

**PRESENTATION DE**

**L'UNION NATIONALE DES CARPA**  
**(UNCA)**

**ARTICLE 21-1 DE LA LOI N° 71-1130 DU 31 DECEMBRE 1971**

**&**

**DES CAISSES DES REGLEMENTS PECUNAIRES DES AVOCATS**  
**(CARPA)**

**GESTION DES FONDS DE TIERS, DES SEQUESTRES ET DES FONDS D'ETAT**

## **PREAMBULE : LES CARPA**

Les avocats ont été autorisés, après-guerre, par le décret n° 54-406 du 10 avril 1954, à manier les fonds de leurs clients.

Toutefois, le décret n° 56-1232 du 30 novembre 1956 modifia et compléta le dispositif réglementaire :

*« Le règlement intérieur peut autoriser les avocats, lorsqu'ils représentent légalement les parties sans l'intervention d'un avoué, à procéder aux seuls règlements pécuniaires directement liés à la procédure dont ils ont la charge. Le règlement intérieur ne peut accorder cette autorisation que s'il organise la garantie du remboursement de toute somme remise à un avocat pour procéder aux règlements pécuniaires prévus à l'alinéa 1<sup>er</sup> et qui n'auraient pas été exécutés. A cet effet, des assurances doivent être contractées soit par le barreau, soit collectivement par les avocats qui usent de cette autorisation, soit à la fois par le premier et les seconds.*

*Le règlement intérieur peut, en outre, obliger les avocats qui usent de ladite autorisation à justifier d'une assurance individuelle couvrant leur responsabilité. Sauf lorsqu'ils n'excèdent pas 30.000 F., somme à concurrence de laquelle ils peuvent être exécutés en espèces contre quittance si le règlement intérieur le spécifie, les règlements pécuniaires ne peuvent avoir lieu que par chèques ou virements bancaires ou postaux.*

*Ils sont retracés dans une comptabilité dont le règlement intérieur détermine la forme et organise la vérification périodique. Le résultat de ces vérifications est donné par le bâtonnier au procureur général. L'avocat usant de l'autorisation donnée par le règlement intérieur doit se faire ouvrir un compte bancaire ou postal réservé exclusivement à ses opérations professionnelles. ».*

Cependant, soucieuse de protéger les clients et pour éviter tout problème, la profession d'avocat réfléchit aux solutions possibles.

C'est dans ces conditions que l'ordre des avocats de Paris créa la première Carpa en 1957 avec l'idée de sécuriser les fonds que les avocats étaient désormais autorisés à manier, tout en souscrivant les assurances nécessaires, en imaginant une gestion par cabinet et subdivisée par affaire de façon totalement cloisonnée ; d'autres barreaux suivirent cet exemple.

A l'occasion de la fusion des professions d'avoué près les tribunaux de grande instance et d'avocat, le décret n° 72-783 du 25 août 1972 relatif à l'assurance, à la garantie financière, aux règlements pécuniaires et à la comptabilité des avocats, stipulait :

*Article 36 : « chaque barreau peut créer, sous la forme juridique de son choix et sous sa responsabilité, une caisse des règlements pécuniaires des avocats destinée à centraliser les règlements portant sur les fonds, effets et valeurs mentionnés aux articles 3 (alinéa 2) et 8. »*

*Article 37 : « la création d'une caisse des règlements pécuniaires des avocats est décidée par une délibération du conseil de l'ordre. Plusieurs barreaux peuvent, par délibération conjointe, créer une caisse des règlements pécuniaires commune. »*

Peu à peu, le système se généralisa et fut rendu obligatoire en 1986.

Concomitamment, la réglementation tant relative à l'utilisation des fonds qu'au fonctionnement des Carpa se renforça, notamment par le décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 qui traite de ces questions, en son chapitre III « Règlements pécuniaires et comptabilité » dans ses articles 229 à 242.

Les Carpa sont des associations de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 ou de droit local pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle et sont placées sous la responsabilité du ou des barreaux qui les ont instituées (article 237 du décret 91-1197 du 27 novembre 1991).

En application de l'article 235-1 du même décret, les produits financiers des fonds, effets ou valeurs déposés en Carpa 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 et de fonctionnement du service de l'aide juridictionnelle et au financement de l'aide à l'accès au droit.

En outre, la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 a confié une mission d'importance aux Carpa de gestion des fonds de l'aide juridictionnelle puis de ceux relatifs à l'aide à l'intervention de la garde à vue ou de la retenue douanière, de la médiation et de la composition pénales puis de l'assistance aux détenus.

Au fil du temps, certaines Carpa ont mutualisé leurs moyens et se sont regroupées, encouragées tant par la profession que par les Pouvoirs Publics, de sorte que l'on compte 135 Carpa pour 161 barreaux au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

## **I. L'UNCA**

### **I.1 - Présentation générale**

Très rapidement, afin de faire face à des interrogations communes, les Carpa créées se sont réunies en une association les fédérant, appelée Union nationale des Carpa (Unca).

Cette association a été créée en 1975 sous l'impulsion du bâtonnier Claude Lussan.

Elle regroupe l'ensemble des Carpa des barreaux de France métropolitaine et d'outre-mer à l'exception de la Carpa de la Nouvelle Calédonie qui bénéficie d'un régime spécifique. L'Unca est reconnue par l'article 21-1 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971.

Pour les aider à satisfaire à leurs obligations, l'Unca assiste les Carpa et leur fournit son assistance juridique et technique tant pour les maniements de fonds clients, que les séquestres ou les ventes sur saisie immobilière, que pour les missions de service public qui leur ont été confiées en vertu de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 au titre de la gestion des fonds d'Etat pour l'aide juridictionnelle et les autres aides.

A cette fin, l'Unca met à disposition des Carpa des logiciels informatiques sophistiqués leur permettant de mener à bien leurs missions en intégrant les règles législatives et réglementaires applicables mais aussi comptables, fiscales et spécifiques à la profession d'avocat et à son organisation.

159 des 160 barreaux de France métropolitaine et d'outre-mer<sup>1</sup> pour lesquels la loi du 10 juillet 1991 s'applique, sont équipés des logiciels développés par l'Unca (*la Carpa de Paris a créé son logiciel, pour des raisons historiques et d'organisation, comme l'a souligné la Cour des comptes dans son rapport, mais l'Unca intègre les données du barreau de Paris dans les traitements qu'elle réalise à destination des Pouvoirs Publics pour ce qui concerne la gestion des fonds d'Etat*).

L'Unca forme le personnel des Carpa, met à leur disposition un service d'assistance, procède à des audits de gestion et d'organisation et intervient si besoin, sur demande du ministère de la Justice ou encore d'un bâtonnier ou d'un président de Carpa, en cas de difficultés constatées<sup>2</sup>.

L'Unca a aussi accompagné les barreaux dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire après avoir défini avec les services du ministère de la Justice les solutions appropriées.

L'Unca a défini avec la Compagnie nationale des commissaires aux comptes les normes adaptées à la mission des professionnels désignés (7-106.1 Carpa : dépôts et maniements de fonds et 7-106.2 : aide juridique - référentiel normatif et déontologique de la Cncc).

Outre les logiciels qu'elle développe et l'assistance qu'elle organise au profit des Carpa, l'Unca a négocié des conventions-type avec les banques partenaires des caisses, a organisé avec la Société de courtage des barreaux les assurances au profit des clients des avocats pour les maniements de fonds qui s'élèvent à 30 millions d'euros, en trois lignes pour un coût contraint de 42 euros/avocat/an (article 27-2<sup>ème</sup> de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971).

Enfin, le logiciel Tronc commun, qui est la base « avocats/cabinets », permet l'alimentation des différentes applications informatiques de gestion par une source unique et sert d'annuaire de référence pour le réseau privé virtuel des avocats (Rpva) ; il permet aussi la transmission de données régulières aux services du ministère de la Justice.

## **I. 2 - L'Unca et les missions de service public**

Depuis 1992, les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'aide juridique n'ont cessé de croître et l'Unca a systématiquement adapté ses logiciels, dont elle est propriétaire, et son organisation pour satisfaire techniquement aux exigences de cette gestion complexe.

L'Unca s'est attachée à développer une expertise de haut niveau, en organisant des services spécifiques.

Elle dispose en interne des ressources humaines pour y satisfaire, tant pour la gestion des fonds de tiers que des fonds d'Etat.

L'organisation et les logiciels développés pour la gestion des fonds publics ont été présentés à la Cour des comptes lors de son enquête en 2008.

---

<sup>1</sup> Jusqu'au 31 décembre 2010, 179 sur 180 barreaux étaient concernés, mais tenant compte de la réforme de la carte judiciaire et de la disparition de certains tribunaux de grande instance donc des barreaux respectifs, on dénombre désormais 160 barreaux pour lesquels s'applique à ce jour la loi du 10 juillet 1991, en ce compris le département de Mayotte.

<sup>2</sup> Quoique la réglementation applicable en juillet 2010 à Mayotte ne soit pas celle issue de la loi du 10 juillet 1991, l'Unca a mis fin au conflit relatif au paiement des indemnités dues au titre de l'aide judiciaire et à la grève des avocats.

L'Unca est seule en mesure de produire des statistiques sur l'aide juridictionnelle et les autres aides à l'intervention de l'avocat, - ce qu'elle fait régulièrement à la demande du Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de l'Aide aux Victimes –Sadjav– (notamment dans le cadre du suivi de la réforme de garde à vue) ; les données annuelles sont annexées au suivi budgétaire de la Nation (programme 101 – accès au droit).

L'Unca est reconnue, depuis près de vingt ans, pour être l'interlocuteur de la Chancellerie pour les questions comptables et financières liées à la gestion des crédits de l'aide juridictionnelle et des autres aides ; reconnaissance accentuée lors de la mise en place de la commission dite « Paul Bouchet » après la grève de décembre 2000.

Par ailleurs, en application d'une convention signée avec le ministère de la Justice, l'Unca produit, depuis octobre 2007, à destination du Sadjav, la situation mensuelle de la consommation des dotations versées aux Carpa pour satisfaire aux dispositions de la loi organique aux lois de finances (Lolf).

Une nouvelle convention a été signée en juillet 2012 pour application de l'article 37 du règlement type annexé au décret n° 96-887 du 10 octobre 1986 modifié par le décret n° 2012-350 du 12 mars 2012 qui renforce le rôle de l'Unca dans la gestion des fonds d'Etat.

L'Unca procède au pré-contrôle des états liquidatifs (articles D 118 et D 132-4), avant leur soumission aux commissaires aux comptes, lesquels doivent effectuer diverses diligences avant de certifier les comptes qui permettent ensuite la liquidation des dotations par l'ordonnateur compétent.

## **II. L'UNCA, SON ROLE PLUSIEURS FOIS RECONNU**

Le 10 octobre 2007, monsieur Jean Arthuis, président de la Commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation du Sénat, suite au rapport d'information n° 23 de monsieur le sénateur Roland du Luart « *l'aide juridictionnelle : réformer un système à bout de souffle* », sollicitait de la Cour des comptes, en application de l'article 58 alinéa 2 de la loi organique aux lois de finances, de réaliser une enquête sur les Carpa.

Au dépôt de son rapport, la Cour des comptes a souligné le rôle de l'Unca et suggéré son implication plus grande dans le dispositif de gestion, compte tenu de son expérience et de son expertise.

Dans son courrier du 11 septembre 2008 au président Jean Arthuis, monsieur Philippe Séguin, premier président de la Cour des comptes, relevait l'implication et le rôle de l'Unca dans le dispositif.

A l'issue de l'audition publique du 29 octobre 2008, la Commission des finances du Sénat rendait public le rapport de la Cour des comptes intitulé « *la gestion et l'efficacité des Carpa* » dans le cadre du rapport d'information n° 63 de monsieur le sénateur Roland du Luart « *Vers un regroupement des caisses des règlements pécuniaires des avocats ?* ».

En 2011, madame George Pau-Langevin et monsieur Philippe Gosselin, députés, remettaient leur rapport (n°3319) intitulé « *L'accès au droit et à la justice : une nécessité pour une société démocratique.* »

Ce rapport souligne à plusieurs reprises le rôle de l'Unca dans le dispositif de gestion de l'aide juridictionnelle et suggère notamment (proposition n° 13 page 74) de :

**« Conclure une convention conférant un statut officiel à l'Union nationale des caisses de règlements pécuniaires des avocats et précisant ses missions dans le suivi de la gestion des crédits de l'aide juridictionnelle, l'assistance voire la supervision du fonctionnement des caisses des règlements pécuniaires des avocats. »**

La mission préconise également de renforcer le rôle de supervision de l'Unca sur les Carpa, tenant compte, *de l'avis général*, de la place essentielle que l'Unca occupe dans le dispositif sur la base de l'évaluation et des préconisations de la Cour des comptes.

Les membres de la mission d'information suggèrent que l'Unca soit, *a minima*, habilitée à assurer le suivi des crédits d'aide juridictionnelle délégués, à alerter les Pouvoirs Publics en cas d'insuffisance des dotations, à émettre des avis sur le fonctionnement des circuits de l'aide juridictionnelle, voire à lui accorder un rôle de surveillance et de police du fonctionnement des caisses en rendant l'adhésion des Carpa obligatoire (pages 73 et 74).

Ces propositions confortent les actions menées par l'Unca dans la gestion des crédits de l'aide juridictionnelle comme le soulignait déjà le bilan de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 présenté au Parlement en juillet 1995.

Ce bilan, établi par l'Inspection générale des services judiciaires, proposait déjà que le rôle de l'Unca soit renforcé et institutionnalisé.

### **III. LA GESTION DE LA CONTRIBUTION A L'AIDE JURIDIQUE**

La loi de finances rectificative n° 2012-900 du 29 juillet 2011 a confié à l'Unca le versement de la répartition entre les barreaux de la contribution à l'aide juridique, sans que l'Unca n'ait à prendre position sur l'assiette et l'ampleur de la taxe, qui relève d'une discussion entre les organisations représentatives de la profession d'avocat et les Pouvoirs Publics.

L'Unca s'est vue attribuer le rôle de comptable de deniers publics, en assurant le suivi budgétaire des sommes allouées et de leur consommation, en veillant à l'organisation et au contrôle des processus de gestion et de redditions de comptes.

L'Unca a présenté une organisation adaptée tant par les outils informatiques que par l'organisation fonctionnelle nécessaire pour y satisfaire.

Un cadre précis a été défini et validé par le Sadjav et le Conseil national des barreaux pour assurer un traitement efficace de l'affectation des fonds alloués selon les ordonnancements établis.

L'Unca procède au versement des sommes aux Carpa pour le compte des barreaux selon des contrôles stricts et sécurisés dans le respect des dispositions réglementaires prévues et rend compte, en application du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991, du décret n° 96-887 du 10 octobre 1996 et de la convention signée avec le Conseil national des barreaux le 10 décembre 2011 (arrêté du 22 décembre 2011).

#### **IV. L'UNCA AU QUOTIDIEN DANS LA GESTION DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE**

L'expérience dégagée après vingt ans d'une participation active dans la gestion de l'aide juridictionnelle, a permis à l'Unca de tirer des enseignements, de définir les besoins et de faire bénéficier l'ensemble des acteurs de son expertise et de sa connaissance en ce domaine, comme l'ont souligné les différents rapports déposés sur le rôle de l'Unca et celui des Carpa.

L'Unca dispose d'une équipe informatique aguerrie à la gestion de l'aide juridictionnelle et d'un service d'assistance qui répond chaque jour aux questions des Carpa.

Il existe un circuit d'information rapide et fiable entre les Carpa et l'Unca, tant pour le traitement des dossiers papier, que dématérialisé, grâce à la plateforme informatique dénommée Carpabox.

Cette plateforme permet de recevoir chaque jour les données des Carpa et de procéder, notamment, au suivi mensuel de la consommation des dotations versées par l'Etat ; de fait, un circuit d'information existe entre l'Unca et les services du ministère de la Justice (convention signée en décembre 2006 et en juillet 2012).

L'Etat est ainsi destinataire mensuellement du suivi de la consommation des crédits.

L'Unca adresse tous les mois la situation de la consommation des crédits d'Etat aux cours d'appel responsables de Bop, aux cours d'appel non responsables de Bop et à la Chancellerie.

Par ailleurs, les avocats peuvent consulter l'état de leurs règlements grâce au service de consultation par internet mis en place par l'Unca, iCarpa (interactive Carpa).

○  
○ ○

## REFERENCES DOCUMENTAIRES DANS LESQUELLES L'UNCA EST CITEE

- Bilan des trois premières années d'application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique présentée à l'inspection générale des services judiciaires sous l'autorité du Premier ministre au Parlement en juillet 1995
- Référé du Premier président de la Cour des comptes du 4 juin 1996 adressé au garde des Sceaux, ministre de la Justice
- Article 21-1 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques
- Article 241-3 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat
- Article 10 de l'arrêté du 5 juillet 1996 fixant les règles applicables aux dépôts et maniements de fonds, effets ou valeurs reçus par les avocats pour le compte de leurs clients
- Articles 117-1 et 117-3 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique
- Articles 1<sup>er</sup>, 36 et 37 du règlement type annexé au décret n° 96-887 du 10 octobre 1996 relatif aux règles de gestion financière et comptable des fonds versés par l'Etat aux Carpa pour les missions d'aide juridictionnelle et pour l'aide à l'intervention de l'avocat prévue par les dispositions de la troisième partie de la loi du 10 juillet 1991
- Courrier du directeur du cabinet du garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés, du 27 décembre 1996 adressé aux bâtonniers en exercice
- Courrier du directeur de la Direction de l'administration générale et de l'équipement du 14 avril 1997 adressé aux bâtonniers en exercice
- Courrier du Premier président de la Cour des comptes, monsieur Philippe Séguin, à monsieur le Président de la Commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, du Sénat, monsieur Jean Arthuis, du 11 septembre 2008
- Rapport de la Cour des comptes déposé au Sénat le 11 septembre 2008 : « *La gestion et l'efficacité des Carpa* »
- Rapport d'information de la Commission des finances du Sénat n° 63 (2008-2009) : « *Vers un regroupement des Caisses de règlements Pécuniaires des Avocats ?* »
- Rapport d'information de la Commission des lois – mission sur l'accès au droit – n° 3319 : « *L'accès au droit et à la justice : une nécessité pour une société démocratique* ».