

AVOCAT

La CARPA : une réalité (bien) éloignée des fantasmes 244w2

L'essentiel

Le ministère de la Justice envisage de ponctionner les CARPA (caisses des règlements pécuniaires des avocats), pour contribuer au financement des missions d'aide juridictionnelle effectuées à perte par les avocats (L'article 15 du PLF 2016 prévoyant notamment de prélever 15 millions d'euros en 2016 et 2017 sur les CARPA vient d'être examiné en priorité et adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale). Les auteurs rappellent les fonctions des CARPA afin de démontrer en quoi cette mesure serait nuisible.



Libre propos par
Jean-Charles KREBS
AMCO, ancien membre
du Conseil national des
barreaux, président
d'honneur de l'Unca



et **Jean-Christophe
BARJON**
Avocat, administrateur -
secrétaire général de la
CARPA de Paris, AMCO,
ancien membre du CNB

Si l'État persistait à vouloir se défaire ainsi sur la profession d'avocat de la responsabilité qui lui incombe d'assurer le financement de sa politique publique d'accès au droit et à la justice au profit des plus défavorisés, comme il le fait déjà pour la formation des élèves avocats mais aussi pour la gestion de l'aide juridictionnelle, cela conduirait en réalité à mettre en péril les équilibres budgétaires, déjà fragilisés des CARPA, et par conséquent le rôle régulateur qu'elles jouent aujourd'hui dans la vie économique et sociale du pays.

Avec la CARPA, la profession d'avocat s'est dotée dès 1957 d'un dispositif de garantie de représentation des fonds maniés par les avocats pour le compte de leurs clients, dont l'équivalent n'existe dans aucune autre profession. Il s'agit là de la raison d'être initiale de ce concept.

Le législateur a reconnu la pertinence de cette institution, en la rendant obligatoire pour tous les avocats à compter de 1986.

Aujourd'hui, les 130 CARPA des 164 barreaux assurent le maillage territorial en métropole et outre-mer.

Les contrôles exercés sur les maniements de fonds qui peuvent être réalisés par les avocats de manière accessoire à un acte juridique ou judiciaire, constituent aujourd'hui de véritables contrôles de conformité, portant non seulement sur l'origine des fonds et sur le bénéficiaire effectif du règlement opéré, mais aussi sur la justification du lien entre celui-ci et l'acte juridique ou judiciaire correspondant.

Il s'agit de contrôles opérés de manière préalable, visant tous les règlements pécuniaires effectués par chaque

avocat, lequel est tenu de répondre aux interrogations de la CARPA concernant ses opérations.

Par un arrêt du 21 octobre 2003 (n° 1289 F-P), rendu au visa des articles 17 et 53 de la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971, des articles 229, 241 et 241-1 du décret n°91-1197 du 27 novembre 1991, et de l'article 8 de l'arrêt du 5 juillet 1996, la première chambre civile de la Cour de Cassation a validé le fait que le conseil de l'ordre était investi « du pouvoir d'apporter au secret professionnel les dérogations strictement nécessaires à l'organisation du contrôle » relatif aux maniements de fonds accomplis par les avocats.

Le secret professionnel doit ainsi, selon la Cour de cassation, pouvoir être partagé avec l'autorité ordinaire pour les besoins du contrôle des maniements de fonds, en lui apportant les dérogations strictement nécessaires à cet effet, et un avocat ne peut s'y refuser en invoquant ses obligations résultant de l'article 226-13 du Code pénal, ou de l'article 160 du décret du 27 novembre 1991 (aujourd'hui de l'article 4 du décret du 12 juillet 2005).

Pour cette raison, la CARPA est placée sous la responsabilité du ou des barreaux qui l'ont instituée (article 237 du décret).

Les CARPA ont ainsi pour mission première, liée au principe fondamental de sécurité juridique, de garantir la représentation des fonds confiés aux avocats et la conformité des règlements pécuniaires accessoires aux actes juridiques ou judiciaires accomplis par les avocats, avec le double objectif de protéger à la fois l'ordre public et le secret professionnel de l'avocat qui constitue pour ses clients un droit fondamental, essentiel au maintien de l'État de droit.

Seule la profession d'avocat dispose d'une telle organisation et offre un tel niveau de garantie.

Les fonds confiés aux avocats, par ou pour le compte de leurs clients sont, de par la loi, nécessairement déposés à la CARPA.

Mais si la CARPA est ainsi obligatoire pour l'avocat, elle ne l'est pas pour le client qui conserve la liberté d'adresser le règlement de sa dette directement à la partie adverse (ou le débiteur au créancier).

Dans ce cas, il convient toutefois d'observer que les clients sont nécessairement en contact direct entre eux, alors qu'une victime peut ne pas souhaiter communiquer ses coordonnées à l'auteur de l'infraction, ou un débiteur ne pas diffuser les siennes à son créancier.

En revanche, l'intervention de la CARPA garantit la confidentialité.

La CARPA sécurise et garantit le transfert des fonds entre les clients, gratuitement et en totalité ; le bénéficiaire est assuré de ne subir aucun impayé lorsqu'il reçoit la somme au sortir de la CARPA et peut en disposer immédiatement, un chèque émis par la CARPA ayant valeur de chèque certifié conformément au bulletin officiel DGI du 28 juillet 1978.

Aucun prélèvement ni aucun frais de quelque nature que ce soit, n'est supporté par le client payeur ni par le bénéficiaire.

La rotation des fonds déposés en CARPA est extrêmement rapide par rapport à la pratique d'autres professions réglementées ; le délai de quelques jours se justifie par le contrôle de l'origine des fonds et du lien avec l'opération juridique ou judiciaire, ainsi que par la garantie inconditionnelle du paiement, (dite garantie de bonne fin et prévue à l'article 13 de l'arrêté du 5 juillet 1996), obtenue dans des délais inférieurs à ceux du système interbancaire.

Individuellement, le client ne pourrait placer la somme concernée pendant la seule durée du transfert et n'obtiendrait donc aucun produit financier.

Cela ne vise pas les fonds séquestrés par convention ou par décision de justice, pour lesquels le client peut recevoir l'intérêt produit pendant la période d'immobilisation des fonds.

Les produits financiers obtenus par les CARPA sont liés aux volumes cumulés des fonds transitant par la Caisse.

Ainsi, les ressources que procurent aux CARPA le placement des fonds qu'elles traitent, ne sont aucunement les fonds des justiciables.

Le Conseil d'État a jugé sans ambiguïté, dans un arrêt du 17 mai 1999, que ces produits financiers sont la propriété des caisses dépositaires, le commissaire du gouvernement ayant exposé dans ses conclusions que le dépôt de fonds opéré à la CARPA porte sur une chose fongible et s'analyse en un dépôt irrégulier, et que dès lors, en application du droit civil, « les fonds deviennent la propriété de la caisse, à l'égard de laquelle l'avocat pour le compte de son client, ne dispose plus que d'un droit de créance », observant par ailleurs que « les produits financiers des fonds déposés dans les CARPA sont bien la propriété de celles-ci » et qu'ils « sont le produit d'une activité d'intérêt général pour l'exercice de laquelle le législateur a confié aux CARPA un monopole ».

Cette analyse a depuis été confirmée à plusieurs reprises par la Cour de cassation (Cass. 1^{re} civ. 30 mai 2012, n°11-13898 et Cass. 1^{re} civ. 30 septembre 2015, n°14-21111).

C'est d'ailleurs avant tout le coût des moyens humains et matériels nécessaires à la poursuite de cette activité d'intérêt général confiée aux CARPA par le législateur, qui doit pouvoir être couvert par les produits financiers réalisés par les CARPA, étant observé que ce coût croît avec le niveau de professionnalisation de plus en plus élevé exigé des dispositifs de contrôle mis en place, tandis que les taux de rendement des placements financiers sont à ce jour historiquement au plus bas, et ce de manière durable.

C'est ainsi au premier chef cette mission d'intérêt général qui serait menacée si comme le prévoit l'article 15 du

projet de loi de finances pour 2016, les produits financiers des CARPA devaient être affectés au financement de l'aide juridique « préalablement à toute autre utilisation ».

Mais au-delà de cette mission première d'auto-régulation des règlements pécuniaires effectués par les avocats, c'est la capacité financière des CARPA à assumer l'ensemble des missions d'intérêt collectif de la profession et des missions d'intérêt général prévues par l'article 235-1 du décret du 27 novembre 1991 qui se trouverait remise en cause.

Rappelons ici les termes de l'article 235-1 :

« Les produits financiers des fonds, effets ou valeurs mentionnés au 9° de l'article 53 de la loi du 31 décembre 1971 précitée sont affectés exclusivement :

1° Au financement des services d'intérêt collectif de la profession, et notamment des actions de formation, d'information et de prévoyance, ainsi qu'aux œuvres sociales des barreaux ;

2° À la couverture des dépenses de fonctionnement du service de l'aide juridictionnelle et au financement de l'aide à l'accès au droit ».

Pour l'application de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, les CARPA se sont trouvées contraintes de développer à côté des services dédiés au contrôle et à la gestion des managements de fonds, des services et des outils informatiques consacrés à la gestion de l'aide juridictionnelle.

“ Ce dispositif de CARPA, avec un tel niveau de garantie, n'existe dans aucune autre profession ”

Ces services ont fait l'objet d'un contrôle de la Cour des Comptes en 2007, laquelle a souligné dans son rapport la qualité de l'organisation mise en place par les CARPA et du service rendu.

Il convient d'observer qu'il s'agit en pratique pour les CARPA d'assumer une délégation de service public, dont le coût annuel dépasse 20 millions d'euros (en ce compris les coûts des moyens informatiques développés par l'Union Nationale des CARPA -UNCA- pour les Caisses).

Ainsi, l'État n'assure pas le financement de cette délégation de service public.

Au titre des dépenses couvertes par les produits financiers visés à l'article 235-1 du décret, le service de gestion de l'aide juridictionnelle est en fait devenu prépondérant.

Les CARPA doivent donc pouvoir avant toute autre affectation de leurs produits financiers, couvrir le coût des moyens humains et matériels affectés à leurs missions légales que constituent la gestion et le contrôle des managements de fonds d'une part, et la gestion de l'aide juridictionnelle d'autre part.

À cet égard, si la baisse des ressources résultant de celle des taux de rendement des placements financiers est commune à toutes les CARPA, un certain nombre de caisses ne peuvent déjà plus assurer ces frais de fonctionnement et doivent appeler une cotisation auprès de chaque avocat des barreaux dont elles sont l'émanation.

Cela étant, lorsqu'une capacité contributive peut encore être dégagée après avoir financé les coûts des missions légales, celle-ci est utilisée pour le financement des autres missions prévues à l'article 235-1 du décret entrant à part entière dans l'objet social des CARPA, comme l'a rappelé le Conseil d'État.

Au premier chef, les CARPA doivent financer les écoles de formation des avocats, puisque là aussi l'État s'est désengagé malgré ses promesses. Ainsi, le budget 2016 des CARPA est-il d'ores et déjà engagé à hauteur de plus de 10 millions d'euros.

Par ailleurs, les CARPA contribuent partiellement au financement d'un socle minimum de prévoyance- solidarité commun à tous les avocats, conformément aux accords conclus en 1985 avec les pouvoirs publics. Il s'agissait pour le garde des Sceaux de l'époque, M. Robert Badinter, « de donner à la profession d'avocat les moyens de sa modernisation et de son développement et tout d'abord, pour chacun de ses membres, l'assurance d'un statut social lui permettant de ne plus voir l'avenir avec appréhension » et poursuivait-il, de « contribuer à la grande œuvre de modernisation de la justice » qu'il poursuivait.

“ Les CARPA doivent financer les écoles de formation des avocats, puisque là aussi l'État s'est désengagé malgré ses promesses ”

Protéger tout avocat de la précarité contribue à assurer la continuité du service dans l'intérêt du justiciable.

À ce jour, cette solidarité, qui demeure plus que jamais essentielle en cette période de crise économique à laquelle les avocats n'échappent pas, prend la forme de contrats d'assurances pluriannuels engageant financièrement chaque année pour plus de 20 millions d'euros le budget des CARPA.

Enfin, si divers services d'intérêt collectif peuvent également être financés par les CARPA dans la mesure de leurs capacités contributives, celles-ci concourent aussi directement et de manière significative à la mise en œuvre d'actions d'accès au droit menées par les barreaux en relation avec les collectivités territoriales et les juridictions, qu'il convient de ne pas confondre avec l'aide juridictionnelle qui relève quant à elle de la seule responsabilité de l'État.

L'estimation du coût global de l'ensemble des missions assurées par les CARPA qui viennent d'être ainsi passées en revue, dépassait déjà en 2014 celle du total des produits financiers de l'ensemble des CARPA, de l'ordre de 60 millions d'euros à raison d'un rendement moyen annuel de l'ordre de 2%.

Certains taux ont depuis été divisés par trois, et les taux interbancaires sont même négatifs jusqu'à six mois (EONIA, EURIBOR). Les perspectives de rendement pour 2016 et les années suivantes sont en conséquence sensiblement inférieures.

Devant ce constat, toute velléité de ponction supplémentaire qui pourrait être pratiquée sur les produits financiers des CARPA, qu'il s'agisse d'une remise en cause du statut fiscal, précisé par le conseil d'État dans son arrêt du 4 juillet 2014, ou d'un prélèvement spécifique destiné à abonder le budget public de l'aide juridictionnelle, apparaît de nature à mettre en péril les missions de service public et d'intérêt général assurées par les CARPA.