

RAPPORT DE LA BRANCHE
AVOCATS AU CONSEIL D'ETAT ET A LA COUR
DE CASSATION

pour l'année **2018**

présenté à la Commission paritaire du 16 octobre 2019

I.- La profession et ses évolutions

I.1.- Les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation sont des officiers ministériels titulaires de charges. Ils sont regroupés en ordre.

Ces charges sont en nombre limité.

Les avocats aux Conseils ont le monopole de représentation des parties devant le Conseil d'Etat et devant la Cour de cassation.

L'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation compte à la fin de l'année 2018 **122 membres**. Le nombre de charges est de 64 (porté à 66 en 2019).

Il faut donc observer une augmentation du nombre d'avocats aux Conseils, qui étaient 113 en 2016, et du nombre de charges qui étaient de 60, avant la création de quatre nouvelles charges à la fin de l'année 2016.

Un mouvement profond de renouvellement de la profession peut aussi être observé. Ainsi 39 nouveaux Avocats aux Conseils en exercice ont prêté serment dans les cinq dernières années. L'entrée dans la profession est subordonnée à un cursus de trois ans suivi d'un examen difficile et nécessitant l'acquisition d'une solide expérience professionnelle. Ces conditions peuvent expliquer que l'âge moyen de la prestation de serment est relativement élevé et se situe autour de 40 ans.

Existe encore une tendance à privilégier l'exercice de la profession en société civile professionnelle.

Enfin, la profession connaît un mouvement de féminisation. A la fin 2018, l'Ordre compte, parmi ses membres, 33 femmes (soit 27% de l'ensemble), alors qu'elles représentaient 17 % de l'ensemble en 2005 et 24 % en 2016.

I.2.- L'instauration d'un barreau spécialisé auprès des cours suprêmes est expressément autorisée par le droit de l'Union européenne. La Cour européenne des droits de l'Homme considère, pour sa part, que la spécificité de la procédure devant une cour suprême, considérée dans sa globalité, peut justifier, dans l'intérêt même du justiciable, de réserver la représentation des parties aux membres d'un barreau spécialement dédié.

Le travail effectué par les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation assure **un accès effectif et égal de tous les justiciables**, particuliers, entreprises, institution ou organisations publiques ou privées, aux hautes juridictions.

L'effectivité de l'accès est assurée grâce aux avis que les avocats aux Conseils sont tenus de délivrer, dans chaque affaire, sur les perspectives du pourvoi, à leur aptitude à présenter une argumentation répondant aux particularités du contrôle de légalité qui incombe aux hautes juridictions, à leur connaissance du fonctionnement de ces juridictions et de la jurisprudence.

L'égalité dans l'accès est assurée par la modération dans la fixation des honoraires, qui est une obligation déontologique, par la répartition entre tous les membres de l'Ordre, nouveaux ou anciens, des dossiers d'aide juridictionnelle, des permanences gratuites des référés devant le Conseil d'Etat, par des consultations gratuites et par la garantie que toute partie souhaitant saisir le juge de cassation d'un recours non manifestement dépourvu de sérieux sera représentée par un avocat, au besoin désigné par le Président de l'Ordre.

Les avocats aux Conseils contribuent très régulièrement au fonctionnement de l'aide juridictionnelle, 19 d'entre eux participant à l'instance qui accorde l'aide juridictionnelle devant la Cour de cassation, 7 d'entre eux à l'instance qui remplit ce rôle auprès du Conseil d'Etat.

A titre indicatif, en 2018, 1577 demandes d'aide juridictionnelle ont reçu une réponse positive devant la Cour de cassation et 574 devant le Conseil d'Etat.

Un barreau, doté d'un monopole, contribue ainsi à éviter l'engorgement des hautes juridictions, à préserver ainsi des délais de jugement raisonnables (la durée moyen d'une procédure devant les Juges de cassation est d'un an) et, plus largement, à promouvoir une bonne administration de la justice.

I.3.- L'activité des avocats aux Conseils est directement fonction du nombre de pourvois devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. Si l'on pouvait constater à cet égard une relative stagnation depuis une dizaine d'années, l'année 2018 a été marquée par une baisse très significative des pourvois enregistrés par la Cour de cassation.

Devant le **Conseil d'Etat**, le nombre d'affaires enregistrées peut sembler relativement stable, avant toutefois une baisse de 3% en 2018 :

2010 : 9 374

2011 : 9 346

2012 : 9 131

2013 : 9 235

2014 : 12 252

2015 : 8 727

2016 : 9 620

2017 : 9 864

2018 : 9 563

Pour avoir une idée plus précise de l'activité des avocats aux Conseils, il y a lieu d'exclure les dossiers relevant des compétences propres au Président de la Section du Contentieux relatives au règlement des questions de répartition des compétences au sein de la juridiction administrative, et aux recours contre les décisions du bureau d'aide juridictionnelle. En données réelles, les affaires enregistrées par la Section du Contentieux sont au nombre de 8 084 en 2018 contre 8 219 en 2017 et 8 209 en 2016 et encore faut-il tenir compte, dans ce chiffre, du nombre d'affaires en série et un nombre de pourvois présentés contre les décisions de la Cour nationale du droit d'asile.

L'usage que fait le Conseil d'Etat de son pouvoir de limiter l'admission des recours (désormais plus de 70 % des affaires donnent lieu à une décision de non-admission), ainsi que les réformes successives qui ont restreint

la compétence directe du Conseil d'Etat, ne laissent pas augurer une croissance des affaires portées devant le Conseil d'Etat.

Quant à l'activité de la **Cour de cassation**, si elle est mesurée par le nombre d'affaires enregistrées, elle est partagée, selon une proportion de plus de 2/3 et un peu moins de 1/3, entre les Chambres civiles (70,6 % des affaires enregistrées) et la Chambre criminelle (29,4%) dont l'activité connaît une décroissance régulière au cours des dix dernières années.

Si la tendance générale était à la stagnation du volume d'affaires enregistrées devant les Chambres civiles et à la hausse devant la Chambre criminelle, l'année 2018 a connu un très fort recul du nombre de pourvois enregistrés devant les chambres civiles (une chute de 23,7%) et un recul moindre des pourvois en matière pénale (hausse de 3%).

Chambres civiles	Chambre criminelle
2010 : 21 537	8 029
2011 : 21 860	8 759
2012 : 21 798	8 367
2013 : 19 658	8 639
2014 : 21 295	8 411
2015 : 20 412	7 820
2016 : 20 398	7 649
2017 : 22 890	7 497
2018 : 17 458	7 271

La forte baisse des pourvois civils n'est pas la manifestation d'un retour au niveau d'activité antérieure à l'augmentation en 2017 qui correspondent à

l'enregistrement de deux séries de pourvois connexes (l'une de ces séries représentait à elle seule 8% des affaires enregistrées). Il ne faut pas négliger la tendance de l'institution qui cherche à limiter le nombre de pourvois.

Il ne faut pas non plus négliger le mouvement législatif et réglementaire tendant à réduire le rôle des juges dans le règlement des différends. Ce mouvement affecte la matière familiale. Il affecte aussi la matière sociale, avec notamment le développement des ruptures conventionnelles et l'introduction d'un barème d'indemnisation des salariés licenciés sans cause réelle et sérieuse. La baisse du contentieux, très nette en matière sociale, commence à se traduire devant la Cour de cassation.

Il faut toutefois souligner que des cassations sont prononcées dans un nombre élevé de pourvois. En effet, si l'on ne tient pas compte des désistements, irrecevabilités, rectifications et autres, le taux de cassation, y compris sans renvoi, s'élève à 43% pour l'ensemble des pourvois civils, et, à 52% si ne sont considérés que les pourvois jugés par la chambre prudhommale.

En matière pénale, la tendance à la baisse du contentieux relevant de la Chambre criminelle se poursuit. Il est néanmoins nécessaire de préciser que la représentation par les avocats aux Conseils n'y est requise que dans environ un tiers des pourvois.

Comme le rapport pour l'année 2016 l'avait déjà souligné, les perspectives de développement de l'activité de la profession sont relativement limitées.

II.- La profession, l'emploi et le travail

II.1.- Le nombre total de salariés employés par les avocats aux Conseils, exerçant sous la forme de société civile professionnelle ou à titre individuel, a connu une diminution significative aux cours des dernières années. Cette diminution se poursuit sans doute mais à un rythme ralenti.

L'effectif total se situe sans doute un peu au-dessus de **400**. Ce chiffre ressort du nombre de salariés relevant du régime de prévoyance établi, dans la profession, par accord collectif (344), auquel il faut ajouter le nombre de salariés qui, pour des raisons prévues par l'accord collectif, ne relèvent pas du régime.

II.2.- Une analyse plus fournie des données disponibles fait apparaître les éléments suivants :

- a) Le personnel employé est dans une proportion très importante féminin : 14% d'hommes, 86% de femmes ;
- b) **L'âge moyen** des salariés est assez élevé, qu'il s'agisse des femmes ou des hommes : 49 ans pour les femmes et 49 comme pour les hommes ; l'élévation prospère de l'âge moyen suggère une grande stabilité du personnel salarié ;
- c) **L'ancienneté** moyenne est de 12,3 ans pour les femmes et 7,9 ans pour les hommes, ce qui suggère aussi, moyennant une comparaison avec les données de 2017, une stabilité du personnel ;

- d) Le travail à temps partiel est diffusé. Les données disponibles concernent les salariés non collaborateurs. Le recours au temps partiel (qui intéresse une très grande partie de l'effectif global) correspond à 248 équivalents temps plein ;
- e) Le nombre de cadres est limité. La proportion entre cadres et non cadres (7% et 93%) ne paraît pas avoir significativement évolué depuis 2015.

II.3.- Salaires

Evolution du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC)

ANNEES	SMIC HORAIRE BRUT EN EUROS	Smic mensuel Brut en euros pour 151.67 h de travail
2005	8,03	1.217,88
2006	8,44	1.280,07
2007	8,63	1.308,88
2008	8.71	1.321,02
2009	8,82	1.337,70
2010	8,86	1.343,77
2011	9,19	1.393,82
2012	9,40	1.425,67
2013	9,43	1.430,22
2014	9,53	1.445,38
2015	9,61	1.457,52

2016	9,67	1.466,62
2017	9,76	1.480,30
2018	9,88	1.498,47

Evolution de la valeur du point dans la profession

La valeur point, fixée à 12,20 € lors de la mise en place de l'accord collectif en 2003, est actuellement (2018) de 16,00 €.

01.01.2003 Valeur du point initialement fixé à	12,20 €
01.01.2004 Avenant n°1	12,45 € (+2%)
01.01.2005 Avenant n°2	12,70 € (+2%)
01.01.2006 Avenant n°3	12,92 € (+1,7%)
01.01.2007 Avenant n°4	13,18 € (+2%)
01.01.2008 Avenant n°5	13,50 € (+2,42%)
01.07.2008 Avenant n°6	13,80 € (+2,2%)
01.01.2009 Avenant n°7	14,00 € (+1,45%)
01.01.2010 Avenant n°8	14,15 € (+1,07%)
01.01.2011 Avenant n°9	14,45 € (+2,1%)
01.01.2012 Avenant n°10	14,81 € (+2,5%)
01.01.2013 Avenant n°11	15,08 € (+1,8%)
21.01.2014 Avenant n°12	15,30 € (+1,5%)
06.01.2015 Avenant n°13	15,50 € (+1,3%)
19.01.2016 Avenant n°14	15,62 € (+0,77%)
01.01.2017 Avenant n°15	15,80 € (+1,16 %)
01.01.2018 Avenant n°16	16,00 € (+1,26%)

Les rémunérations effectives sont, en général, supérieures aux salaires minima conventionnels.

II.4 Formation

Des formations ont été conçues et organisées par la profession avec le concours d'Actalians et de l'ENADEP au bénéfice du personnel salarié des charges.

Ces formations ont comporté deux volets, l'un portant sur le fonctionnement du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation et sur le traitement des pourvois, l'autre portant sur l'utilisation du nouveau logiciel de gestions des dossiers, installé progressivement dans les charges.

Environ 40 salariés ont bénéficié de ces formations en 2018.