

Projet pédagogique individuel:

**Conseil et assistance aux particuliers dans la
résolution de litiges de faible montant**

Résumé

Les litiges mettant en jeu de faibles montants, considérés comme peu nobles, suscitent un relatif désintérêt de la part de la doctrine. Ces petits litiges, agglomérés, représentent pourtant des sommes considérables, influent sur le comportement des entreprises (services juridiquement sûrs ou négligence) et jouent sur le mode de consommation des ménages. La tendance actuelle vise à introduire *ex nihilo* les *class actions* en France; pourtant, aucune étude ne se penche de manière concrète sur les problèmes que rencontrent aujourd'hui les citoyens dans leurs échanges quotidiens. À plus forte raison, les procédures permettant de résoudre ces problèmes ne font l'objet d'aucune évaluation.

Le présent projet a voulu aborder concrètement ce sujet. Nous avons monté une structure de conseil et d'assistance; celle-ci était rattachée à Mme Mendel-Riche, AMCO. La méthode suivie était **inductive**: partir de cas réels pour dresser un panorama général des litiges de faible montant et proposer des mesures résolution simplifiées. À travers **30 affaires** portant sur toutes les branches du droit (civil, public, pénal), nous avons:

- émis des recommandations sous la forme de consultations;
- le cas échéant, assisté les sollicitants pour mettre en œuvre ces recommandations.

Nous avons ensuite analysé les difficultés, les réussites et les échecs et les avons synthétisés afin de proposer des pistes d'amélioration du traitement des litiges à faible valeur.

<u>Introduction</u>	I
1. Le désintérêt relatif du monde juridique pour le « petit contentieux ».....	I
2. L'accessibilité de la justice mise en question.....	I
3. Les objectifs du projet d'assistance et d'évaluation.....	II
4. La méthode suivie.....	III
<u>I. La mise en place d'une structure commune à tous litiges de faibles montants</u>	1
<u>A. Le projet: mettre en place une structure pour systématiser la résolution des litiges de faible montant</u>	1
1. La sécurité juridique, condition impérative à la réalisation du projet.....	1
2. L'objectif de systématisation des litiges nécessite d'en dégager les points communs.....	2
a) La division public/privé est parfois floue.....	3
b) La division public/privé ne présente pas d'intérêt véritable.....	3
<u>B. Les petits litiges sont marqués par une grande transversalité entre disciplines</u>	4
1. La difficulté de la procédure, obstacle majeur au traitement des petits litiges.....	4
a) Aspect externe de la procédure: un coût inconnu pour le sollicitant.....	5
(1) Dans certains cas, certains sollicitants connaissaient leur préjudice (2/3 des cas):.....	5
(2) Dans d'autres cas, certains sollicitants étaient mêmes incapables de déterminer leur préjudice ou le risque encouru (2/3 des cas):.....	5
b) Aspect matériel de la procédure: la nécessaire connaissance transversale des procédures.....	6
2. La répartition du droit en branches: une division non pertinente pour le sollicitant.....	7
<u>II. Les solutions dégagées</u>	8
<u>A. Les leçons tirées de la résolution des litiges à faible montant</u>	8
1. Les succès et les échecs constatés.....	8
a) Les succès et les échecs en phase 1.....	9
b) Les échecs en phase 2.....	10
(1) Des formalités dissuasives.....	10
(2) La conclusion d'une convention, marque d'un engagement.....	10
c) Les succès en phase 2.....	11
2. Vers une systématisation des affaires de faible montant.....	12
a) Cas des affaires très proches.....	12
b) Cas de voies procédurales similaires (mais affaires non similaires).....	14
(1) Une procédure gracieuse / de négociation.....	14
(2) La requête.....	14
(a) La procédure sur requête.....	14
(b) Droit administratif.....	15
(c) Droit civil.....	15
<u>B. Préconisations visant à faciliter le traitement de litiges à faible montant</u>	16
1. Les class actions: un large doute sur leur intérêt.....	16
2. Une solution en deux temps: la conciliation / requête.....	17
a) La diffusion large de l'information: vers des consultations affinées.....	17
(1) Information juridique des particuliers.....	17
(2) Information particulière à chaque dossier.....	17
b) L'accompagnement contentieux.....	18
3. Une solution élargie: l'action publique en faveur des particuliers permettant.....	18
a) d'ouvrir la possibilité d'entreprendre des class actions à un fond public.....	18
b) de faire jouer au commissaire du Gouvernement non plus le rôle d'un rapporteur général devant les juridictions administratives mais de procureur public.....	19
<u>Conclusion</u>	19
<u>Annexe 1: Conditions générales du projet « Assistance aux jeunes en difficulté juridique »</u>	21
<u>Annexe 2: appréciations du maître de stage</u>	22

Introduction

L'accès au droit des personnes se retrouvant confrontées à des litiges de faible montant suscite des développements d'une grande actualité, en particulier avec le projet d'introduire des *class actions* en France¹.

1. Le désintérêt relatif du monde juridique pour le « petit contentieux ».

Un des aspects frappants de la volonté d'instaurer cette voie nouvelle de droit dans notre système juridique est l'**absence d'études** se proposant de **comparer** la situation juridique actuelle avec la situation qui serait celle après introduction de ce mécanisme².

En réalité, ce constat révèle une situation plus insolite: si les lois en faveur des consommateurs se multiplient (loi tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur³, loi pour, etc.), tant les décisions de jurisprudence que la doctrine n'emboîtent pas le pas au législateur.

L'**absence de doctrine** -ou tout du moins son silence relatif sur le « petit contentieux »- dénote certainement d'un **manque d'intérêt** pour des affaires jugées « de moindre importance », où le droit est présumé s'effacer derrière le jugement en équité. D'ailleurs, l'instauration des juges de proximité ne procède pas d'une démarche différente: à justiciables d'exception (ou de moindre importance, selon l'angle pris par l'observateur pour en juger), juges d'exception (souffrant les mêmes qualificatifs)⁴.

Quant au **faible nombre de jugements et arrêts** portant sur l'interprétation des lois de protection des consommateurs ou des usagers pour des petits litiges, elle peut apparaître, selon que l'on considère le petit contentieux avec un regard plus ou moins bienveillant

2.L'accessibilité de la justice mise en question.

S'il n'est pas ici directement question d'accès à la justice des pauvres⁵ -petit contentieux ne signifiant pas situation financière des parties en cause-, il nous semble néanmoins *choquant* qu'une partie non négligeable de la vie quotidienne de citoyens échappe presque intégralement à la possibilité d'obtenir un dénouement de manière juridique.

Les avocats sont souvent très réceptifs à ces difficultés qu'ils connaissent tant à travers celles

1 V. notamment: Guillaume Jahan, *Doit-on importer les class actions en France pour mieux défendre le consommateur?*, Gaz. Pal., 19 octobre 2006, p. 20; Jean-Marc Goldnadel, *L'Introduction des class actions en France*, Gaz. Pal., 27 septembre 2005, p. 3.

2 Ainsi, p. ex., l'étude de Jean Calais-Auloy (*les class actions et ses alternatives en droit de la consommation*, les Petites affiches, 10 juin 2005, n° 115, p. 29) ne traite-t-elle que des *déclinaisons* des *class actions* mais non pas des solutions actuelles qui permettraient de ne pas avoir besoin d'y recourir.

3 Loi n° 2005-67 du 28 janvier 2005.

4 Pour autant, les juges de proximité ne sont pas les anciens *juges de paix* qui jugeaient en équité mais doivent juger en droit, à l'instar du tribunal d'instance, dont la procédure est identique (art. 827 et s. du nouveau code de procédure civile).

5 V. à ce propos l'excellent discours de B. Potier de la Varde, ancien président de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation sur *Les Pauvres et les juridictions suprêmes*, Gaz. Pal., 22-23 décembre 2006, p. 31.

que leur relatent leurs clients de manière incidente, c'est-à-dire à côté d'une affaire plus importante, sur le ton de la confiance, qu'en tant que citoyens. Néanmoins, il ne paraît pas réaliste, pour ne pas dire impossible, de confier à un avocat des affaires:

- dont le montant est manifestement trop faible au regard des honoraires assis sur le temps consacré au dossier;
- pour lesquelles le public concerné *n'aurait pas fait la démarche* d'aller voir un avocat, notamment parce que *le gain potentiel n'est pas évaluable* par rapport au coût d'un avocat (concours, non obtention d'une prestation sociale, inexécution contractuelle, etc.).

3. Les objectifs du projet d'assistance et d'évaluation.

La réalisation, depuis 2006, de **projets pédagogiques individuels** nous a semblé constituer une **chance unique** d'aborder le traitement de tels dossiers non pas sous un angle uniquement académique -analyse à travers les décisions de jurisprudence- mais **pratique**. Nous avons décidé de nous mettre à la place du simple citoyen et de rechercher *l'issue juridique la plus efficace* pour chaque cas.

Nous savions qu'en tant qu'avocat, nous ne serions pas conduit à traiter des affaires relevant du petit contentieux⁶. Or, il nous apparaissait fondamental de nous pencher sur les problèmes courants rencontrés par les particuliers pour ne pas être déconnecté de la réalité de la vie des gens par la suite.

L'idée du projet est de **permettre aux petits litiges d'obtenir une issue honorable**.

Ex: M. Pe... s'est vu refuser la restitution d'une somme de 70 € déposée à un fournisseur d'accès à l'internet contre le prêt d'un modem, pourtant restitué. M. Pe..., qui n'a aucune connaissance juridique, voit, à première vue, plusieurs possibilités (cumulables) s'offrir à lui:

1. utiliser un formulaire de déclaration au greffe, mais il ne sait pas quand il sera convoqué et redoute de devoir prendre une demi-journée de congés;
2. faire assigner le prestataire à une date fixe. Mais les émoluments des huissiers, en assignation, sont au minimum de 45 €, soit plus de la moitié du prix réclamé et nécessitent de savoir rédiger le projet d'assignation;
3. faire appel à un avocat. Cependant, ses honoraires, même négociés, ne pourront évidemment descendre en dessous de 70 €;
4. faire appel à une association de consommateurs à laquelle M. Pe devrait cotiser;
5. abandonner l'affaire.

En définitive, la majorité des petits litiges n'ont comme issue que ces deux dernières possibilités. Or, il n'est pas acceptable, pour les avocats, de s'apercevoir qu'un **pan entier des litiges**, qui représente des difficultés notables pour le consommateur, soit redirigé vers des associations qui exercent, en fait, la mission de l'avocat, soit échoue parce que le consommateur a renoncé. Cela met en danger la sécurité juridique des transactions courantes.

L'idée directrice est de permettre au sollicitant⁷ de se voir proposer d'autres solutions peu coûteuses.

6 Nous sommes aujourd'hui salarié de la SCP Defrénois et Lévis, avocat aux Conseils. Les honoraires de base réclamés pour une consultation sont en principe de 2000 €; en cas de soutien du pourvoi, 2000 € complémentaires au moins sont réclamés. Nous ne rencontrons donc pas d'affaires telles que celles traitées dans la présente étude.

7 Nous avons choisi le terme de **sollicitant** de préférence à celui de consommateur (qui relève d'un contrat privé) ou d'usager, comme étant plus générique et plus facile d'utilisation.

L'objectif étant d'apprécier les difficultés propres au petit contentieux, nous avons imaginé le projet suivant: traiter directement les litiges de particuliers dans différents aspects de leur vie quotidienne pour:

- 1 - trouver une issue auxdits litiges par l'émission d'une **recommandation** prenant la forme d'une consultation **juridique**;
- 2 - accompagner le sollicitant dans l'accomplissement des démarches recommandées (amiables et/ou contentieuses);
- 3 - se pencher sur les difficultés et les facilités rencontrées pour résoudre les difficultés et les **théoriser**;
- 4 - imaginer une méthode permettant de **systématiser** la résolution de cas similaires.

4.La méthode suivie.

C'est par simple bouche-à-oreille que les sollicitants ont été conduits à nous faire part de leurs litiges et à requérir une assistance.

Pour garantir une méthodologie efficace, nous avons respecté les étapes suivantes:

- 1.réceptionner les demandes écrites des sollicitants afin de déterminer la matière en cause et de l'étudier préalablement au premier entretien;
- 2.réceptionner le sollicitant et signer avec lui une convention-type⁸ (cf. annexe);
- 3.rédiger une consultation écrite (développée) exposant les différentes possibilités proposées et leur caractère réaliste au regard de l'enjeu et des chances de succès;
- 4.assister le sollicitant dans une phase de transaction;
- 5.le cas échéant, assister le sollicitant dans une phase contentieuse.

Au total, nous avons traité **30 dossiers différents** sans rechercher à être exhaustif mais simplement à dresser un **tableau d'ensemble représentatif des litiges communs** à des publics ordinaires.

Nous avons décidé de mettre en place une structure permettant de traiter les litiges de faible montant sans faire de distinction selon la branche du droit concernée; ainsi, dans un premier temps, nous avons apporté aide et assistance aux sollicitants (I). Nous avons ensuite tenté de tirer des enseignements de cette réalisation; ainsi, dans un second temps, nous avons cherché à dégager des principes généraux communs au traitement des litiges de faible montant (II).

⁸ L'anonymisation des noms des sollicitants fait partie des engagements que nous avons pris à leur égard (clause 7.2). Sur ce thème, v. par ailleurs: R. de Bellescize: « *Faut-il légiférer sur l'anonymisation des décisions de justice?* », Patites affiches, 20 septembre 2006, p. 3.

I. La mise en place d'une structure commune à tous litiges de faibles montants.

Le projet d'assistance aux litiges de faible montant que nous avons mené consistait, en premier lieu, à mettre en place une structure d'aide aux particuliers (A) pour tenter, de manière transdisciplinaire, de relever les problèmes communs et les différences existant entre ces litiges sans tenir compte des branches du droit (B).

A. Le projet: mettre en place une structure pour systématiser la résolution des litiges de faible montant.

Avant d'entreprendre le projet, des conditions tenant à la sécurité juridique des traitements des cas devaient être respectés. Elles constituent le cadre formel dudit projet (1). Le cadre matériel du projet tenait en une méthodologie permettant de dégager des points communs à travers l'ensemble des affaires étudiées (2).

1. La sécurité juridique, condition impérative à la réalisation du projet.

Entreprise par un élève-avocat, la réalisation du projet ne pouvait souffrir d'erreurs qui auraient pu préjudicier aux sollicitants. Notre volonté était de ne pas nous retrouver seuls pour traiter les différents cas et de pouvoir faire appel, en cas de difficultés, à un regard extérieur. Par ailleurs, nous souhaitions voir les dossiers contrôlés par un professionnel du droit, attestant de leur qualité juridique.

M. Nicolaÿ, directeur de l'EFB, nous a été d'une aide précieuse. Nous avons initialement pensé rattacher le projet auprès d'une maison de la justice et du droit ou d'un point d'accès au droit, ce qui aurait permis d'être en contact d'un public représentatif des litiges généraux.

Toutefois, cette solution nous a semblé devoir être écartée pour les raisons suivantes:

- ces centres juridiques n'ont pas pour vocation d'accueillir des publics leur présentant de petits litiges. En effet, les cas relatifs au droit de la famille, du travail, de la fonction publique, etc. (qui représentent des enjeux plus importants) y sont surreprésentés;
- il n'est théoriquement pas possible de faire un suivi des publics concernés. Or, le but du présent projet est, au contraire, de se pencher sur l'ensemble des étapes d'un litige défini.

Dans un deuxième temps, M. Nicolaÿ nous a proposé d'accomplir le projet sous la forme d'un stage⁹. Il nous a invité à prendre contact avec Mme Mendel-Riche, membre du conseil de l'Ordre des avocats du barreau de Paris. Cette forme de rattachement présentait trois avantages:

1. la garantie du contrôle d'un avocat sur un travail en cours¹⁰ ou accompli;

⁹ Cette forme de rattachement est, par ailleurs, plus facilement compatible avec les dispositions du rapport du 19 juin 2004 du CNB sur l'orientation sur la formation initiale et continue et sur la restructuration des centres, adopté par l'assemblée générale le 19 juin 2004, et pris pour exécution du décret n° 91-1197 du 28 novembre 1991 sur l'exercice de la profession d'avocat.

¹⁰ Tous les dossiers ont été contrôlés par Mme Mendel-Riche.

2. le rappel constant des règles déontologiques des avocats;
3. la possibilité, si nécessaire, de confier l'affaire au tuteur¹¹.

Mme Mendel-Riche a aimablement accepté de jouer le rôle de tutrice du projet. Il nous a ainsi été possible non seulement de la consulter régulièrement sur certains points de droit, mais d'utiliser les locaux du cabinet¹².

La structure du projet présentait donc l'ensemble des garanties de fiabilité requises.

2.L'objectif de systématisation des litiges nécessite d'en dégager les points communs.

Les cas recensés sont les suivants.

Nom du sollicitant	Nature du litige rapporté par le sollicitant
Affaires de droit civil	
A...	Internet: résiliation d'un contrat d'accès à internet
A...	Assurance juridique: refus d'assister une victime
A...	Baux: refus d'un propriétaire de réparer des canalisations
A...	Banque: facturation illicite de virements transfrontaliers
Af...	Baux: absence de délivrance d'un garage loué; indemnisation
Ba...	Baux: refus d'une agence d'intervenir dans un dégât des eaux
Bi...	Tourisme: refus d'embarquement faute de papiers considérés valables
Cal...	Contrat: commande sur internet non exécutée
De...	Voisinage: tapages
Do...	Assurance: demande de remboursement de primes indues
Ja...	Assurance: refus de formuler une proposition d'indemnisation
Ji...	Assurance/atroupement illicite: réparation de dommages
Ko...	Assurance: primes indues réclamées
Ma...	Convention de portage
Pe...	Internet: résiliation d'un contrat d'accès à internet
Sch...	Tourisme: réservation d'hôtel sur internet, sursréservation
St...	Baux: rupture d'une collocation
Ve...	Garantie: refus de réparer un ordinateur
Affaires de droit pénal	
A...	Contravention pour stationnement interdit / domaine public
La...	Contravention de police: feu tricolore mal positionné
Y...	Contravention pour stationnement interdit: signalisation déficiente
Affaires de droit public	
A...	Enseignement: coût de reprographie disproportionné
A...	Bourse: caractère illicite de conditions d'attribution de bourses
A...	Enseignement: droits de sécurité sociale, exonération pour les boursiers
Be...	Concours: refus de triplement de 1 ^{re} année de médecine
Caz...	Concours: irrégularités dans l'organisation, demande d'annulation
Cha...	Enseignement: droits de sécurité sociale, exonération pour les boursiers
Chb...	Etrangers: demande d'obtention d'une autorisation de travail
Chi...	Bourse: caractère discriminatoire de l'attribution d'une bourse
Dh...	Etrangers: droit à un étranger pacsé à rester sur le territoire

11 Cette possibilité a été utilisée une fois.

12 Nous avons également rencontré les autres avocats de la structure de moyens afin de répondre à nos questions techniques.

Il ressort de cette présentation des cas traités qu'une distinction des affaires selon qu'elles relèveraient du droit civil, du droit pénal ou du droit public ne serait que faiblement opérante. Si cette séparation reste certes la *summa divisio* permettant de classer les affaires selon les sous-branches traditionnelles (les affaires privées incluent: « assurance », « garantie », etc.), elle se heurte néanmoins à deux obstacles:

a) La division public/privé est parfois floue.

Cela n'est pas propre au petit contentieux (obtention d'un certificat de nationalité = droit civil; problème d'assurance suite à un attroupement illicite = privé et public);

Ainsi, M. Ji..., à l'occasion de manifestations, avait laissé ses fenêtres, au rez-de-chaussée, ouvertes. Des individus cagoulés les ont brisées à coups de batte. Se retournant vers son assureur, ce dernier a accepté de l'indemniser sous réserve du paiement d'une franchise d'un montant de 300 €.

Or, l'indemnisation des dommages résultant de manifestations illicites relève en principe de la responsabilité de l'État¹³.

M. Ji... peut certes se retourner directement contre l'État mais la procédure est complexe, longue, incertaine et requiert la présence d'un avocat¹⁴ qui lui coûtera plus que 300 € de franchise; il pense également se retourner contre son assureur mais le contrat prévoit explicitement le paiement d'une franchise dans son cas et il ne sait pas non seulement comment procéder (mise en demeure, juridiction compétente) mais surtout sur quel fondement s'appuyer pour écarter la clause du contrat stipulant le paiement de la franchise.

Cette affaire révèle que la frontière entre public et privé est ténue. Toutefois, cela n'est pas propre au petit contentieux. Par suite, ni cette division ni la constatation de son inopérance ne peuvent aider à la résolution du petit contentieux.

b) La division public/privé ne présente pas d'intérêt véritable.

La division public/privé ne permet **pas**, dans le domaine du petit contentieux, de faire ressortir que le **traitement des dossiers**, dans les affaires privées et dans les affaires publiques serait **fondamentalement différent**, en particulier sur les points suivants:

- peut-on estimer qu'un recours est inutile en-dessous d'une certaine somme?
- Existe-t-il des procédures gratuites?
- Existe-t-il des procédures simples?
- Existe-t-il des procédures rapides?
- Peut-on faciliter le traitement des affaires avec des formulaires pré-remplis (la « check-list »)?

Ex privé: M. Af... a conclu un contrat de bail portant sur un appartement par l'intermédiaire d'une agence immobilière. Depuis son entrée dans les lieux, il lui a fait part de plusieurs problèmes et notamment sur l'absence de place de parking qui lui soit réservée alors que le bail prévoit expressément que le locataire doit en disposer d'une. Il estime son préjudice à 3 000 € environ. Le problème est que le contrat ne mentionne pas l'identité du propriétaire du logement alors qu'il ne peut que se retourner que contre ce

¹³ L'article L. 2216-3 du code général des collectivités territoriales dispose que: « L'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens ».

¹⁴ Article R. 431-2 du code de justice administrative.

dernier et non contre l'agence immobilière¹⁵.

Pour 3 000 €, il n'est pas décidé à faire appel à un avocat car il pense que l'aléa d'un procès serait bien trop important.

Ex public: M. Chi... est étudiant français boursier dont les parents demeurent en Algérie. Il souhaite obtenir le paiement d'une bourse complémentaire dite de « quatrième terme », réservée aux étudiants boursiers dont les étudiants demeurent dans un pays étranger. Toutefois, le règlement¹⁶ relatif à cette bourse dispose que les étudiants demeurant dans un pays riverain de la Méditerranée ne peuvent recevoir cette bourse¹⁷. M. Chi... estime ces dispositions contraires au principe de non discrimination.

Pour 2 334 €, il n'est pas non plus décidé à faire appel à un avocat car un procès lui semble perdu d'avance.

Dans ces deux cas, il ressort, que la classification de l'affaire en « *privé* » ou « *public* » ne change rien à l'accès au droit car les intéressés sont tout autant **réticents** à faire appel à un professionnel du droit qu'ils devraient payer. Et, dans ces deux cas, une simple consultation juridique gratuite en mairie ne permettrait pas de résoudre -sans étude au fond- les difficultés qu'ils rapportent¹⁸.

► Il n'existe aujourd'hui aucune méthode permettant de systématiser les petits litiges, c'est-à-dire qu'il n'existe aucun procédé simple permettant de les classer dans des catégories *a priori* pour les résoudre rapidement.

L'intérêt majeur du projet a permis de faire ressortir des **similitudes dans la technique d'appréhension des dossiers**, qui sont relatifs:

- à la procédure (B.1);
- et à la difficulté théorique de l'ensemble des cas (B.2).

B. Les petits litiges sont marqués par une grande transversalité entre disciplines.

1. La difficulté de la procédure, obstacle majeur au traitement des petits litiges.

La difficulté procédurale se divise en deux versants complémentaires:

a. un aspect externe de la procédure: c'est l'évaluation faite par le sollicitant de l'intérêt de recourir à un professionnel du droit. S'il pense devoir payer une somme supérieure à celle qu'il croit pouvoir obtenir, il n'accomplira aucune démarche;

b. un aspect matériel de la procédure: c'est l'étude de la procédure comme **coût** à évaluer avant d'entreprendre toute action. En effet, une action plus coûteuse que l'enjeu est une action

15 L'agence immobilière n'est que mandataire du bailleur et ne peut être tenue directement responsable des manquements contractuels constatés.

16 circulaires n° 2002-042 du 20 février 2002 (BOEN du 28 février 2002 N°9 p.486, RLR: 452-0) et n° 2003-061 du 23 avril 2003 (BOEN du 1er mai 2003 N°18 p.933, RLR: 452-0).

17 « à l'exception des pays (...) riverains de la Méditerranée pour lesquels il est alors possible à l'étudiant de rejoindre sa famille chaque année »

18 Nous avons remarqué que la plupart des petits litiges appellent la réponse: « allez voir un avocat » ou « essayez de trouver une solution à l'amiable » mais en aucune manière de débouchent sur une solution concrète durant la consultation, même pour de très petits montants.

inutile. Ainsi, il faut se livrer à une étude **de fond de l'affaire** pour procéder à cette évaluation.

L'a priori courant est que:

- procéduralement, les petits litiges ne seraient pas très compliqués (b) mais que
- les intéressés, **peu cultivés** à l'art du droit, surestimeraient les difficultés et
- feraient erreur en ne recourant pas à un professionnel lorsque l'enjeu financier est plus important (a).

Cet *a priori* est doublement faux.

a) Aspect externe de la procédure: un coût inconnu pour le sollicitant.

Des cas traités, nous avons remarqué des situations très disparates, selon que l'enjeu est évaluable ou non.

(1) Dans certains cas, certains sollicitants connaissaient leur préjudice (2/3 des cas):

M. Ve..., propriétaire d'un ordinateur, connaissait sa valeur vénale et savait qu'il pouvait espérer ne *pas perdre* cette valeur de 1200 €; M. La..., ayant reçu une amende de 130 €, savait qu'il encourait en cas de contestation non acceptée devant le tribunal au minimum 375 €, M. Chi... savait qu'il avait manqué de toucher 2334 € d'aides financières, etc.

Dans ce cas, leur propension à aller voir un professionnel du droit est (P_1) où:

$$P_1 = (\text{aptitude du professionnel} \times \text{préjudice}) / (\text{coût du professionnel} + \text{tracasseries})$$

et où il n'est intéressant d'aller voir un professionnel que si $P_1 > 1$.

Ex: M. Ve... estime qu'un professionnel moyen lui coûterait 600 € et qu'il aurait 60 % de réussir, ce qui ferait

$$P_{Ve...} = (1200 \times 0,7) / (600 \text{ €} + 150 \text{ €}) = 0,96.$$

$P_{Ve...}$ étant inférieur à 1, M. Ve... n'aurait pas été voir de professionnel du droit.

Or, les sollicitants étant incapables de déterminer l'aptitude du professionnel du droit, ce calcul est bien-sûr **faux** car totalement approximatif.

(2) Dans d'autres cas, certains sollicitants étaient mêmes incapables de déterminer leur préjudice ou le risque encouru (2/3 des cas):

Mlle Chb... ne savait pas ce qu'elle encourait à travailler sans autorisation administrative, M. De... ne pouvait pas évaluer son préjudice né de troubles de voisinage, etc.

Dans ce cas, leur propension à aller voir un professionnel du droit est (P_2) où:

$$P_2 = (\text{aptitude du professionnel} \times \text{préjudice estimé}) / (\text{coût du professionnel} + \text{tracasseries})$$

et où il n'est intéressant d'aller voir un professionnel que si $P_2 > 1$.

Ex: Mlle Chb... sait qu'un professionnel moyen lui coûterait 900 €. Elle pense qu'elle risque à hauteur de 20 % de perdre son emploi qui lui rapporte 1100 € par mois. Toutefois, Mlle Chb... risque en réalité une reconduite à la frontière¹⁹ et doit par ailleurs, en toute hypothèse, démissionner pour se mettre en conformité à la loi.

Dans un tel cas, le calcul devient **impossible**. La difficulté de l'accès au droit entraîne des risques importants que le sollicitant ne connaît pas et ne saurait donc évaluer.

Mais, en plus de cette évaluation faussée de l'intérêt de consulter un professionnel du droit, le professionnel lui-même se trouve confronté à des difficultés d'évaluation qui tiennent en l'interdisciplinarité du « petit contentieux » (b).

b) Aspect matériel de la procédure: la nécessaire connaissance transversale des procédures.

Selon un *a priori* répandu:

- les petits contentieux seraient consommateurs de temps (démarches incompressibles comme des mises en demeure à envoyer)
- mais ils ne revêtaient pas beaucoup d'intérêt sur le fond du droit et
- la procédure serait basique.

L'exemple suivant démontre le contraire.

Mlle Sch... est allemande et vit à Erding (Bavière). Elle a conclu depuis son domicile, par internet, un contrat de réservation d'un hôtel à Bayeux avec une société P. Juste avant le début du séjour, celle-ci a fait savoir que la réservation était annulée (surréservation). La société a proposé un autre hôtel, de qualité inférieure, à Étretat et à prix plus important.

Mlle Sch..., souhaitant obtenir restitution de la différence de prix et des dommages et intérêts, nous a consulté. Les difficultés de cette affaire sont que:

- la société P. est domiciliée à Monaco et qu'aucune convention internationale ne permet de faire exécuter à Monaco une décision de justice obtenue en Allemagne ou en France;
- qu'il est matériellement impossible pour Mlle Sch... d'intenter une action en justice à Monaco, et à moindre mesure en France;
- que le lieu de conclusion du contrat était l'Allemagne; celui d'exécution était la France;
- que le contrat prévoyait que seuls les tribunaux monégasques étaient compétents.

C'est au terme d'une longue étude que nous avons estimé que:

- la société P., ayant une filiale à Beausoleil (France) pouvait être considérée comme établie en France en application du règlement²⁰ « Bruxelles I »;
- que la législation française sur les clauses abusives serait applicable²¹;
- que pour le reste, la législation française viendrait également s'appliquer en vertu de la

19 8° de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile; article L. 341-4 du code du travail.

20 Art. 15 du règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 (dit « Bruxelles I ») concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale

21 Article L. 135-1 du code de la consommation qui dispose que: « *Nonobstant toute stipulation contraire, les dispositions de l'article L. 132-1 sont applicables lorsque la loi qui régit le contrat est celle d'un Etat n'appartenant pas à l'Union européenne, que le consommateur ou le non-professionnel a son domicile sur le territoire de l'un des Etats membres de l'Union européenne et que le contrat y est proposé, conclu ou exécuté* ».

convention de Rome²²;

- qu'en droit français, l'article L. 211-13 du code du tourisme interdisait une majoration des tarifs; que l'article L. 123-1 du code de la consommation réputé nulle la clause du contrat autorisant la société P. à modifier unilatéralement les caractéristiques du service à fournir;
- que les juridictions de proximité françaises du Havre, de Bayeux et de Menton et le tribunal allemand (Amtsgericht) d'Erding sont compétentes pour connaître de ce litige;
- que le juge allemand devrait appliquer le droit français;
- que la saisine de la juridiction allemande, aussi simple qu'en France (déclaration au greffe) est plus chère que les françaises (gratuité);
- qu'il est possible d'obtenir un titre exécutoire européen²³ pour faire exécuter la décision en France.

Cette affaire, partant de faits pourtant très simple, exige une connaissance:

- du droit privé international (droit et procédure applicables);
- de la législation sur le droit du tourisme et les clauses abusives françaises;
- des coûts procéduraux: saisine de juridictions (au moins en France), exécution de décisions de justice, exequatur ou reconnaissance mutuelle dans l'Union européenne.

Ainsi, une étude superficielle de l'affaire n'aurait jamais permis d'évaluer le coût procédural réel de celle-ci. Et cette étude révèle:

- qu'un non juriste n'aurait pas pu proposer une quelconque solution dans cette affaire;
- qu'une association de consommateurs se serait montrée inefficace à résoudre un cas si spécifique;
- et en toute hypothèse qu'**un petit contentieux peut être plus difficile et intéressant qu'un contentieux portant sur des sommes importantes.**

Surtout, le sollicitant n'a pas de connaissance juridique particulière. Il ne peut donc pas classer son affaire selon le type de droit et se rendre vers un professionnel déterminé. Dans l'exemple de Mlle Sch..., celle-ci n'aurait pas eu tendance à se rendre vers un juriste spécialisé en droit international privé ni vers un processualiste mais plutôt vers un juriste spécialisé en droit civil.

L'**orientation** du sollicitant est donc fondamentale, et cette orientation, qui nécessite une étude du fond du droit, requiert une grande **transdisciplinarité**.

2.La répartition du droit en branches: une division non pertinente pour le sollicitant.

L'exemple de Mlle Sch... est loin d'être isolé en matière de petit contentieux: il apparaît, au terme de notre étude, que le petit contentieux est par nature interdisciplinaire.

Ex (imaginaire) de contentieux de montant ordinaire (TGI): M. Dupond a acheté pour 400 000 € un appartement qui se révèle affecté de nombreux vices cachés; il doit accomplir 110 000 € de réparations. Il prend un avocat qu'il rémunère 3 500 € (+ 3 % de gains d'instance). Il obtient 120 000 € de dommages et intérêts et 4 000 € au titre de l'article 700 NCPC. Il fait ensuite appel à un huissier de justice pour recouvrer les sommes dues; ce dernier opère un recouvrement forcé et demande 5000 €

22 Art. 2 et 4 de la convention de Rome de 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelle, Journal officiel des Communautés européennes n° C 027 du 26/01/1998 p. 0034 - 0046.

23 Article 5 du règlement (CE) n° 805/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées.

d'émoluments. L'affaire n'est pas interdisciplinaire, chacun des deux professionnels du droit ayant accompli sa mission dans sa sphère de compétence.

Ex (réel) de petit contentieux: L. La... a reçu une amende de 120 € pour avoir grillé en scooter un feu rouge mal positionné (sa disposition est contraire aux règlements en vigueur). Il ne sait s'il devrait se rendre auprès d'un avocat pénaliste (amende pénale), vers un publiciste (prescriptions portant sur le domaine public); en outre et par la suite, M. La..., qui a contesté l'amende, au lieu de faire l'objet d'une convocation devant le tribunal, voit sa contestation rejetée sans même avoir droit à un juge, et ne sait s'il devrait se rendre auprès d'un spécialiste du droit européen (CEDH).

Ici encore, la division entre les différentes branches du droit constitue un problème majeur pour le sollicitant qui ne sait pas à quel professionnel du droit s'adresser pour le « petit contentieux » qui est mal délimité.

Conclusion de la première partie: comme nous l'avons dit, pour le petit contentieux, une orientation préliminaire de l'affaire est nécessaire. Cette orientation implique une véritable étude au fond qui ne peut être réalisée que par un professionnel. Cette étude coûte donc cher. Or, ce coût préliminaire est dissuasif dans le petit contentieux car les sommes en jeu sont soit faibles soit même non évaluables.

L'évaluation préliminaire appelle un questionnement sur la **gratuité** ou encore de la **diffusion de l'information**. Ces solutions ont été étudiées dans le cadre du projet d'assistance (II).

II. Les solutions dégagées.

Au terme de l'étude des quelque trente cas considérés, tous les sollicitant n'ont pas obtenu satisfaction. Les réussites, comme les échecs, font l'objet de la présente partie, dans laquelle ceux-ci seront analysés (A) avant de faire l'objet de préconisations visant à améliorer le traitement du petit contentieux (B).

A. Les leçons tirées de la résolution des litiges à faible montant.

1. Les succès et les échecs constatés.

Le succès d'une assistance ne signifie pas nécessairement que le sollicitant a obtenu indemnisation de son préjudice ou règlement de sa situation conflictuelle. Comme précédemment évoqué (cf. supra, § I-B-1), le projet se décompose en deux temps:

- phase 1: se livrer à une étude de fond permettant de déterminer la procédure à suivre, évaluer son coût par rapport au but poursuivi et émettre une **recommandation**;
- phase 2: **accomplir les démarches** recommandées.

Plusieurs sollicitants sont venus nous consulter non pas pour obtenir règlement de leurs difficultés (phase 2) mais uniquement pour obtenir une recommandation/évaluation (phase 1).

a) Les succès et les échecs en phase 1.

Aucun échec n'a été constaté en **phase 1**. Il ressort de l'ensemble des affaires que les sollicitants se sont montrés satisfaits des recommandations que nous avons formulées.

Toutefois, dans un cas, la recommandation n'a pas été suivie.

Ainsi, M. Dh..., qui voulait obtenir le bénéficiaire, pour son concubin, d'un titre de séjour, n'a pas collecté d'éléments lui permettant de prouver la réalité et la stabilité de leurs liens²⁴ devant permettre l'obtention d'un titre au bout d'un an de vie commune²⁵. Cette divergence s'explique par la volonté de M. Dh... de partir rejoindre son concubin à l'étranger. La recommandation, caduque, n'avait plus lieu d'être suivie.

Un autre cas intéressant est celle de Mlle Caz....:

Mlle Caz... a constaté une irrégularité dans l'organisation d'un concours. La consultation que nous lui avons adressée lui recommandait de ne pas introduire de recours, l'irrégularité ne pouvant justifier une annulation; subsidiairement, il lui était recommandé d'adresser un recours gracieux au ministre contre l'arrêté de nominations pris à la suite de la proclamation des résultats.. Ce dernier, dans une lettre très argumentée, a motivé son refus en reprenant la jurisprudence citée dans notre consultation. Mlle Caz... s'est montrée satisfaite de la réponse du ministre et n'a pas introduit de recours en annulation contre les nominations prononcées par le ministre.

En définitive, lorsque le projet s'est limité à la phase 1, l'assistance s'est révélée utile aux sollicitants.

Ainsi, M. Ma..., coiffeur, s'était vu proposer un contrat de portage²⁶ alors qu'il comptait initialement s'établir en tant qu'indépendant. Au vu du contrat, nous lui avons recommandé de ne pas conclure le contrat aux termes duquel son salaire horaire aurait pu être inférieur au SMIC, à moins de désirer introduire par la suite une action à l'égard de son employeur; en tant qu'indépendant, il bénéficiait d'aides au retour à l'emploi. M. Ma... a suivi la recommandation et a finalement décidé de s'établir à son compte comme coiffeur à domicile; il a pu bénéficier des aides ARE²⁷.

Aucun des sollicitants n'aurait été voir un professionnel du droit pour lui demander conseil dans un premier temps. Toutefois, après avoir reçu une recommandation les invitant à consulter un avocat pour la phase 2:

- M. Da... a été consulter un avocat que nous lui avons recommandé,
- M. Ma... a reçu une formation juridique et comptable dispensée par la chambre de commerce et d'industrie de Paris.

Ainsi, dans deux cas sur cinq, alors que les sollicitants n'avaient pas l'intention de consulter un professionnel du droit, la recommandation, en levant une première incertitude juridique, a conduit les sollicitants à changer de position. Cela s'explique parce que le coût de la consultation était enfin connu:

- les problèmes juridiques étaient identifiés;
- l'espérance de réussite était *évaluable*.

24 Article 12 de la loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité.

25 Circulaire du 10 décembre 1999 du ministre de l'intérieur, partiellement annulée par une décision du Conseil d'État du 29 juillet 2002 et complétée par une circulaire du 30 octobre 2004.

26 La légalité du contrat de portage s'appuie sur l'article 22 de la loi du 2 août 2005 en faveur des PME qui a introduit, au sein du code du travail, un chapitre IV intitulé « *Travail à temps partagé* ». V. également l'article de Valérie de Senneville in Les Échos du 21 septembre 2005, p. 4.

27 Aide au retour à l'emploi: le financement de la formation est pris en charge par l'ANPE.

- En définitive, dans tous ces cas en phase 1, l'intérêt du projet tient en sa **gratuité**.

b) Les échecs en phase 2.

(1) Des formalités dissuasives.

À l'inverse de la phase 1 qui n'a connu aucun échec, 6 des 25 cas devant faire l'objet d'un accompagnement dans la réalisation des mesures recommandées (phase 2) ont été marqués par deux types d'échec:

1. dans un cas, celui de M. Chi..., un recours a été introduit devant le tribunal administratif de Paris; sa requête a été rejetée. M. Chi... n'a pas souhaité faire appel;
2. dans les cinq autres cas, les sollicitants, qui s'étaient vu recommander des mesures, ne les ont pas suivies.

Ainsi:

M. Ja... a été victime d'un accident de la circulation; le véhicule auteur du dommage était pleinement responsable. M. Ja... aurait dû recevoir de l'assureur de ce dernier une offre d'indemnité motivée dans les trois mois suivant la demande d'indemnisation qu'il avait présentée²⁸. Toutefois, l'assureur du conducteur fautif est également son assureur et a refusé de présenter une offre. Nous avons recommandé à M. Ja... d'envoyer une mise en demeure à l'assureur indiquant les sommes réclamées. M. Ja... a abandonné l'affaire, faute de motivation.

M. A... et Pe... ont tous deux été victimes, à la même période, d'une coupure de service d'accès à internet. Ils étaient tous deux clients de la société Noos.

M. A... a résolu son abonnement, a demandé à sa banque de suspendre les prélèvements et a mis en demeure Noos de lui restituer son dépôt de garantie. Cette société l'a à son tour mis en demeure de payer des frais de désactivation et un préavis contractuel. M. A... a envoyé une déclaration au greffe de la juridiction de proximité de Paris XII; il a constitué un dossier qu'il a présenté devant la juridiction. Il a obtenu 650 € de dommages et intérêts et frais irrépétibles.

Nous avons remis à M. Pe..., qui connaissait une situation similaire, une recommandation l'invitant à suivre l'exemple de M. A. Alors que l'issue du procès aurait vraisemblablement été la même, il a été découragé par la nécessité de rassembler les documents justifiant de son préjudice et a abandonné l'affaire.

Ces deux exemples montrent combien quelques formalités peuvent décourager les sollicitants alors même que les consultations émises leur sont favorables. Hormis le cas de M. Chi..., qui n'a pas obtenu gain de cause à l'issue de sa procédure (aléa du procès), les autres affaires marquées par un échec sont le fruit d'un abandon du sollicitant de son affaire.

- Dès lors que le sollicitant réclame des mesures d'accompagnement (phase 2), nous nous prononçons en **défaveur de la gratuité**.

(2) La conclusion d'une convention, marque d'un engagement.

Toutefois, cette gratuité qui a *déresponsabilisé* un certain nombre de sollicitants ne doit pas

²⁸ Art. L. 211-9 du code des assurances.

cacher que la majorité d'entre eux a obtenu satisfaction sans avoir à déboursier un sou. La gratuité ne peut donc être regardée de façon univoque.

En effet, constatant ces échecs, nous avons eu l'idée de formaliser la relation sollicitant/assistant et avons fait signer à chaque sollicitant une convention (cf. annexe). La clause 3.3 de la convention, qui prévoyait que « *Les parties respectent un principe de loyauté. Elles informent chacune l'autre partie des informations nouvelles qu'elles auraient à connaître dans le cadre du présent programme. Le sollicitant informe spontanément l'assistant, au-delà de la consultation, des suites de son litige ou contentieux, et dans tous les cas à la demande de l'assistant* » a fortement contribué à améliorer les relations liant les deux parties.

Par ailleurs, la clause 6.2 prévoyait le remboursement par le sollicitant de menues dépenses effectuées pour son compte par l'assistant. Cette clause n'a jamais été mise en œuvre mais a contribué à resserrer les liens entre les parties.

Ainsi, même en cas de gratuité, la signature d'un **engagement** favorise la bonne marche d'une assistance juridique.

► Dans tous les cas, nous sommes favorables à la **conclusion d'un engagement** formalisant la relation d'assistance et responsabilisant le sollicitant.

c) Les succès en phase 2.

Pour le reste, les affaires traitées se sont soldées par trois types de succès:

1. **Dans un cas**, quoique ce qui était initialement demandé n'ait pas été obtenu, ***la solution intermédiaire atteinte a satisfait le sollicitant.***

Cette situation ne s'est présentée que dans le cas de Mlle Caz... qui s'est montrée favorable à la réponse motivée quoique de refus du ministre à sa demande (cf. supra).

2. **Dans un deuxième groupe d'affaires**, ***une solution a été atteinte par la voie d'une conciliation, d'une négociation ou à la suite d'une demande gracieuse.***

13 affaires se retrouvent dans ce groupe, sur les 20 affaires réussies faisant l'objet de mesures d'accompagnement (phase 2), ce qui représente une majorité absolue.

Ce qui est marquant, dans l'ensemble de ces affaires, tient en général à ce que soit la consultation a été jointe à la demande, soit la demande a été formulée par nous même en tant que mandataire pour le compte du sollicitant.

Ainsi:

MM. A... et Cha... sont étudiants boursiers. Ils ont demandé, à l'occasion de leur réinscription en année universitaire supérieure, à bénéficier de l'exonération de droits de sécurité sociale au vu de leur qualité de boursier antérieure²⁹. Ayant essuyé un refus de l'administration, nous avons adressé pour chacun une demande identique de dispense de paiement des droits. Cette demande motivée a

²⁹ Art. 2 de l'arrêté du 4 mars 2004 fixant les modalités d'exonération de la cotisation étudiante d'assurance maladie pour les étudiants boursiers, J.O n° 67 du 19 mars 2004 page 5325 texte n° 25.

finalement été acceptée dans les deux cas.

Par ailleurs, ces affaires ne permettent pas de dégager un taux de réussite supérieur auprès d'entreprises privées que d'institutions publiques.

3. Dans un troisième groupe d'affaires, *aucun compromis n'ayant été atteint, un procès contradictoire a été introduit.*

Excepté pour le cas de M. Chi... (cf. supra), ces procès ont été réussis (six affaires³⁰), ce qui valide dans une certaine mesure l'exactitude des recommandations formulées en phase 1.

Ainsi:

M. A..., client d'Axa Banque, mécontent de nombreux prélèvements correspondant à des prestations tarifées, a cherché à conclure un compromis. Face au refus persistant de la banque, il l'a poursuivie devant le juge de proximité de Levallois-Perret. Le juge a annulé les tarifs de virements transfrontaliers effectués en euros dans l'UE, les prélèvements de frais de tenue de compte, et le débit de chèques non valides.

Dans les cas réussis a pu s'ébaucher une forme de systématisation de la résolution des litiges (2).

2. Vers une systématisation des affaires de faible montant.

Quoique leur nombre est relativement faible, les litiges traités peuvent se répartir en plusieurs groupes selon la matière traitée (les affaires peuvent appartenir à plusieurs matières à la fois):

Nbre d'affaires	Nature des affaires	Nbre d'affaires	Nature des affaires
5	Droit des assurances	3	Internet
5	Baux	2	Inexécution contractuelles
4	Inexécution contractuelles	2	Bourses (aides financières)
3	Enseignement supérieur	2	Concours
3	contraventions	2	Tourisme

Comme il a été évoqué, tout comme la division public/privé n'est pas opérante, la réparation par branches du droit n'apporte pas beaucoup d'intérêt (b) sauf quand les affaires sont très proches (a).

a) Cas des affaires très proches.

Plusieurs affaires se sont révélées similaires.

30 L'affaire de Mlle Ko..., dans laquelle une requête a été introduite à des fins *dissuasives*, bien qu'ayant été rejetée, a atteint son objectif visant à éviter le paiement de primes indues.

-C'est le cas de MM. A et Pe... qui ont eu des **problèmes d'exécution contractuelle** avec leur même prestataire, Noos;

-C'est aussi le cas de MM. A..., La... et Y... qui ont tous les trois contesté des **contraventions** reçues notamment au motif que la signalisation était déficiente. Dans ces trois affaires, le raisonnement suivi a été le même:

M. A... s'est stationné sur un emplacement réservé aux autocars. Il a contesté la signalisation, tant parce que celle-ci était contradictoire (panneaux effacés ou vandalisés) que parce que l'attribution de places contrevenait au principe d'égalité face au domaine public. Pareillement, Bien que sa contestation ait été rejetée, il n'a pas été convoqué devant le juge de proximité.

À la suite du cas A..., nous avons recommandé à M. Y..., qui s'était stationné sur une place prétendument réservée aux handicapés de contester la signalisation non réglementaire et non visible. Pareillement, Bien que sa contestation ait été rejetée, il n'a pas été convoqué devant le juge de proximité.

Et à la suite de ces deux cas, nous avons recommandé à M. La..., qui s'était fait verbaliser pour avoir grillé un feu rouge, de contester le positionnement du feu et l'absence d'arrêt l'instituant.

Ces trois affaires, qui procèdent de la même logique, montrent que des contentieux peuvent être regroupés pour accélérer leur traitement.

-C'est également le cas de Mlle K... et M. Do... qui ont tous les deux refusé de payer des **primes d'assurance** qu'ils n'avaient pas à payer.

Mlle K..., demeurant au dernier étage de son immeuble, a constaté que son assurance ne couvrait pas son appartement. Son assureur lui a demandé de payer une prime annuelle. Nous lui avons conseillé de réclamer remboursement des primes déjà payées à son assureur. Celui-ci a persisté à réclamer des sommes et a mandaté un huissier pour procéder au recouvrement. Nous avons alors déposé une injonction de payer devant le tribunal d'instance de Lille visant à récupérer les sommes antérieurement versées. Cette demande a été rejetée par le juge mais a contribué à ce que l'assureur abandonne ses prétentions.

M. Do..., ayant déménagé mais n'ayant pas résilié son assurance habitation, a pareillement fait l'objet d'une demande de paiement. Nous avons envoyé à l'assureur, en son nom, une mise en demeure de rembourser les sommes indûment perçues. L'assureur a fait droit à cette demande et a envoyé un chèque.

Dans ces différents cas, les similitudes entre les affaires doivent être très importantes pour permettre la systématisation du contentieux. Cette systématisation est donc possible mais requiert un nombre important de cas similaires qu'un professionnel du droit ne peut pas traiter.

Par ailleurs, une association de consommateurs n'a pas pour vocation de résoudre les cas individuels sauf lorsqu'ils sont dirigés à l'encontre du même professionnel, dans un litige civil, et que ce professionnel a une dimension nationale. À l'exception de Noos, ce n'est pas le cas ici.

Nous avons donc pensé regrouper les litiges selon la procédure effectuée pour obtenir gain de cause.

b) Cas de voies procédurales similaires (mais affaires non similaires).

Nous avons, très fréquemment, recommandé de recourir à deux types de procédure:

- une procédure de type gracieux ou de négociation;
- une procédure contentieuse prenant la forme d'une requête.

(1) Une procédure gracieuse / de négociation.

Dans tous les cas³¹ (en phase 2), nous avons recommandé au sollicitant d'adresser une demande gracieuse, une mise en demeure ou une proposition de transaction à son adversaire. Les 13, soit la majorité, affaires ayant donné lieu à compromis favorable aux deux parties se sont appuyées sur de telles demandes.

Contrairement à une idée reçue, en matière publique, les recours gracieux ont fait l'objet d'une étude approfondie et ont donné lieu à une réponse circonstanciée. Une solution satisfaisante pour le sollicitant a été ainsi atteinte dans quatre cas relevant en tout ou partie du droit public.

En public ou en privé, le taux de réussite a largement dépendu du degré de motivation de la demande adressée.

► Nous sommes favorables à une diffusion de **formulaire-types** et **notices explicatives** pour les non-professionnels déclinés selon les matières et destinés à constituer le support de lettres à adresser aux personnes morales de droit privé ou public.

(2) La requête.

(a) La procédure sur requête.

Cette procédure est plus spécifique. Obligatoire en contentieux administratif³², elle suscite peu de développements en droit civil.

Pourtant, nous avons eu l'occasion d'utiliser, en droit civil, trois types de requêtes:

- l'injonction de faire³³;
- l'injonction de payer³⁴;
- la requête à fins conservatoire³⁵.

Ces trois procédures se caractérisent en ce que le demandeur ne comparaît pas en personne mais envoie une requête au juge qui l'examine non contradictoirement et rend une ordonnance.

Ces procédures ont trois intérêts essentiels:

31 À l'exception des cas pénaux où la contestation d'une contravention est déjà une phase contentieuse. On notera qu'en droit administratif, le recours gracieux s'inscrit également dans la procédure contentieuse.

32 Tous les procès conduits dans les affaires relevant du contentieux administratif ont ainsi été introduits par la voie d'une requête enregistrée au greffe du tribunal administratif.

33 Art. 1425-1 NCPC.

34 1405 NCPC.

35 Art. 145 NCPC. Selon les termes de cet article: « *S'il existe un motif légitime de conserver ou d'établir avant tout procès la preuve de faits dont pourrait dépendre la solution d'un litige, les mesures d'instruction légalement admissibles peuvent être ordonnées à la demande de tout intéressé, sur **requête** ou en référé* ».

- 1.elles ne requièrent pas la présence du non-professionnel, qui peut donc éviter une plaidoirie qu'on peut aisément concevoir comme difficile;
- 2.elles constituent un gain de temps important car, le juge n'ayant qu'à vérifier que la requête comporte l'ensemble des éléments nécessaires au prononcé d'une ordonnance, n'a pas à inviter les parties à se présenter en personne;
- 3.elles sont gratuites.

Nous avons introduit des affaires par requête dans sept affaires. Trois d'entre elles appartiennent au contentieux administratif.

(b)Droit administratif

La procédure, complexe, a pour avantage sa gratuité et la non-présence du particulier. Ainsi, nous avons pu « tenir la main » du sollicitant avant que celui-ci ne signe la requête à présenter.

(c)Droit civil

(i)Injonction de payer (2affaires).

Dans le cas de Mlle Ko..., la requête était vouée au rejet -la matérialité des faits invoqués (le contrat présenté était biffé)- était discutable. Elle a néanmoins permis de dissuader l'assureur de poursuivre son action en recouvrement.

Dans le cas de M. A..., celui-ci a présenté une requête contre Noos pour obtenir restitution de son dépôt de garantie correspondant à son modem (70 €). Le juge de proximité n'a pas coché la case « la requête apparaît manifestement non fondée » mais a écrit de sa main « *nécessité d'un débat contradictoire* », ce qui ne respecte pas l'esprit de l'injonction de faire. M. A..., qui a fini par introduire une affaire au fond, a finalement obtenu satisfaction (650 €) alors que la première procédure, plus simple, lui aurait épargné du temps et l'aurait satisfait.

Les deux cas se sont donc soldés pas des **demi-échecs**.

(ii)Injonction de faire (une affaire).

M. A..., locataire d'une chambre de bonne, s'est vu essuyer un refus à sa demande de réparation des canalisations de sortie des eaux. Il a présenté au tribunal d'instance une requête et a reçu une ordonnance le surlendemain³⁶ enjoignant à la propriétaire d'accomplir les travaux nécessaires. Au bout d'un mois, celle-ci ne s'étant pas exécutée et les faits ayant changé, M. A... a introduit un référé-injonction qui a également été accueilli par le tribunal.

(iii)Requête-conservatoire (une affaire).

M. Af..., locataire d'un appartement, n'a pas obtenu l'emplacement de parking stipulé. Avant d'engager une action contre le propriétaire dont l'adresse avait été dissimulée par l'agence immobilière, nous lui avons conseillé de former une requête pour obtenir sous astreinte ladite adresse de la part de l'agence. Le juge a rendu une ordonnance favorable. L'agence ne s'étant pas exécutée dans les délais,

³⁶ À notre connaissance, ce délai est extrêmement bref, ce qui le rend presque plus intéressant qu'introduire un référé.

une transaction a été signée. M. Af... a obtenu 2600 € uniquement en astreinte et doit prochainement engager une négociation avec le proprioétaire.

Ces sept requêtes se sont révélées d'une **grande commodité** pour les sollicitants, aidés par un assistant.

► Nous souhaitons un usage simplifié des **procédures sur requêtes** pour les particuliers à l'encontre de personnes morales permettant au juge de s'appuyer sur toute norme (plus nécessairement un contrat) pour ordonner des mesures utiles au requérant.

B. Préconisations visant à faciliter le traitement de litiges à faible montant.

1. Les *class actions*: un large doute sur leur intérêt.

Avant de nous risquer à nous livrer à une étude des *class actions*, nous avons souhaité obtenir l'avis d'un professeur. M. Dany Cohen³⁷, spécialiste en matière de *class actions*³⁸, a aimablement accepté de nous accorder un entretien.

Selon lui, l'absence d'introduction des *class actions* en France laisse perdurer un **aléa moral**: le professionnel n'a non seulement pas intérêt à adopter un comportement vertueux mais est même, parfois, incité à violer la loi à son profit. Il en est ainsi du chauffeur de taxi qui, s'il sait que le client doit payer la course jusqu'au lieu où il est appelé, aura intérêt à ralentir son allure. M. Cohen se prononce en faveur d'un *class action* avec *opt out*³⁹, ainsi qu'une possibilité pour les avocats de recourir à la publicité pour recueillir la participation des victimes.

Toutefois, sans discuter de la pertinence de ce mécanisme, et quoique l'*opt out* nous semble être incompatible avec le principe du droit au juge⁴⁰, sur les cas que nous avons traités, seuls 2 pourraient faire l'objet d'une *class action*, plus 2 si l'on considère qu'affaire de droit public de MM A... et Ch... (droits de sécurité sociale prélevés à tort par une école) peut être soumise aux *class actions*. Autrement dit, la grande majorité des affaires continueraient à ne pas trouver de solution, et seuls les organismes à taille importante seraient concernés par une telle voie de droit.

En définitive:

1. la phase consultative (phase 1) n'obtiendrait aucune amélioration;
2. la phase d'accompagnement (phase 2) ne serait rendue plus facile que dans les contentieux faisant intervenir plusieurs fois une même personne (fautive).

37 Agrégé des facultés de droit, professeur à l'université Paris XIII, directeur de la spécialité droit du contentieux. Spécialiste du droit international privé, de propriété littéraire et artistique et de droit processuel.

38 Il a participé à la 5^e conférence du cycle droit, économie, justice 2007 se tenant, le 21 mai 2007, à la Cour de cassation, à propos du thème du *contentieux de masse (class actions, actions collectives)*.

39 C'est-à-dire une action où les victimes sont inclus sauf pour eux à demander expressément à sortir de l'action. Sur cette notion, v. M.-A. Frison-Roche, *Les résistances mécaniques du système juridique français à accueillir la class action: obstacles et compatibilités*, LPA, 10 juin 2005, n° 115, p. 22.

40 Art. 6 § 1 CEDH: cette incompatibilité tient à ce qu'une victime qui ne se serait pas manifestée à temps pourrait être privée de son droit au recours au motif qu'il aurait déjà été accompli. Une personne a également le droit, sans se manifester, de ne pas être représentée par une personne qu'elle n'a pas personnellement mandatée. Cf. CEDH, 4 décembre 1995, Bellet c. France.

Or, si le contentieux des baux représente ici 5 affaires sur 30, les bailleurs sont tous différents. Une class action est donc inenvisageable, ce qui est le cas pour la plupart des contentieux de faible montant. Nous ne pensons donc pas que les *class actions* puissent sensiblement améliorer l'état du droit en ce qui concerne les litiges de faible montant.

2. Une solution en deux temps: la conciliation / requête.

Nous préconisons plutôt de recourir à une méthode en deux temps, à l'instar du projet:

a) La diffusion large de l'information: vers des consultations affinées.

Le principal problème des sollicitants nous ayant consulté dans la phase 1 était l'évaluation (détermination des problèmes juridiques, évaluation du coût de procédures, avis d'opportunité) de leur situation.

(1) Information juridique des particuliers

Nous proposons qu'une commission publique -à l'image de la commission des clauses abusives⁴¹- se penche sur les problèmes les plus fréquents rencontrés par le public et édite, non seulement des informations⁴², mais des exemples de cas concrets recensés, avec un avis de droit reprenant de manière systématique:

1. les textes et la jurisprudence à mettre en œuvre par le sollicitant pour obtenir satisfaction;
2. l'explication de la procédure à entreprendre, avec désignation des professionnels du droit et une indication des coûts prévisibles.

(2) Information particulière à chaque dossier

Nous proposons que le présent projet soit, à l'avenir, repris par d'autres élèves-avocats non individuellement mais en *groupe*:

- ceux-ci pourraient, selon leurs spécialités couvrant en commun tous les domaines du droit, traiter ensemble les difficultés selon leurs compétences afin de proposer des solutions aux particuliers;
- ils auraient aussi comme tâche de tenter de systématiser leurs méthodes de résolution en adoptant une démarche méthodologique pour éditer des lettres-types, formulaires, et le cas échéant faire remonter l'information à la commission précitée.

Cette participation des élèves-avocats aurait en outre pour avantages:

- d'assurer la gratuité du système, condition de réalisation de la phase 1;
- de consolider une bonne image de la profession d'avocat, perçue ainsi comme offrant des prestations de « service public » de qualité;
- d'inciter tous les publics à se rendre vers un professionnel du droit, une fois levée la crainte des coûts prohibitifs de consultation;
- de faire baisser le coût de la consultation dispensée par le professionnel parce que l'essentiel du

41 Cette commission pourrait d'ailleurs être la Commission des clauses abusives, dont les attributions seraient élargies.

42 Le site www.service-public.fr diffuse des informations simples et de très bonne qualité, mais ces informations ne sont pas appliquées à des cas concrets.

travail d'orientation aura été accompli⁴³;

- de permettre aux futurs avocat d'apprendre à travailler en équipes, de pratiquer l'interdisciplinarité, d'optimiser leur fonctionnement par l'obligation de réfléchir sur leur méthodologie et de réfléchir sur les problèmes quotidiens de la justice.

b) L'accompagnement contentieux.

Pour améliorer la **phase transactionnelle**, nous proposons que les cellules d'élèves-avocats travaillent en partenariat avec les conciliateurs de justice afin de proposer des alternatives de bonne qualité aux procès.

Dans tous les cas où le recours à un avocat semble envisageable⁴⁴, nous préconisons que le particulier soit invité à en consulter un; le dossier constitué par la cellule lui serait alors transmis.

Il serait également souhaitable que les juridictions soient sensibilisées sur l'importance de prononcer de manière plus générale des condamnations à la charge des personnes morales perdantes sur le fondement des articles 700 NCPC, 475-1 CPP et L. 761-1 CJA. La sous-estimation actuelle des frais réels supportés par les requérants est un obstacle au juge.

Nous proposons:

- que la **procédure sur requête** soit généralisée devant la juridiction de proximité et le tribunal d'instance en matière civile: le juge doit pouvoir ordonner tout type de mesures adaptées au litige sur procédure non contradictoire après étude des pièces remises;
- que l'oralité puisse s'effacer derrière l'écrit à la demande du requérant, à l'instar de la procédure déjà suivie devant le juge de l'exécution;
- en contrepartie, qu'une voie de droit simplifiée permette (à l'instar de l'injonction de payer) au défendeur de faire opposition pour passer en phase contradictoire, mais avec la fixation, en cas de rejet de son opposition, d'une somme à sa charge ne pouvant descendre en-dessous d'un certain montant⁴⁵.

3. Une solution élargie: l'action publique en faveur des particuliers

Nous préconisons également, ce manière assez audacieuse:

a) d'ouvrir la possibilité d'entreprendre des *class actions* à un fond public

à la condition que les sommes collectées ne soient pas partagées entre les victimes mais portées sur un fonds géré par l'État. Les victimes pourraient:

- soit demander à l'État de leur verser une indemnisation, qui serait attribuée au vu de justificatifs en

43 Un tel système se retrouve avec les bureaux d'aide judiciaire: ceux-ci émettent un avis sur les affaires soumises, avis qui, devant la Cour de cassation, est approuvé dans 90 % des cas. Ces avis facilitent par ailleurs le travail des avocats (durée de recherche réduite) dont le travail est celui d'approfondir la défense et de creuser les stratégies.

44 C'est-à-dire lorsque l'enjeu s'élève à un montant moindre de celui des honoraires.

45 À l'instar du condamné devant le juge de proximité en matière contraventionnelle ou devant le tribunal de police: alinéa 2 de l'article 530-1 CPP.

nombre réduits;

-soit, en cas de proposition insuffisante, s'adresser au juge. Les sommes versées viendraient alors s'imputer en priorité sur le fonds constitué puis ensuite sur le défendeur;

b)de faire jouer au commissaire du Gouvernement non plus le rôle d'un rapporteur général devant les juridictions administratives mais de procureur public.

Le contrôle de légalité, assuré en théorie par le préfet⁴⁶, n'a qu'un périmètre limité:

-il ne concerne que les actes pris par les collectivités territoriales;

-l'État et les établissements publics nationaux ne sont pas concernés;

-les établissements d'enseignement ne le sont pas non plus.

Aujourd'hui, une personne publique n'a aucun intérêt à respecter la loi:

-les condamnations prononcées sont en général faibles;

-elles ne dépassent pas le préjudice ressenti par le requérant, ce qui veut en fait dire les sommes que le requérant aurait dû percevoir ou ne pas se voir prélever.

Un commissaire du gouvernement indépendant, qui s'auto-saisirait et pourrait requérir des condamnations, assurerait un rôle majeur dans l'amélioration du sort des particuliers.

Conclusion

Au terme de cette étude, nous recommandons:

- une publicité plus large du droit et notamment de formulaires pré-remplis diffusés aux particuliers;
- l'extension des mission de la Commission des clauses abusives, ou la création d'une commission à son image, qui émettrait des avis juridiques motivés et des recommandations sur les litiges les plus fréquemment rencontrés par les particuliers;
- une association étroite de conciliateurs de justice et d'élèves-avocats dans des structures communes marquées par leur interdisciplinarité;
- l'évaluation gratuite et approfondie des questions juridiques soulevées par les litiges soumis et des coûts de procédure; l'émission d'un avis motivé sur les chances de succès d'un contentieux après la signature d'un engagement par le sollicitant;
- l'orientation vers des avocats spécialisés dans le contentieux de masse pratiquant des honoraires marginalement peu élevés;
- le développement de procédures sur requêtes permettant au juge, non contradictoirement, de prononcer toutes mesures demandées;
- le développement de la contradiction écrite devant le juge de proximité (en matière civile et pénale) et le tribunal d'instance, sans avoir à se déplacer à l'audience, à l'image de la procédure suivie devant le juge de l'exécution;
- l'obligation de mettre systématiquement à la charge de la personne morale condamnée des

⁴⁶ Art. 72, al. 6, de la Constitution.

frais irrépétibles au profit du particulier, ne pouvant être inférieurs à un montant fixé dans un barème;

- réserver à un fonds public la faculté d'entreprendre des *class actions* et reverser aux victimes après une étude individuelle mais simplifiée des indemnités; à défaut, réserver la possibilité pour la victime de poursuivre directement le professionnel et imputer les condamnations en priorité sur le fonds;
- faire jouer au commissaire du Gouvernement, devant les juridictions administratives, le rôle d'un procureur public saisi par les particuliers.

Annexe 1: Conditions générales du projet « Assistance aux jeunes en difficulté juridique ».

Annexe 2: appréciations du maître de stage.