire à la mise en place de certains dispositifs complexes. Ainsi, si les consultations spécialisées représentent un tiers des consultations ayant eu lieu sous le contrôle du CDAD des Bouches-du-Rhône, 5% dans les Alpes-Maritimes, dans le Var, les premières consultations spécialisées sont en train d'être mises en place.

Les domaines d'intervention des CDAD du ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence :

Département	BOUCHES-DU-RHONE	VAR	ALPES-MARITIMES
Types d'actions			
Publics spécifiques			
Jeunes (moins de 26 ans)	●	● (en préparation)	●
Familles et enfants	●	○	●
Personnes âgées	●	○	●
Personnes étrangères ou d'origine étrangère	●	○	○
Détenus	●	●	● (en préparation)
Problématiques spécifiques			
Aide aux victimes d'infractions pénales	○	○	●
Habitat et prévention des expulsions locatives	●	○	○
Le travail	○	○	●

Légende : ● = action existante / ○ = action absente

*** Les jeunes**

En général, sur le ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence comme ailleurs, les jeunes fréquentent très peu les permanences juridiques destinées au grand public. Tous les CDAD constatent leur réticence à fréquenter des lieux trop connotés institutionnellement (du type mairies, MJD...) et leur difficulté à se plier à la règle des consultations sur rendez-vous, avec des délais d'attente.

Dans les Bouches-du-Rhône et les Alpes Maritimes, les CDAD ont mis en place des consultations qui s'adressent spécifiquement aux jeunes (adolescents et jeunes majeurs), animées par des professionnels spécialisés dans le droit des enfants, et localisées dans des lieux qu'ils fréquentent : Centre Régional Information Jeunesse (CRIJ) à Nice et à Marseille, point d'écoute jeunes (Nice), Mission Locale (Marseille). Toutefois, même quand ces permanences sont implantées dans des lieux très utilisés par le public visé, leur fréquentation est souvent assez faible, tout au moins par les plus jeunes (à Marseille en effet, ces permanences sont très fréquentées, mais par seulement 4% de jeunes âgés de 16 à 25 ans).

Les deux CDAD s'interrogent donc sur la façon d'améliorer la fréquentation de ces permanences, notamment en développant une communication adaptée (par le ton employé et par les circuits de diffusion) pour ce type de public. Ainsi, dans les Bouches-du-Rhône, une campagne a été lancée en début d'année 2006, reposant notamment sur la diffusion de cartes postales informatives dans des lieux fréquentés par les jeunes, comme les cafés, les points information jeunes...

Le CDAD des Bouches-du-Rhône expérimente dans les quartiers prioritaires de Marseille un dispositif d'orientation vers les permanences reposant sur des jeunes référents (étudiants en droit originaires des quartiers sensibles) en charge de jouer les relais de l'accès au droit : leur rôle est de faire prendre

conscience aux jeunes de ces quartiers de leurs besoins de droit et de les informer sur les dispositifs à leur service.

Le CDAD du Var vient de lancer une consultation des associations qui travaillent auprès de ce public pour identifier les besoins que les acteurs de terrain perçoivent, et pour établir des contacts avec d'éventuels partenaires pour travailler auprès de ce public. Il s'apprête également à mettre en place un point d'accès au droit destiné aux étudiants de l'Université du Sud Toulon-Var.

Enfin, les CDAD des Alpes-Maritimes et des Bouches-du-Rhône ont également développé des actions d'information collective et de sensibilisation au droit à destination des collégiens ou des lycéens. Dans les Alpes-Maritimes, le CDAD est très impliqué dans ce type d'action, et ce sont ses équipes qui en assurent l'animation en partenariat avec les équipes éducatives des établissements dans lesquels il intervient : visites du TGI et rencontres avec des acteurs de la justice, reconstitution de procès fictifs, débats et forums citoyens sont autant d'occasion de sensibiliser les jeunes au droit et leur apporter quelques éléments pour comprendre le fonctionnement du système judiciaire. Dans les Bouches-du-Rhône, ces actions sont menées par deux associations, soutenues par le CDAD : l'ADEJ (Accès au Droit des Enfants et des Jeunes) et Droit des Jeunes et Citoyenneté à Aubagne. Celles-ci animent dans des établissements scolaires des expositions et des débats, ou encore des actions destinées à favoriser les rencontres et les échanges entre jeunes de différents milieux sociaux... Le CDAD du Var prépare actuellement un projet afin d'intervenir dans des établissements scolaires pour des actions collectives similaires, qui pourraient être complétées par des consultations individuelles dispensées par les avocats du GRADE, l'association qui propose des consultations juridiques destinées aux enfants sur le ressort du TGI de Toulon.

× Les personnes âgées isolées

Avec les jeunes, les personnes âgées sont les grandes absentes des permanences juridiques généralistes, notamment à cause des difficultés qu'elles rencontrent pour s'y déplacer.

Depuis 2003, le CDAD des Bouches-du-Rhône a mis en place un dispositif visant les différents types de professionnels intervenant auprès des personnes âgées isolées, voire affaiblies cognitivement. En partenariat avec deux structures marseillaises, l'Espace Service Aînés Saint Lambert du Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) et le Centre Local d'Information et de Coordination (CLIC) Géronto'Nord, ce dispositif propose trois niveaux d'intervention :

- Une veille téléphonique destinée aux professionnels travaillant auprès du public visé, assurée par un chargé de mission du CDAD, qui apporte une première écoute puis oriente vers les structures existantes (antennes de prévention des expulsions locatives, CADE...)

- Des comités techniques juridiques destinés à apporter des clefs de lecture juridiques à des situations complexes. Chaque opérateur réunit des intervenants sociaux et médicaux pour discuter de cas concrets rencontrés dans leur pratique. Un avocat et un notaire participent à ces comités pour apporter une réponse juridique aux situations posées, donner des conseils sur les possibilités et les démarches à entreprendre.
- Enfin, pour les procédures d'urgence, un chargé de mission du CDAD fait le lien avec le Parquet s'il y a besoin d'un signalement par l'assistante sociale ou avec le Service des tutelles du Tribunal d'Instance de Marseille.

Les personnes valides et autonomes sont orientées vers les permanences juridiques.

Les équipes du CDAD réfléchissent actuellement aux modalités d'un *plan de relance* de ce dispositif. En effet, si le service de veille téléphonique fonctionne très bien, probablement parce qu'il apporte une réponse immédiate aux besoins rencontrés dans la pratique quotidienne, il apparaît utile de remobiliser les professionnels invités à participer aux comités techniques. Ces difficultés tiennent en partie à la situation fragile de l'un des opérateurs de ces comités, mais aussi au besoin de redynamiser une action qui repose en partie sur l'implication et la motivation de professionnels travaillant auprès du public visé.

Dans les Alpes-Maritimes, les CLIC de la Ville de Nice viennent d'être habilités à délivrer des bons de consultation aux personnes âgées ou à leur famille afin de pouvoir consulter un avocat dans son cabinet. Il n'est pas encore possible de mesurer le taux d'utilisation de ces bons et le profil des bénéficiaires.

Le CDAD du Var réfléchit quant à lui à un dispositif de consultations d'avocats et de notaires en maisons de retraite et à l'édition d'un guide de l'accès au droit spécifiquement dédié aux personnes âgées et à ceux qui travaillent à leur côté.

× Le logement

Les questions relatives au droit du logement représentent le second motif de consultation (14% des demandes) après le droit de la famille. Les besoins d'accès au droit dans ce domaine sont importants dans l'ensemble des départements, en conséquence des difficultés que rencontre actuellement notre société pour satisfaire les besoins en matière de logement et d'habitat.

En général, les demandes d'information juridique concernant le logement sont traitées dans les permanences généralistes, ou encore par les ADIL (Agences Départementales pour l'Information sur le Logement), qui représentent des acteurs bien identifiés du public et dont les permanences offrent en général un bon maillage départemental.

Actuellement, seul le CDAD des Bouches-du-Rhône s'est investi sur cette problématique, en mettant en place dès 1999 des antennes de prévention des expulsions locatives qui accueillent en priorité les personnes assignées en justice en vue d'une expulsion ou ayant reçu un commandement de payer des loyers. L'information sur ce dispositif se fait par l'intermédiaire des documents envoyés par les huissiers

ou la préfecture (qui ont participé à la conception de ce dispositif). Les permanences qui ont lieu dans ces antennes de prévention des expulsions locatives associent un avocat, un juriste, et/ou un travailleur social, qui cherchent ensemble des solutions pour la personne qui risque une expulsion locative. Cette approche croisée est destinée à établir un diagnostic juridique tout en prenant en compte la situation sociale du locataire dans son ensemble. L'objectif est autant que possible de prévenir l'expulsion, par exemple en trouvant un accord d'échelonnement des paiements avec le propriétaire. Lorsque la procédure est inévitable, alors le locataire peut être pris en charge par un avocat, s'il a le droit à l'aide juridictionnelle, ou par le juriste dans le cas contraire. Le juriste et le travailleur social sont salariés des associations mobilisées pour cette action (l'AMPIL à Marseille et Martigues, et l'ALPA à Aix-en-Provence). L'impact de ce dispositif sur la présence du locataire endetté au tribunal et sur l'obtention d'un plan de réaménagement de la dette permettant d'éviter l'expulsion est fort, en particulier sur le ressort du Tribunal d'Instance de Marseille.

Enfin, à Marseille, l'ASMAJ propose des *permanences habitat*, destinées à traiter les problèmes de logement en amont des procédures, par exemple au début des situations de loyers impayés. Ces permanences sont animées sur un mode pluridisciplinaire, réunissant un professionnel du droit et des travailleurs sociaux. Enfin, l'ASMAJ prépare, toujours en association avec le CDAD, un dispositif de médiation pour intervenir sur les troubles de voisinage, en accord avec des bailleurs sociaux.

Dans le Var, l'ADIL propose, indépendamment du CDAD, un service qui vise également à prévenir les expulsions locatives. Cela consiste tout d'abord à former les travailleurs sociaux et leur offrir un soutien technique pour faciliter leurs interventions auprès des foyers qui présentent des risques. Ce service propose également des actions de *médiation locative* pour lutter contre les expulsions, et en cas d'échec, les locataires sont renvoyés vers des avocats acceptant l'aide juridictionnelle, à qui une fiche de liaison est transmise. Enfin, en partenariat avec la CAF, l'ADIL a mis en place un dispositif de traitement des impayés en amont de toute procédure. Le Conseil d'Administration du CDAD du Var a affirmé sa volonté de développer un dispositif de prévention des expulsions locatives. Toutefois, étant donnée l'offre existante dans le département, il nous semblerait judicieux de chercher à la renforcer et au besoin à l'améliorer plutôt que de développer une offre qui ferait doublon.

× Le travail

Le droit du travail est le troisième motif de consultation dans les permanences généralistes, la demande ayant tendance à s'intensifier. Comme nous l'avons déjà mentionné, les avis sont partagés quant à l'utilité de mettre en place des dispositifs d'accès au droit spécialisés sur ces questions. Certains représentants des ordres professionnels considèrent que c'est un domaine juridique généraliste, et par conséquent, les permanences juridiques généralistes suffisent à répondre à cette demande. La seule difficulté survient dès lors dans le traitement des situations urgentes, comme un licenciement. D'autres membres des CDAD considèrent au contraire que le droit social est complexe et riche, et nécessite les conseils de spécialistes.

Seul le CDAD des Alpes-Maritimes propose, depuis septembre 2006, une réponse spécifique à cette demande, sous la forme de permanences animées par des avocats membres de l'Association des Praticiens du droit social, qui réunit des avocats spécialisés dans le domaine du droit du travail. Ces permanences ont lieu à un rythme mensuel, dans quatre lieux d'accueil (MJD ou antennes de justice). En complément de ces permanences, les personnes qui se trouvent dans une situation urgente (par exemple un licenciement) peuvent consulter directement l'un de ces avocats dans son cabinet, en bénéficiant d'un bon de consultation qui les exempte de tout règlement. Il est encore trop tôt pour dresser un bilan de ces consultations.

Le CDAD des Bouches-du-Rhône a par le passé réfléchi à un dispositif impliquant la participation des d'acteurs institutionnels ou judiciaires jugés incontournables dans ce domaine, comme les tribunaux des Prud'hommes ou la Direction Départementale du Travail et de la Formation. Toutefois, les tentatives d'établir des partenariats n'ont pas abouti. Dans ce département comme dans le Var, les demandes relatives au droit du travail sont donc traitées à travers les permanences généralistes ou par l'orientation vers d'autres acteurs (Direction du Travail, syndicats...), faute de réponse structurée.

Dans les Bouches-du-Rhône, certains partenaires songent à mettre en place un dispositif associant accès au droit et médiation, à l'instar de ce qui se fait déjà à Marseille dans le cadre des permanences juridiques et de médiation ou du dispositif de prévention des expulsions locatives. Il pourrait s'agir de réunir un médiateur social, en charge de proposer une médiation entre employé et employeur, un conseiller des prud'hommes pour ses conseils, et un travailleur social pour accompagner la personne dans ses démarches.

× Les étrangers

Les personnes étrangères ou d'origine étrangère sont souvent confrontées, du fait même de leur statut, à certaines difficultés administratives ou juridiques particulières. Elles font partie des catégories de population qui ont de forts besoins en matière d'accès au droit, d'autant plus que les difficultés linguistiques ou le manque de familiarité avec le mode de fonctionnement administratif et juridique de notre société ne leur facilitent pas la connaissance et la compréhension de leurs droits et de leurs devoirs.

D'après les associations qui ont répondu à l'enquête quantitative, les étrangers ou les personnes d'origine étrangère constituent la catégorie de population qui a aujourd'hui le plus de besoins d'accès au droit non satisfaits. Ce constat est le même dans les trois départements où l'enquête s'est déroulée.

Or, le droit des étrangers est l'un des seuls domaines où tout le monde s'accorde sur sa spécificité et sur le fait qu'il nécessite une réponse spécialisée. Cependant, tout ce qui traite la question des étrangers ou des personnes d'origine étrangère devenant très vite une question politique, il semble difficile pour certains CDAD d'établir un consensus entre les partenaires pour s'investir dans cette

problématique. Ainsi, malgré la nécessité de traiter ces questions de façon spécifique, et malgré l'importance de la demande, aujourd'hui, seul le CDAD des Bouches-du-Rhône a mis en place un dispositif pour y répondre.

En 2001, le CDAD des Bouches-du-Rhône et ses partenaires ont soutenu la création d'une association, le CADE (Centre d'Accès au Droit des Etrangers), destinée à traiter les questions relatives aux titres de séjour et à la nationalité. Les juristes employés par l'association apportent un diagnostic juridique, aident à monter un dossier pour faire valoir les droits de l'utilisateur lorsqu'il y a lieu, puis accompagnent ce dernier dans ses démarches. Ce service s'adresse à la fois aux particuliers résidant à Marseille, et aux professionnels et associations (localisés sur Marseille, plus certaines structures du reste du département), ces derniers bénéficiant d'un accueil téléphonique spécifique. En raison de sa compétence géographique limitée, le CADE ne permet pas de satisfaire les demandes des habitants de l'ensemble du département, mais principalement ceux de Marseille. C'est pourquoi il reste encore de nombreux besoins à pourvoir dans le département des Bouches-du-Rhône, d'autant plus que les capacités d'intervention du CADE sont limitées pour des raisons financières, et que de nombreuses demandes ne peuvent pas être traitées (plus de 3 300 visiteurs accueillis en 2005, plus environ 2 400 demandes qui n'ont pu être traitées faute de personnel).

Le problème de la barrière linguistique dans les consultations généralistes

Le problème de l'accès au droit des étrangers se pose également en raison de la barrière linguistique qu'ils rencontrent souvent pour pouvoir accéder à leurs droits. Quand bien même les motifs de la consultation peuvent être du ressort d'un généraliste (droit de la famille par exemple), une maîtrise insuffisante de la langue peut compliquer fortement la conduite des consultations.

Certains points d'accès au droit ou certaines MJD arrivent à contourner cette barrière grâce à la présence opportune, parmi les agents d'accueil ou les intervenants des associations, d'une personne parlant une langue étrangère courante, comme l'arabe. Sans ces ressources providentielles, les professionnels du droit ont parfois des difficultés à apporter informations et conseils, ou ils doivent le faire dans des conditions peu favorables, comme le montre le témoignage suivant :

Il y a beaucoup de femmes d'origine maghrébine qui viennent et qui ne parlent pas français. On a du mal à comprendre ce qu'elles veulent et on n'est pas sûr qu'elles comprennent ce qu'on leur explique. Alors on essaie de leur faire comprendre qu'il faut revenir avec quelqu'un, et souvent elles viennent avec un enfant, ce qui est un peu difficile, par exemple quand c'est une question de divorce et qu'il y a l'enfant au milieu. (Professionnel du droit)

Pourquoi ne pas mettre en place dans les quartiers accueillant une forte population immigrée des permanences généralistes destinées aux personnes ne maîtrisant pas la langue française, en présence d'un interprète (pour la langue la plus parlée sur un bassin de population donné). Pour contourner le problème du surcoût représenté par la présence de l'interprète, peut-être est-il possible d'établir des

partenariats avec des associations travaillant auprès des populations d'origine étrangère, qui pourraient également servir de relais d'orientation vers ces consultations. Si la présence d'un interprète permettrait de résoudre ces difficultés de compréhension, cela impliquerait cependant de lever la barrière de la confidentialité des consultations, sachant que l'on peut exiger un engagement de l'interprète dans ce sens.

× Les détenus

Le Ministère de la Justice et la Délégation Interministérielle à la Ville ont entrepris une politique de soutien financier au développement de points d'accès au droit en milieu pénitentiaire. Cela explique en partie que les trois CDAD de la Cour d'Appel se soient engagés sur cette piste.

Le CDAD des Bouches-du-Rhône a mis en place au cours de l'année 2005 un point d'accès au droit au Centre pénitentiaire de Marseille-les Baumettes puis à la Maison d'Arrêt de Luynes, à proximité d'Aix-en-Provence. Il prépare actuellement l'ouverture d'un autre point d'accès au droit au Centre de détention de Tarascon. Dans le Var et dans les Alpes-Maritimes, des points d'accès au droit devraient prochainement entrer en activité, respectivement aux Centres pénitentiaires de Toulon la Farlède et de Draguignan, et à la Maison d'Arrêt de Nice.

Chaque CDAD a choisi des modes d'intervention différents. Ainsi, dans les Bouches-du-Rhône et les Alpes-Maritimes, ces points d'accès au droit sont ou seront animés par un agent d'accueil, employé soit par une association, soit directement par le CDAD (dans les Alpes-Maritimes). Dans le Var, ce sont les agents du SPIP qui filtreront les demandes et procéderont aux orientations vers le bon interlocuteur (médiateur de la République, avocats, association...).

× L'aide aux victimes

Sur le ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence, seul le CDAD des Alpes-Maritimes s'est engagé dans le domaine de l'aide aux victimes d'infractions pénales. Constatant l'absence de coordination et de cohérence des actions des trois associations oeuvrant sur le département, le CDAD a été investi d'une mission pour fédérer et coordonner ces dispositifs à un niveau départemental, en accord avec les partenaires institutionnels ou judiciaires concernés. Ce choix a été fait en raison de la dimension départementale du CDAD et de la présence au sein de son conseil d'administration de tous les partenaires, ce qui devrait lui donner les moyens d'apporter une cohérence globale à ces dispositifs.

Pour commencer, un état des lieux des actions et des besoins a été dressé, grâce à la contribution des institutions ou des collectivités impliquées dans ces questions, qui ont chacune élaboré un diagnostic dans leur sphère de compétence.

Le CDAD participe actuellement à la rédaction d'un guide d'orientation et d'information des victimes d'infractions pénales, l'un ayant déjà été réalisé pour le ressort du TGI de Nice, un second étant en préparation pour celui de Grasse. Ce guide est destiné à aider les professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes d'infraction pénale pour orienter celles-ci vers les organismes compétents.

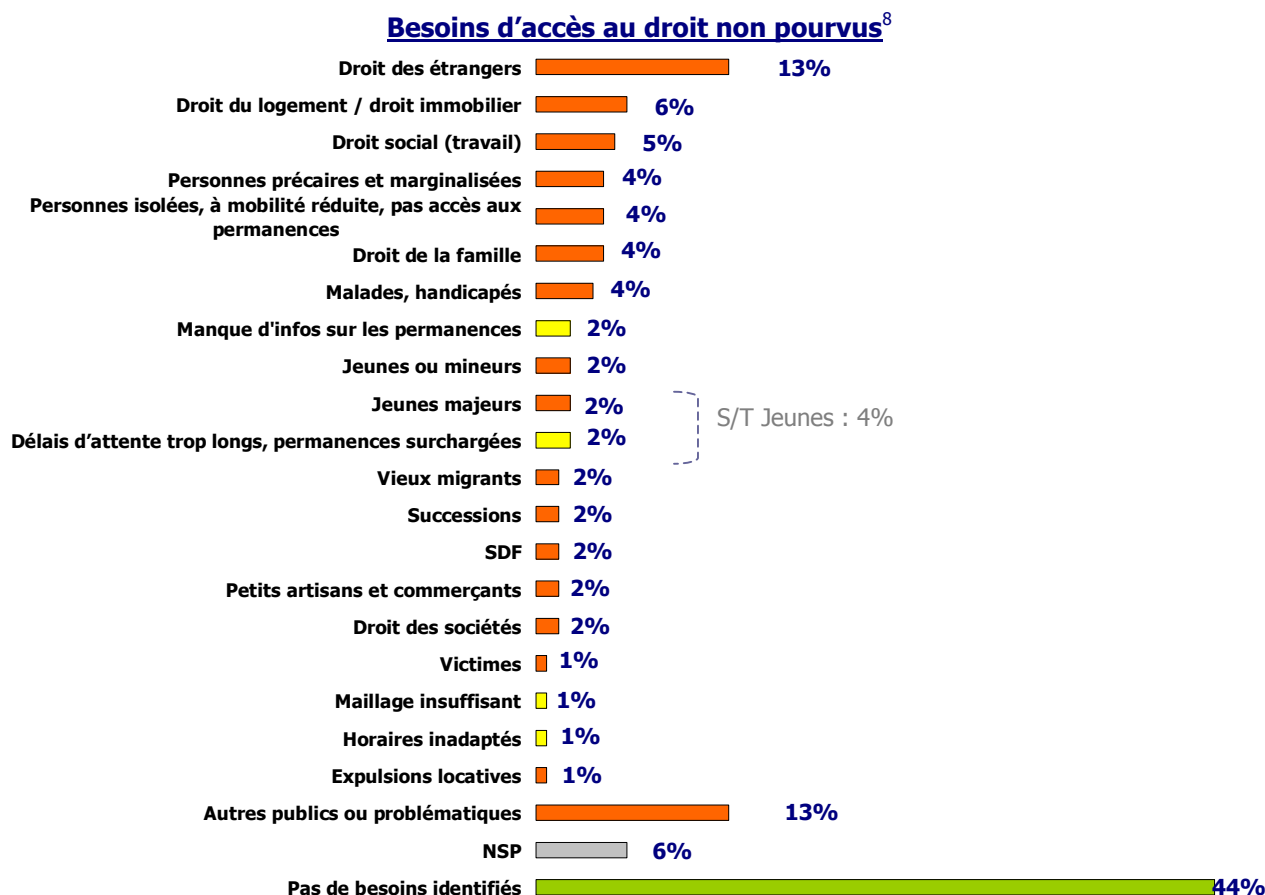
Les trois CDAD du ressort sont donc plus ou moins avancés dans la mise en place de dispositifs complémentaires aux permanences généralistes. Les jeunes et les détenus sont les publics les plus ciblés, pour les premiers en raison de la difficulté à toucher cette catégorie de la population à qui l'on suppose de réels besoins d'accès au droit, pour les seconds par l'effet de politiques incitatives initiées par le Ministère de la Justice et la Délégation Interministérielle à la Ville. Le choix des autres domaines d'intervention relève plus des besoins pressentis ou encore des thèmes qui permettent le plus facilement de susciter l'adhésion de l'ensemble des partenaires du CDAD.

Le CDAD des Bouches-du-Rhône se distingue par le choix des modes d'intervention qu'il a adopté pour toucher ces publics ou traiter ces problématiques, allant au-delà des permanences juridiques spécialisées. Un grand nombre de ses actions misent par exemple sur la complémentarité des intervenants (permanences réunissant des professionnels du droit, des travailleurs sociaux, des médiateurs, ou des juristes). Il a également essayé de développer des dispositifs ressources pour aider les professionnels de terrain dans leur pratique (notamment dans le domaine du droit des étrangers ou des personnes âgées isolées, en mettant en place des dispositifs qui peuvent être directement utilisés par ceux-ci). Enfin, les actions mises en place cherchent souvent à s'inscrire dans un processus global, en complémentarité avec les interventions des autres acteurs (institutions, associations...), comme par exemple le dispositif de prévention des expulsions locatives.

C. Les besoins d'accès au droit non pourvus par les dispositifs actuels

De nombreux besoins spécifiques restent à pourvoir dans ces départements. 56% des responsables d'associations interrogés lors de l'enquête quantitative estiment en effet qu'il existe des problématiques ou des publics pour lesquels les besoins en matière d'accès au droit ne sont pas satisfaits, cette opinion étant assez partagée dans les trois départements. En premier lieu, c'est dans le domaine du droit des étrangers que les besoins semblent les plus importants et les réponses insuffisantes, voire inexistantes, tant il semble difficile pour un CDAD de se positionner sur ce domaine.

Les autres besoins recensés par les responsables associatifs concernent les domaines juridiques pour lesquels les permanences juridiques organisées par les CDAD sont les plus consultés, à savoir le droit de l'habitat, le droit du travail (droit social), et celui de la famille. Quant aux publics les plus exclus de l'accès au droit, il s'agit selon les acteurs de terrain des personnes en situation de précarité et de marginalité, trop à l'écart du *système* en général, et notamment des dispositifs d'accès au droit, pour les fréquenter. Ainsi, certains répondants insistent sur l'aspect intimidant du système judiciaire pour ces personnes qui vivent à la marge de la société.



Enfin, le problème de l'accès physique aux permanences est également posé pour les personnes à mobilité réduite (personnes âgées ou handicapées) et isolées. La nécessité d'adapter les dispositifs aux personnes âgées a été mise en avant par certains acteurs, notamment dans les Alpes-Maritimes où à l'heure actuelle, seule la délivrance de bons de consultation par les CLIC niçois est destinée à pourvoir les besoins de cette population. Les personnes malades ou handicapées sont également les grandes absentes de ces dispositifs. Dans ce département, de nombreux partenaires attendent également la mise en place d'actions destinées aux jeunes errants, qui avaient un temps été envisagées. Enfin, dans les Bouches-du-Rhône, les tsiganes sont pour certains interlocuteurs l'une des populations qui auraient le plus besoin d'être rapprochées du droit.

Cependant, en dehors des besoins spécifiques perçus et de la volonté des partenaires de les traiter, la mise en place de nouveaux projets repose fortement sur la capacité de les financer. Or les trois CDAD disposent de moyens financiers variables et plus ou moins diversifiés. Les recettes budgétaires dépendent des subventions versées par les différents partenaires, et donc de leur implication, de leurs moyens, mais aussi de leur nombre. Ces besoins de financement incitent certains CDAD à s'investir en priorité sur des projets pour lesquels il y a des perspectives de financement public, comme l'accès au

⁸ Base : ensemble des répondants (136).

droit en milieu pénitentiaire. Or la familiarité avec les politiques publiques nationales ou européennes, notamment la politique de la ville, est inégale d'un CDAD à l'autre. Ainsi, la mobilisation des CDAD pour chercher à inscrire leurs actions d'accès au droit dans les Contrats Urbains de Cohésion Sociale qui viennent d'être mis en place fut très variable, alors même que la mise en place de points d'accès au droit dans les territoires les plus en difficulté étaient une de leurs priorités affichées⁹.

D. L'accès au droit, une politique de développement de la citoyenneté et de prévention de la délinquance ?

Depuis 2005, la politique d'accès au droit définie par le CDAD des Bouches-du-Rhône cherche à s'inscrire dans le champ plus large de la « politique judiciaire de la ville ». Cette orientation a été prise à la suite de la relance de la Cellule Justice Ville des Bouches-du-Rhône, à l'initiative des chefs de juridictions des Tribunaux de Grande Instance des Bouches-du-Rhône, qui en ont confié l'animation à deux magistrats du Siègre et du Parquet, dont le Président Délégué du CDAD.

Ce groupe de travail réunit différents services décentralisés du Ministère de la Justice (Tribunaux de Grande Instance de Marseille, Aix et Tarascon ; Direction Départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse ; Direction Départementale du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation) afin de définir une politique judiciaire départementale, et de développer des actions qui interviennent aux trois niveaux de la prévention :

- La prévention primaire, qui vise à prévenir les actes délinquants, en veillant à une meilleure connaissance des droits et des devoirs, en anticipant les risques de dégradation des situations à risque (médiation urbaine, sociale et familiale pour prévenir les risques d'aggravation des conflits), ou encore pour offrir un accompagnement et un soutien à des populations fragiles (points d'écoute à destination des jeunes, dispositif de prévention des expulsions locatives...).
- La prévention secondaire, qui intervient alors que les actes se sont déjà produits pour éviter l'aggravation de la situation. Il s'agit par exemple de dispositifs pour lutter contre les violences familiales et conjugales, de dispositifs d'aide aux victimes, ou encore de dispositifs de médiation urbaine, sociale et familiale pour éviter la judiciarisation de certains conflits. Enfin, les mesures alternatives aux poursuites visent à augmenter la palette des réponses judiciaires pour sanctionner les actes délinquants et pour renouer le fil de l'insertion entre le jeune et le tissu social.
- La prévention tertiaire recherche l'insertion ou la réinsertion des personnes condamnées dans une vie la plus normale possible afin de prévenir la récidive.

⁹ Cf. Circulaire conjointe Ministère de l'Emploi et Ministère de la Justice NOR : JUS A 0600265C du 17 juillet 2006

Le CDAD a participé à la relance de cette entité et son équipe s'implique dans le développement de certaines actions conjointes. Ce couplage entre la politique judiciaire la ville et l'accès au droit vise à inscrire les actions du CDAD dans une problématique plus globale en faveur de la cohésion sociale, qui repose en partie sur la prévention de la délinquance et le développement de la citoyenneté. Selon ce point de vue, en offrant à chacun la possibilité de connaître ses droits et ses devoirs et de s'informer sur les moyens de les faire valoir, les dispositifs d'accès au droit permettent d'intégrer le droit et la norme. En favorisant le règlement judiciaire ou amiable des conflits, ils permettent également d'éviter certaines infractions et certains actes délinquants. Ainsi, le CDAD contribue à la mise en place d'espaces de réparation, qui visent à augmenter la palette des réponses judiciaires pour sanctionner les actes délinquants tout en faisant en sorte que le jeune reprenne contact avec la société, qu'il la comprenne et s'y inscrive. L'intégration des règles de droit est donc essentielle à ces programmes, ce qui justifie l'implication du CDAD dans ces dispositifs. Le CDAD réfléchit actuellement à un partenariat avec l'association L'Université du Citoyen dans le cadre d'un nouveau projet, Juris-Cités, pour former des associations implantées dans des quartiers en grande difficulté de Marseille à jouer le rôle de relais dans le domaine de l'accès au droit.

4. Richesses et difficultés d'une politique partenariale

Les facteurs expliquant les différences entre les trois CDAD sont nombreux, et nous n'avons pas prétention à tous les recenser. Cependant, les personnes que nous avons rencontrées au cours de cet audit ont souvent mis en avant ce qui a pu constituer des freins ou au contraire des atouts pour le développement du CDAD de leur département. Ainsi, en dehors de la question des moyens financiers et humains, déterminante mais liée à l'implication des partenaires, la capacité des dirigeants à réunir et unir l'ensemble des administrateurs et des partenaires autour d'une vision commune des missions du CDAD est une condition de son développement. Dans certains CDAD, la difficulté à établir un consensus au sein des organes délibérants sur la définition des orientations et sur le choix des partenaires pour mettre en œuvre de nouveaux modes d'intervention a pu représenter une entrave au développement de certaines actions.

A. Réunir des partenaires différents autour d'un projet commun

Les CDAD sont des structures qui réunissent des partenaires nombreux, très différents, mais qui tous ont un rôle à jouer dans la mise en place d'une politique départementale d'accès au droit : de certains dépendent la connaissance et la détermination des besoins (partenaires institutionnels et associatifs), et donc les orientations du CDAD, d'autres dépendent la mise en œuvre de ces actions (professionnels du droit et associations). Or cette politique partenariale est à la fois une force et une faiblesse pour les

CDAD. Une force parce que tous les acteurs qui ont un rôle à jouer dans l'accès au droit se trouvent réunis au sein des organes de décision, qui sont donc des lieux d'échanges, de débat, de concertation, afin d'élaborer ensemble la politique d'accès au droit à mettre en œuvre. Ce mode de fonctionnement partenarial est cependant une faiblesse si des divergences trop nombreuses opposent les partenaires, bloquant la possibilité de concevoir une politique innovante pour s'en tenir aux actions de base, les consultations juridiques généralistes.

Si le temps semble favoriser l'émergence d'une vision commune, comme c'est le cas dans les Bouches-du-Rhône, un travail de communication interne semble nécessaire pour que les partenaires puissent échanger et débattre sur leurs conceptions de l'accès au droit et du CDAD. En effet, l'incompréhension entre certains partenaires est à l'origine de certains blocages, du refus d'orienter le CDAD sur certaines pistes de travail ou sur certains modes d'action en partenariat avec de nouveaux acteurs. Ainsi, il y a une incompréhension de la part de certains partenaires éloignés des politiques sociales quant à l'intérêt de mettre en place des dispositifs en faveur de publics difficiles, comme les jeunes errants ou les étrangers : or sans accord sur les besoins de ces populations et sur le rôle préventif de l'accès au droit, il sera difficile d'orienter les CDAD sur ces questions.

De même, la question de la finalité des consultations juridiques fait débat. Pour certains, elles doivent permettre d'éviter une judiciarisation des conflits, en orientant autant que possible vers d'autres modes de règlement des conflits que la procédure. C'est pourquoi, dans les Bouches-du-Rhône, certaines actions d'accès au droit articulent conseil juridique et médiation, pour pouvoir envisager d'autres alternatives possibles, qui peuvent dans certains cas (comme les conflits de voisinage) permettre un règlement plus rapide de la situation, voire moins coûteux. Pour d'autres, les consultations doivent avant tout permettre de connaître ses droits et les moyens de les faire valoir, en facilitant l'accès à la justice. Dans ce contexte, il est difficile d'impliquer les CDAD dans le développement des modes alternatifs de règlement des conflits, comme c'est en principe leur rôle.

Enfin, la concertation interne permettra peut-être de mettre au clair les objectifs de développement de chaque CDAD. Parmi leurs membres, certains s'inquiètent en effet de leur développement structurel (en ressources humaines), et donc de l'accroissement des coûts de fonctionnement, en particulier dans les Bouches-du-Rhône. Il y a donc des interrogations sur la taille critique des CDAD : jusqu'où les CDAD sont-ils amenés à se développer et à mettre en place de nouvelles actions ? Sans avoir défini ensemble une vision de l'avenir de chaque CDAD, le développement de nouvelles actions pourrait à terme être compromis.

B. Des partenariats avec les associations plus ou moins développés

Le développement des partenariats avec les associations est également variable d'un département à l'autre. Cela tient en partie à la difficulté à trouver un consensus sur le rôle que les associations doivent jouer dans l'accès au droit : si les partenaires institutionnels ont souvent une forte culture associative et sont spontanément enclins à s'appuyer sur les associations pour mettre en œuvre leurs politiques, les

professionnels du droit peuvent être méfiants à leur égard, craignant qu'elles n'empiètent sur leur périmètre d'activité. C'est là un des clivages qui rend parfois difficile la recherche d'un consensus entre les membres du CDAD pour définir ses axes d'intervention ou ses perspectives d'évolution.

Enfin, il semble parfois difficile de trouver des associations qui satisfassent tous les partenaires quant à leur positionnement (neutralité politique, assurance de motivations *désintéressées*..) et leurs compétences pour porter des projets.

En matière de partenariat associatif, le CDAD des Bouches-du-Rhône a construit des liens presque organiques¹⁰ avec un certain nombre de structures qui mettent en œuvre certains dispositifs. La culture associative est vraiment ancrée dans celle de ce CDAD, l'ensemble des partenaires semblant y adhérer.

Dans les Alpes Maritimes, le CDAD a également noué de nombreux contacts avec le tissu associatif local, notamment à Nice, dans le cadre de comités de travail thématiques, de sessions d'information... Ces associations représentent le plus souvent des relais vers l'accès au droit, la majorité des partenariats établis avec des associations ayant pour but de permettre à ces structures de délivrer des bons de consultation.

Dans le Var, certains membres du conseil d'administration expriment de la méfiance envers ces partenaires, au point qu'il a été acté dans certains comptes rendus du conseil d'administration que le CDAD ne devait fonctionner qu'avec des professionnels du droit qualifiés, assurés et soumis à une règle déontologique, posant ainsi les limites de la collaboration avec des partenaires associatifs. Aujourd'hui, le CDAD du Var semble peu à peu se rapprocher de ces acteurs, par exemple en intégrant le CIDF parmi ses nouveaux membres, ou encore en mettant en place quelques actions partenariales, comme des actions de formation des travailleurs sociaux assurées par l'ADIL.

5. Communiquer sur les dispositifs d'accès au droit et animer un réseau d'acteurs

L'animation et la coordination d'un réseau d'acteurs fait partie des missions des CDAD, afin de favoriser la cohérence des actions de chacun. Or il est apparu au cours de cet audit que les trois CDAD pourraient renforcer leur présence à deux niveaux :

- auprès des acteurs associatifs ou institutionnels susceptibles de jouer le rôle de relais d'orientation, notamment par des actions de communication destinées à développer la visibilité des dispositifs,

¹⁰ Le CDAD des BDR a participé à la création de l'ASMAJ, du CADE, de l'ADEJ ou de l'association Droit des Jeunes et Citoyenneté à Aubagne. Même si ces structures ont aujourd'hui un fonctionnement indépendant, les liens restent étroits.

- et auprès des acteurs opérationnels de l'accès au droit, afin de fédérer et d'animer un réseau d'intervenants pour faire avancer les pratiques de chacun par l'échange et la concertation.

A. Développer la visibilité des dispositifs d'accès au droit

La communication en direction du grand public

Les dispositifs d'accès au droit mis en place par les CDAD ne trouvent leur efficacité que s'ils sont visibles et qu'ils peuvent s'articuler avec les actions des intervenants de terrain. Dans cette perspective, les trois CDAD de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence ont développé une palette d'outils de communication afin d'assurer la diffusion de l'information sur les dispositifs qu'ils ont mis en place : plaquettes d'information (sur les lieux et les horaires des permanences), guides de l'accès au droit présentant le fonctionnement de l'appareil judiciaire, les acteurs, les associations... Ces documents d'information sont distribués dans les juridictions, les mairies, les MJD, certains commissariats, parfois les centres sociaux ...

Chaque CDAD s'est également doté d'un site Internet pour présenter la structure et les dispositifs d'accès au droit qu'elle propose. Ceux du Var et des Alpes-Maritimes proposent des dossiers et des fiches pratiques (sur le droit de la famille, du travail, droit des personnes...), des informations sur le fonctionnement de la justice dans le département (les différentes instances, les acteurs, l'aide juridictionnelle), dans le but d'apporter une première information générale aux justiciables ou aux professionnels en contact avec des personnes en quête d'une information juridique. Par contre, le site du CDAD des Bouches-du-Rhône nécessiterait d'être *rafraîchi* dans son contenu général, puisque par exemple le CDAD y est encore présenté sous son ancien sigle de CDAJ. Cela était prévu au programme d'action 2006 mais n'a pu être mené à bien pour diverses raisons.

Orientation, information et formation			
Département	BOUCHES-DU-RHONE	VAR	ALPES-MARITIMES
Types d'outils			
Plaquettes sur les permanences généralistes	●	●	●
Plaquettes sur les dispositifs spécialisés	●	● (en préparation)	○
Guide de l'accès au droit	○	●	●
Internet	●	●	●
Actions éducatives dans les collèges et lycées (expositions, forums citoyen...)	●	○	●
Formation et information de professionnels	●	●	●
Participation ou organisation de colloques ou forums	●	●	○

Les trois CDAD se sont donc dotés d'outils de communication divers, la seule question aujourd'hui étant de savoir s'ils touchent suffisamment les publics visés. Ainsi, la diffusion des plaquettes et autres guides est-elle suffisamment étendue (notamment dans des lieux de proximité comme les centres sociaux, les mairies, y compris celles qui n'accueillent pas les permanences) et régulièrement renouvelée ? L'accès aux sites Internet est-il facilité par de nombreux liens avec d'autres sites comme ceux des partenaires (notamment les partenaires institutionnels ou les ordres professionnels) ?

Le succès rencontré par les dispositifs d'accès au droit peut laisser penser qu'ils sont globalement bien repérés, tout au moins par une partie de la population. Cependant, l'enquête auprès des associations à caractère social révèle que celles-ci sont très sollicitées pour de l'information et de l'assistance sur des questions de nature juridique. Une partie de la demande émanant du grand public ne s'oriente donc pas directement vers les dispositifs mis en place pour y répondre, mais plutôt vers les intervenants de proximité, au risque que ces derniers ne soient pas en mesure d'apporter la bonne réponse ou la bonne orientation. Est-ce là un défaut de communication, ou tout au moins une communication qui n'est pas adaptée à certains publics, ou est-ce que les dispositifs d'accès au droit sont éloignés (géographiquement ou institutionnellement) de certaines catégories de la population, qui se tournent plutôt vers des relais de proximité ?

La communication en direction de l'appareil judiciaire

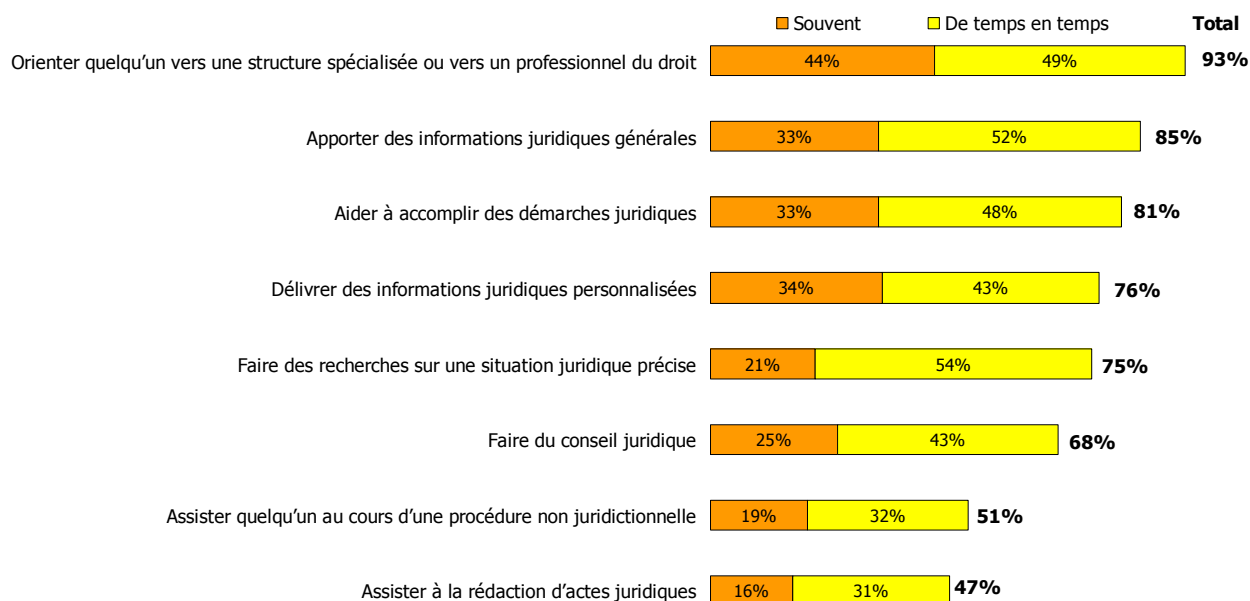
Les Conseils Départementaux de l'Accès au Droit ont été mis en place par la volonté du Ministère de la Justice. Cependant, la question de la connaissance et de la reconnaissance de l'activité des CDAD au sein de leurs juridictions apparaît dans tous les départements. La structure et ses actions semblent manquer de visibilité et de lisibilité pour les représentants locaux du système judiciaire qui ne sont pas directement impliqués, un chef de juridiction qualifiant les CDAD « d'ovnis dans le paysage de la Justice ». Ainsi, le statut de groupement d'intérêt public et la présence de personnel n'appartenant pas toujours au Ministère de la Justice expliquent que les CDAD ne soient pas perçus comme des structures participant à l'activité de la Justice. Enfin, les moyens humains et financiers alloués aux CDAD ne sont pas toujours compris. C'est pourquoi le président du CDAD des Alpes Maritimes s'est fixé pour objectif d'améliorer la visibilité du CDAD au sein des juridictions en développant la communication interne autour de ses activités et en valorisant le rôle que joue une telle structure dans l'activité judiciaire.

Communiquer en direction des relais sociaux

L'enquête quantitative auprès des responsables d'associations révèle à quel point ces structures sont sollicitées par les publics auprès desquels elles interviennent, pour des informations, des explications ou de l'assistance sur des problématiques qui concernent le droit, sans pour autant que cela soit leur vocation. Ainsi, seules 2% de ces associations ne sont jamais amenées à pratiquer l'accès au droit dans

ses diverses composantes définies par la loi, et 5% se limitent à orienter les demandeurs vers d'autres structures ou professionnels.

Pratiques de l'aide à l'accès au droit dans le cadre de l'activité des structures interrogées



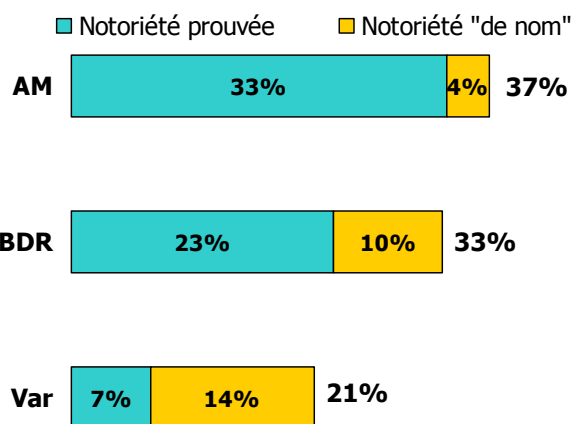
Pour le public auquel elles s'adressent, ces structures jouent souvent un rôle de relais social, d'intermédiaire avec un système administratif et juridique qui peut sembler opaque et complexe. C'est pourquoi il fait souvent appel à elles, du fait de leur proximité et de leur disponibilité, pour faire face à certaines situations. Lorsqu'il est confronté à une difficulté, le public qui fréquente ces structures soumet son problème dans sa totalité aux personnes assurant leur accueil ou leur suivi, sans différencier ce qui relève du juridique, de problèmes de santé, de formation... A charge pour la personne qui les écoute de débrouiller les différents aspects de la situation et de décider comment les traiter de façon optimale.

Les associations qui ont répondu à ce questionnaire étaient plus particulièrement saisies pour des questions relatives au logement (75% sont sollicitées souvent ou de temps en temps), à des démarches administratives (73%), au droit des étrangers (66%), de la famille (64%) ou du travail (63%).

Les acteurs de terrain peuvent représenter pour les CDAD des intermédiaires importants avec les populations ayant le plus besoin d'accès au droit, et souvent les plus difficiles à toucher. Il est donc de l'intérêt des CDAD de les aider à répondre à cette demande de façon pertinente, c'est-à-dire en ayant la capacité d'identifier les situations qui demandent un traitement juridique, puis d'orienter, voire d'accompagner les usagers vers les bonnes structures, ou encore en ayant accès à des informations de qualité, qu'elles seraient en charge de retransmettre. Pour qu'elles puissent jouer leur rôle de relais, ces structures ont besoin de connaître les dispositifs vers lesquels orienter les usagers, et éventuellement de disposer d'interlocuteurs vers lesquels se tourner pour demander conseil sur le traitement de certaines situations, à l'instar de ce qui est fait par le CADE à Marseille. Or, en moyenne, deux tiers des

associations qui ont répondu à cette enquête n'avaient jamais entendu parler du CDAD de leur département.

Notoriété des CDAD auprès des structures de terrain ¹¹



Dans les Alpes-Maritimes, le travail d'information en direction des acteurs de terrain semble plus avancé (meilleure notoriété du CDAD et de ses missions, plus d'orientation vers les permanences), les divers partenariats avec les services sociaux ou de la politique de la ville ayant permis d'augmenter la visibilité du CDAD.

Si le CDAD des Bouches-du-Rhône a développé des liens forts et étroits avec des associations spécialisées dans l'accès au droit, étant parfois même à l'origine de leur existence, il semble insuffisamment identifié par les acteurs de terrain non spécialisés. Malgré son implication dans les politiques locales, celui-ci doit redoubler d'efforts pour accroître la visibilité et la lisibilité des dispositifs d'accès au droit, d'autant plus que l'offre institutionnelle et associative est très riche et développée dans ce département, ce qui semble poser un problème de visibilité des intervenants.

Dans le Var, le CDAD est mal repéré, ce qui se répercute sur la capacité des associations à orienter les usagers vers les permanences. Conscient de la faiblesse des liens qui l'unissent aux relais de terrain, le CDAD du Var cherche actuellement à développer les contacts, voire les partenariats avec des acteurs du monde associatif.

Il serait, d'après les résultats de cette enquête, utile pour tous les CDAD de nouer des liens plus forts avec leur tissu associatif. Cela offrirait la possibilité d'améliorer l'offre de service globale (des réponses plus appropriées de la part des associations, la possibilité de toucher les publics difficiles pour le CDAD), et de définir clairement les rôles de chacun. Cela implique des actions de communication et d'information renouvelées en direction des associations et d'autres acteurs de terrain, comme l'élaboration d'un guide à l'attention des travailleurs sociaux. L'enjeu est d'assurer la diffusion de l'information auprès des travailleurs sociaux, des éducateurs, des centres sociaux, et des associations, même éloignées de l'accès au droit (par exemple les associations de loisirs et d'animation qui

¹¹ Notoriété prouvée : responsables d'association qui connaissent le CDAD et ses activités ou ses missions. Les autres ne le connaissent que de nom et ne seraient donc pas en mesure d'utiliser cette ressource.

s'adressent aux jeunes). La présence au sein des conseils d'administration des représentants d'institutions gérant les services sociaux, comme les Conseils Généraux, ou en prise directe avec les intervenants de terrain (comme les communes) devrait faciliter cette démarche.

A l'instar de ce qui a été fait ponctuellement dans certains CDAD, par exemple auprès des travailleurs sociaux du Conseil Général du Var, ou les assistantes maternelles dans les Alpes Maritimes, ou encore dans le cadre du dispositif de prévention des expulsions locatives dans les Bouches-du-Rhône, les CDAD pourraient animer des sessions d'information et de formation destinées à un public professionnel, pour apprendre à identifier les problèmes relevant du droit et les structures vers lesquelles orienter ou demander conseil. Ces sessions d'information pourraient être conduites en partenariat avec les collectivités membres du CDAD. En plus d'apporter une information sur les situations qui relèvent de l'accès au droit et sur les dispositifs en place, ces réunions offriraient l'occasion de nouer des liens directs avec les équipes des CDAD, afin de faciliter les échanges, de faire en sorte que le CDAD puisse être directement consulté, notamment pour demander des conseils sur le traitement des demandes ou encore pour faire remonter des besoins. Ces réunions pourraient être construites autour de certaines thématiques et réunir les acteurs qui interviennent dans ce champ d'action ou auprès d'un certain public (par exemple les jeunes, les étrangers...) pour réfléchir ensemble aux besoins d'accès au droit rencontrés et aux façons les plus appropriées d'y répondre.

On peut également imaginer la mise en place d'un service téléphonique destiné à répondre aux interrogations des professionnels de l'action sociale, à l'instar de ce qui a été fait dans d'autres départements.

B. Animer un réseau d'acteurs et mettre en cohérence les actions

L'une des missions des CDAD est d'animer, de fédérer et de développer un réseau d'acteurs. Les acteurs opérationnels de l'accès au droit, et particulièrement les acteurs associatifs, ont exprimé leurs attentes vis-à-vis des différents CDAD pour qu'ils les mettent en relation entre eux, favorisent les échanges sur les bonnes pratiques et sur les problèmes rencontrés, afin de permettre la capitalisation d'expériences et éventuellement de favoriser le développement de projets d'actions en commun. Ainsi, les acteurs de l'accès au droit souhaiteraient que les CDAD les réunissent dans des groupes de travail thématiques (par exemple : comment intervenir auprès des personnes âgées ou des jeunes ?), afin de les impliquer dans une réflexion commune sur les actions d'accès au droit et de leur permettre d'avancer dans leur pratique. C'est l'un des axes de travail commun qui se présente aux trois CDAD du ressort : développer des lieux d'échanges entre les acteurs opérationnels de l'accès au droit (associations et professionnels du droit), sous forme de séminaires ou de groupes de travail, pour établir des lieux de contacts renouvelés entre le CDAD et ces acteurs, pour faire évoluer les pratiques et la définition des réponses à mettre en œuvre, et pour donner vie à un réseau d'acteurs de terrain. A l'heure actuelle, les commissions d'accès au droit mises en place dans certaines villes dans le cadre des

contrats locaux de sécurité, co-dirigées par les présidents des CDAD, peuvent remplir ce rôle au niveau local, mais n'offrent pas la dimension départementale que pourraient offrir des séminaires initiés par les CDAD.

Malgré l'état d'avancement différent de leur développement, malgré certaines particularités locales en terme de besoins ou de priorités que se donnent les partenaires, les CDAD du ressort de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence se posent aujourd'hui un certain nombre de questions communes : comment répondre aux besoins de certains publics (les jeunes, les personnes âgées...) ? Comment traiter certaines problématiques (le travail, le logement...) ? Comment apporter une couverture du territoire optimale, y compris en zone rurale ou de montagne ? Comment communiquer en direction du grand public et des acteurs de terrain ?...

Or les CDAD de la Cour d'Appel ont peu de contacts entre eux, ou de manière informelle, en fonction des affinités individuelles. Seuls les secrétaires généraux ont l'occasion d'échanger entre eux sur leurs pratiques et leurs problématiques lors du regroupement annuel des secrétaires généraux des CDAD à l'École Nationale des Greffes. Il pourrait donc être intéressant de créer des lieux d'échanges entre les CDAD de la région, qui seraient autant d'occasion de partager des expériences, de présenter les dispositifs expérimentés, d'apporter des éléments de réponse à des problèmes d'accès au droit rencontrés par chacun, pour créer une véritable politique d'accès au droit régionale.