



La fabrique des e-usagers. Politiques et pratiques de l'accès au droit et de ses dispositifs

Cette recherche réinscrit la problématique de la « transformation numérique des administrations » et de la dématérialisation dans une analyse plus large des « pratiques » de l'accès au droit. Elle en retrace d'abord les grandes étapes, de la logique militante des années 1970/80 à la logique institutionnelle des années 90 dans laquelle le ministère de la Justice pilote une politique partenariale qui s'appuie sur les Conseils départementaux d'accès au droit (CDAD), jusqu'à la reconfiguration actuelle autour des « points-justice » et du réseau des France services, où la faiblesse des financements alloués et le « gouvernement à distance » (R. Epstein) de l'État fait reposer sur les réseaux associatifs nationaux la charge de conduire et de définir le contenu de l'accès au droit sur l'ensemble du territoire. L'équipe de recherche s'est penchée sur ces questions à partir d'une approche sociologique et d'une méthodologie combinant entretiens, observations et analyses statistiques et documentaires.

La recherche montre que les permanences d'accès au droit ne peuvent pas pallier la quasi disparition des guichets des services publics, sachant qu'elles reposent en grande partie sur du travail associatif bénévole et des professionnels du droit sous-rémunérés et peu reconnus. Au-delà de la pluralité des statuts des travailleur.ses des permanences, finement décrite, la sur-représentation des femmes parmi elle.ux participe de l'institutionnalisation d'un travail du *care*, entre engagement et « sale boulot ». Cette situation est en outre dégradée par la dématérialisation et la « médiation numérique », à la fois source d'une surcharge de travail pour les travailleur.ses du droit et d'une nouvelle segmentation, matérielle

et symbolique, des usagers qui produit des « usagers de 3^{ème} classe » (D. Memmi). L'analyse des données montre que deux catégories d'usager-ères en souffrent plus particulièrement : les femmes victimes de violence et les étrangers qui nécessiteraient une prise en charge spécifique et pour qui le service informatif et ponctuel des permanences paraît insuffisant. Ainsi, les réflexions sur l'illectronisme et la fracture numérique, si elles soulèvent des enjeux importants, ne suffisent pas à penser les conséquences de la dématérialisation des services publics sur l'accès au droit. La politique de la permanence, si elle devait à terme remplacer celle du guichet et non plus la compléter, mériterait d'être interrogée du point de vue des principes fondamentaux du service public : continuité, égalité et mutabilité.

Rapport de recherche réalisé par **Florence IHADDADENE, Francis LEBON, Sophie RÉTIF, Maud SIMONET, Jean-Philippe TONNEAU.**



ÉTUDIER LES POLITIQUES ET LES PRATIQUES DE L'ACCÈS AU DROIT EN CONTEXTE DE DÉMATÉRIALISATION DES SERVICES PUBLICS

Le discours sur la dématérialisation des services publics apparaît dès 2013, autour du « choc de simplification » annoncé par le président François Hollande mais c'est surtout le programme Action publique 2022 qui organise la « transformation numérique des administrations ». Celle-ci prévoit de « tendre » vers une dématérialisation effective de 100 % de démarches administratives à l'horizon 2022 et le développement d'un « État plateforme » proposant des services numériques « nouveaux et optimisés »¹. Cette politique produit *a minima* un accès nouveau à l'information, désormais disponible sur les sites internet dédiés à chaque service public². Elle construit aussi un accès à des espaces ou comptes personnels, « derrière » ces sites internet, pour stocker des documents scannés, communiquer avec l'administration et suivre le traitement de ses données. Les discours politiques et/ou institutionnels qui accompagnent la promotion des politiques de dématérialisation des services publics la décrivent comme un outil au service d'une réduction de la « distance », tant physique/géographique que symbolique et cognitive, entre les usager-ères et les institutions.

Cette question de la proximité différenciée des citoyen-nes aux institutions et aux services publics et de leur inégal accès à la connaissance de leurs droits ou même tout simplement à l'information juridique, avait déjà été soulevée avec force dans les années 1970 autour des mobilisations en faveur de « l'accès au droit ». Portée par des avocats militants, des organisations professionnelles, associatives et/ou politiques et des collectivités locales, cette question de l'accès au droit a par la suite été prise en charge par l'État et institutionnalisée, au cours des années 1990 dans le cadre d'une politique d'accès au droit confiée au ministère de la Justice. Partenariale, celle-ci est déclinée territorialement dans le cadre des conseils départementaux d'accès au droit (CDAD) chargés de coordonner et d'animer la politique d'accès au droit dans les départements.

En étudiant sa mise en œuvre quotidienne dans deux départements français (voir l'encadré méthodologique), cette recherche s'est donné pour objet d'analyser en pratique cette politique d'accès au droit, dans le contexte actuel de dématérialisation des services publics.

La dématérialisation vient-elle faciliter et renforcer l'accès au droit des citoyens et des citoyennes et, si oui, à quelles conditions ? Pourrait-elle, à terme, rendre caduque la politique d'accès au droit en accomplissant une fois pour toutes, ce rapprochement entre l'utilisateur et le service public, entre l'administré et ses droits ? La dématérialisation ne crée-t-elle pas, au contraire, pour certains publics notamment, une nouvelle distance dans l'accès à « l'information générale sur leurs droits

et leurs obligations »³, comme les travaux sur l'illectronisme et les différents rapports du Défenseur des droits l'ont souligné ces dernières années ? « Si une seule personne devait être privée de ses droits du fait de la dématérialisation d'un service public, ce serait un échec pour notre démocratie et pour l'État de droit » pouvait-on lire récemment dans un rapport du Défenseur des droits⁴.

Et si la dématérialisation des services publics ne permet pas de résoudre tous les enjeux d'accès au droit, comment celui-ci se voit-il modifié pratiquement par celle-là ? Certains publics sont-ils plus que d'autres touchés par les conséquences de la dématérialisation dans leur accès au droit, et si oui lesquels ? Par ailleurs, quels impacts ont ces transformations sur l'activité de celles et ceux qui mettent en œuvre, sur le terrain, à l'échelle des départements, ces politiques d'accès au droit ? Là encore, faut-il parler d'une transformation relativement homogène du « travail d'accès au droit » engendrée par la dématérialisation ou celle-ci varie-t-elle en fonction du profil des différent-es travailleur-ses de l'accès au droit, de leurs compétences ou de leur statut professionnel, de l'organisation dans et pour laquelle ils et elles travaillent ?

Pour répondre à ces questions, les chercheur.ses ont réinscrit la problématique de la dématérialisation dans une analyse plus large des « pratiques » de l'accès au droit afin de prendre en compte et d'analyser au plus près à la fois le travail de l'accès au droit (qui l'exerce, comment, dans quelles conditions, avec quelle coordination ?) mais aussi ses usages par les citoyen-nes.

Ce sont donc ces politiques, ce travail et ces travailleur-ses, ces usages et ces usager-ères de l'accès au droit, en contexte de dématérialisation de l'action publique, que cette recherche s'est proposé d'étudier, à partir d'une méthodologie plurielle combinant entretiens, observations et analyse statistique.

1 Lancement d'Action Publique 2022 - 13 octobre 2017, *Action publique 2022 : pour une transformation du service public*, dossier de presse.

2 Lancement d'Action Publique 2022 - 13 octobre 2017, *Ibid*

3 Article 53 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique qui définit l'accès au droit.

4 <https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/dp-rappdemat-16.01.19-num.pdf>

LA POLITIQUE D'ACCÈS AU DROIT : HISTOIRE D'UNE INSTITUTIONNALISATION EMPREINTE DE TENSIONS

Avant de se centrer spécifiquement sur la période contemporaine qui, à travers les lois de 1991 et de 1998 notamment, institue l'accès au droit comme une politique publique partenariale, pilotée par le ministère de la Justice, cette recherche s'est proposé de retracer les grandes étapes de l'histoire de l'accès au droit. De l'assistance judiciaire à l'aide juridictionnelle, l'accès au droit s'inscrit en effet dans une histoire longue, à l'intersection des mondes professionnels du droit et des mondes militants. Elle est notamment indissociablement liée à la profession d'avocat, aux pratiques mises en œuvre dans le cadre des « boutiques du droit » comme aux mobilisations autour de l'aide juridique.

Après les années 1970 et 1980, où l'accès au droit comme pratique et comme politique s'inscrit avant tout dans une logique militante, la loi 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique participe du développement d'une logique institutionnelle, professionnelle et territoriale de l'appréhension de l'accès au droit et à la justice que la loi du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits va renforcer.

Les lois de 1991 et 1998 : institutionnalisation, professionnalisation et territorialisation de l'accès au droit

Cette loi qui comprend deux volets, l'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit, définit cette dernière comme « l'information générale des personnes sur leurs droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits ; l'aide dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures non juridictionnelles ; la consultation en matière juridique ; l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques⁵. Des conseils départementaux d'aide juridique (CDAJ) sont alors créés, accompagnant cette institutionnalisation de l'accès au droit d'une territorialisation que la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 va encore renforcer. Les CDAJ deviennent des conseils départementaux d'accès au droit (CDAD) chargés de coordonner et d'animer la politique d'accès au droit dans les départements en associant plusieurs acteurs : des acteurs institutionnels, les préfetures et les collectivités locales ; des acteurs juridictionnels, les chefs de juridiction et magistrats délégués par la cour d'appel ; des professionnels du droit (avocats, notaires, huissiers de justice) et des acteurs associatifs (en particulier de grands réseaux associatifs nationaux ayant une activité d'accès au droit, comme la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles).

La politique d'accès au droit est ainsi construite aujourd'hui comme une politique partenariale pilotée par le ministère de la Justice dans laquelle les conseils départementaux d'accès au droit jouent un rôle central. Au démarrage de la recherche, c'est à un double mouvement de reconfiguration de cette politique que les chercheurs ont été confrontés : un mouvement de labellisation d'une part, de division du travail de l'autre. Suite à la publication de la dépêche du 9 décembre 2020, les différents dispositifs d'accès au droit, quelle qu'en soit la dénomination (PAD, relais, antennes, etc.) ont été regroupés et renommés « point-justice », afin de les rendre plus lisibles et plus visibles. Parallèlement au réseau des points-justice, un autre réseau s'est mis en place, celui des France services qui concerne en partie l'accès au droit, sans toutefois relever de la juridiction du ministère de la Justice mais de celle du ministère de la Cohésion sociale.

Malgré les contrastes entre les deux départements étudiés, plusieurs tensions transversales, propres à la politique d'accès au droit ont été soulevées par l'enquête :

- les faibles financements consacrés par le ministère de la Justice à la mise en œuvre de la politique d'accès au droit risquent de réduire la politique de délégation à une politique de labellisation ;
- cette politique qui s'opère en partie sous la forme d'un « gouvernement à distance »⁶ est largement prise en charge par des acteurs associatifs ou municipaux qui sont pris dans leurs propres logiques et leurs propres contraintes et pour lesquels le ministère de la Justice représente un interlocuteur parmi d'autres ;
- caractéristique du Gouvernement à distance, enfin, les processus de normalisation du contenu de la politique ne sont plus imposés par le haut aux agents qui l'exécutent, mais bien davantage construits dans un processus de concurrence et de sélection des opérateurs de la politique publique. C'est donc en grande partie aux réseaux associatifs, et notamment aux réseaux associatifs nationaux, de définir aujourd'hui le contenu de l'accès au droit et de construire son unité.

La deuxième partie de la recherche consacrée au travail en actes de l'accès au droit permet de mettre la lumière, sous une autre focale, sur ces tensions, ces enjeux et ces (re)définitions de frontières sur le territoire du droit et de la justice.

5 Article 53 de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991, Op. cit.

6 Renaud Epstein, « Gouverner à distance : Quand l'État se retire des territoires », *Revue Esprit*, 2006, pp. 96-111.

TRAVAIL ET TRAVAILLEUR·SES DE L'ACCÈS AU DROIT : PLURALITÉ DES STATUTS, FONCTION DES FRONTIÈRES ET ENJEUX DE DÉVALORISATION

Les situations de travail observées lors de cette enquête ont pour point commun de reposer sur le même dispositif : une table, au moins deux chaises positionnées l'une en face de l'autre, un ordinateur et enfin au moins deux personnes qui se rencontrent dans le cadre de ce qui est appelé une permanence et dont la durée est précisée en amont. L'une de ces deux personnes, la permanencière, est censée proposer une offre d'information qui ne soit ni du conseil ni de l'accompagnement. L'autre, l'usager·ère, est en principe à la recherche d'une information. La politique d'accès au droit s'incarne donc principalement dans ce dispositif de la permanence, qui est aussi une situation de travail. « Marque de séparation, en même temps que lieu de rencontre »⁷, la permanence partage des similitudes avec le guichet, un autre dispositif de l'action publique largement étudié par les sociologues⁸. La permanence se caractérise toutefois par un cadre spatio-temporel *a priori* différent au sens où elle s'inscrit dans un temps prévu à l'avance et délimité — un « rendez-vous » d'une durée qui oscille entre 20 et 45 minutes en fonction des permanences observées — et se tient généralement dans des salles isolées, pour des motifs de confidentialité.

Les politiques d'accès au droit impulsées par le ministère de la Justice via les CDAD ne se résument bien sûr pas à ces permanences physiques. Outre la mise en place d'un numéro unique de l'accès au droit (le 30 39), ces politiques reposent également sur des réunions d'information à destination du grand public, sur des interventions dans les établissements scolaires, ou encore sur l'organisation de manifestations autour du droit et de la justice. Toutefois, en tant qu'outil permettant de proposer aux usager·ères une information juridique personnalisée, la permanence s'est avérée un dispositif d'action publique et une situation de travail centraux dans les politiques d'accès au droit.

La recherche a permis de mettre en lumière plusieurs caractéristiques de ce travail en permanence et des travailleur·ses qui l'exercent.

Dans l'accès aux locaux comme aux ressources humaines disponibles, le travail d'accès au droit est façonné — et parfois contraint — par le caractère partenarial, à la fois associatif et municipal, de la politique d'accès au droit.

Derrière l'unité du dispositif, les travailleur·ses de l'accès au droit qui le prennent en charge relèvent en effet d'une grande diversité de statuts : professionnel·les du droit exerçant en libéral, professionnel·les du droit salarié·es d'associations, intervenant·es bénévoles, salarié·es d'association, etc. Outre les travailleur·ses

intervenant directement dans les permanences, la politique d'accès au droit repose aussi sur le travail de celles et ceux qui, à l'accueil des points d'accès au droit ou dans les France services orientent vers la « bonne permanence », participant à une première qualification et à un premier tri. Et si elle est prise en charge en partie par des professionnels du droit comme les avocats et les notaires, elle n'occupe pas une place similaire dans l'exercice de la profession et la définition du métier.

La cartographie des permanencier·ères d'accès au droit questionne diverses dichotomies structurantes de la sociologie du travail. Comme c'est souvent le cas dans le travail associatif⁹, on retrouve dans l'exercice de la même situation de travail — ici la permanence — aussi bien des travailleur·ses payé·es que des travailleur·ses bénévoles. D'une permanence à l'autre se côtoient également des « professionnel·les du droit » (avocats, notaires, huissiers mais aussi des juristes exerçant dans des associations), qui exercent à côté d'« amateur·rices de droit », au sens de permanencier·ères qui n'ont pas fait du droit leur profession. Dans le cas de l'accès au droit, ces deux dichotomies (rémunéré/bénévole, professionnel/amateur) ne se recoupent pas nécessairement. Ainsi de la conciliation de justice, cette forme de bénévolat très « professionnalisée » au sens de fortement règlementée et de plus en plus institutionnalisée — c'est-à-dire de plus en plus inscrite dans les parcours judiciaires —, largement investie par des anciens professionnels du droit. À l'inverse, il est arrivé, au cours des observations de permanences, de rencontrer des bénévoles mais aussi des salariés associatifs amateurs de droit, n'ayant jamais eu de formation juridique et déclarant s'être formés « sur le tas en fonction des situations (...) » qu'ils accompagnent dans leurs activités militantes » à l'instar de ces militants de la cause des étrangers décrits par Mathilde Pette¹⁰ dans ses travaux.

Dans le département d'Île-de-France sur lequel les chercheur·ses ont pu produire des données statistiques, le travail en permanence est réalisé essentiellement : par trois catégories de bénévoles — des délégués du Défenseur des droits, des conciliateurs et des écrivains publics — qui prennent en charge 34% des permanences, tous domaines du droit confondus ; et par deux catégories de professionnels du droit — des avocats et des juristes associatifs — qui prennent en charge 50 % des permanences. Le profil des intervenant·es ne se répartit toutefois pas de façon équivalente entre les différents domaines du droit et les degrés de spécialisation différent selon les catégories de travailleur·ses. Les travailleur·ses de l'accès au droit, s'ils et

7 Jacques Chevallier, « L'administration face au public », dans CURAPP, *La Communication administration-administrés*, Paris, PUF, 1993, pp. 21-76.

8 Sur le guichet comme dispositif d'action publique, voir notamment Vincent Dubois, *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 2003 ; Yasmine Siblot, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006 ; Alexis Spire, *Etrangers à la carte. L'administration de l'immigration en France (1945-1975)*, Paris, Grasset, 2005.

9 À ce sujet voir notamment Matthieu Hély, Maud Simonet (dir.), *Le travail associatif*, Nanterre, Presses universitaires de Paris Ouest, 2013, et Francis Lebon, Maud Simonet, « La Réforme des rythmes scolaires ou quand les associations font la loi et (dé)font le travail dans les services publics », in Simon Cottin-Marx, Gilles Jeannot, Matthieu Hély, Maud Simonet (dir.), dossier « Quand les associations remplacent l'État ? », *Revue Française d'Administration Publique*, n°163, 2017/3.

10 Mathilde Pette, « Associations : les nouveaux guichets de l'immigration ? Du travail militant en préfecture », *Sociologie*, vol. 5, no. 4, 2014, pp. 405-421.

elles sont de statuts variés, ne sont donc pas nécessairement substituables les un-es aux autres.

En réponse à cette diversité, le travail de l'accès au droit est balisé par plusieurs frontières, qui ont des fonctions différentes.

Trois frontières principales construisent ce que doit être l'accès au droit :

- la frontière entre accès au droit et conseil juridique, qui met en jeu les juridictions professionnelles et organise deux pôles principaux : celui des « professionnel·les » (avocats, huissiers, notaires) et celui des travailleur·ses associatif·ves du droit ;
- la frontière entre accès au droit et accès aux droits qui renvoie davantage au partage entre domaines d'action : d'un côté le domaine juridique, de l'autre le travail social ;
- la frontière entre accès au droit et médiation numérique qui vise à protéger des conséquences de la dématérialisation sur le travail des travailleur·ses de l'accès au droit.

À la différence des deux premières frontières qu'on peut considérer comme constitutives de la politique d'accès au droit, cette dernière frontière est apparue plus récemment.

Parce que la dématérialisation a généré une surcharge de travail et une complexification de celui-ci pour les travailleur·ses de

l'accès au droit, ils et elles estiment nécessaire de protéger leur « vrai travail », l'accès au droit, en le distinguant clairement du travail de médiation numérique. Ce dernier souvent envisagé comme un « sale boulot »¹¹ qui empêcherait de faire son « vrai boulot »¹² n'est à l'heure actuelle que peu atténué par des délégations de tâches.

L'analyse des conséquences de la dématérialisation sur le travail des permanencier·ères permet de mettre en évidence des enjeux plus larges relatifs au travail de l'accès au droit. « Accompagner », « aider », « soutenir les usager·ères dans leurs démarches » prend ainsi de plus en plus d'ampleur avec la dématérialisation, et de temps dans le quotidien des travailleur·ses de l'accès au droit et à la justice. Invisible, peu ou mal rémunéré, peu reconnu et naturalisé... le travail d'accès au droit présente toutes les caractéristiques objectives du « travail féminin » tel qu'elles ont été mises en lumière par la sociologie du travail¹³. La sur-représentation des femmes dans la population des travailleurs de l'accès au droit, que celles-ci soient bénévoles, volontaires, ou salariées, comme les magistrates en charge de sa politique au niveau du ministère, en témoigne largement. La dimension genrée de l'accès au droit peut ainsi s'analyser comme l'institutionnalisation d'un travail de *care* au cœur de la justice, un travail de *care* entre engagement et « sale boulot », qui serait à la fois accentué et transformé par les processus de dématérialisation des services publics.

USAGES DE L'ACCÈS AU DROIT : ENTRE COMPENSATION ET SEGMENTATION

La dernière partie de l'enquête s'intéresse aux pratiques de l'accès au droit non plus du côté des travailleur·ses mais des usagers de cette politique. Si l'histoire des figures de l'usager de l'accès au droit reste à écrire, le contexte de dématérialisation des services publics tend à resserrer la question de l'accès au droit autour des problématiques de l'illectronisme et de la fracture numérique, construisant une figure type de l'usager « éloigné du droit » comme « e-usager empêché ».

En mobilisant les rapports d'activité du CDAD des Pays de la Loire d'une part, et en effectuant un travail original sur les fiches renseignées par les point-justice du département d'Île-de-France de l'autre, les chercheur·ses ont voulu décrire statistiquement et objectiver les usagers et les usagères des permanences d'accès au droit dans les deux départements étudiés.

L'analyse des données montre que cette politique qui en théorie s'adresse à toutes et tous s'adresse en réalité à une population majoritairement précarisée, à prédominance féminine. Cette analyse statistique des usager·ères, croisée aux observations de permanences, invite à interroger plus largement les usages

socialement différenciés de cette politique.

Si pour une partie des usager·ères les permanences apparaissent comme un service ponctuel donnant accès à des informations pour préparer une éventuelle action et réintégrer le parcours « classique » du futur justiciable, pour deux catégories d'usager·ères spécifiques, les femmes victimes de violence et les étrangers, elle relève davantage d'une prise en charge spécifique. La dématérialisation des services publics vient accentuer la nécessité de cette dernière par les contraintes particulières qu'elle crée pour ces publics : la disparition des guichets d'une part, le renforcement des formes de domination dans le couple de l'autre. La dématérialisation des services publics agit donc à ce titre comme un opérateur de segmentation des publics et des trajectoires d'accès au droit, et non seulement comme un facteur d'augmentation de l'inaccessibilité. Dans quelle mesure ces « transformations de l'intérieur des services publics », qui « segmentent socialement les usagers, matériellement et symboliquement » « pour éviter l'exclusion », ne débouchent-elles pas, pour reprendre les termes de Dominique Memmi, sur la mise en place d'une « troisième classe d'usagers »¹⁴?

11 Everett C. Hughes, *Le regard sociologique. Essais choisis*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 1996, p. 81.

12 Alexandra Bidet, « Qu'est-ce que le vrai boulot ? Le cas d'un groupe de techniciens », *Sociétés contemporaines*, vol. 78, no. 2, 2010, pp. 115-135.

13 Danièle Kergoat (dir.), *Travail des hommes, travail des femmes, le mur invisible*, Paris, L'Harmattan, 2002 ; Margaret Maruani, *Travail et emploi des femmes*, Paris, La Découverte, collection Repères, 2011.

14 Dominique Memmi, « Chapitre III. Le retour de la troisième classe ? Comment déclasser sans larmes dans le service public », in *La valeur du service public*, sous la direction de Julie Gervais, Claire Lemerrier, Willy Pelletier, Paris, La Découverte, 2021, pp. 396-411.

CONCLUSION : UNE POLITIQUE DE LA PERMANENCE ?

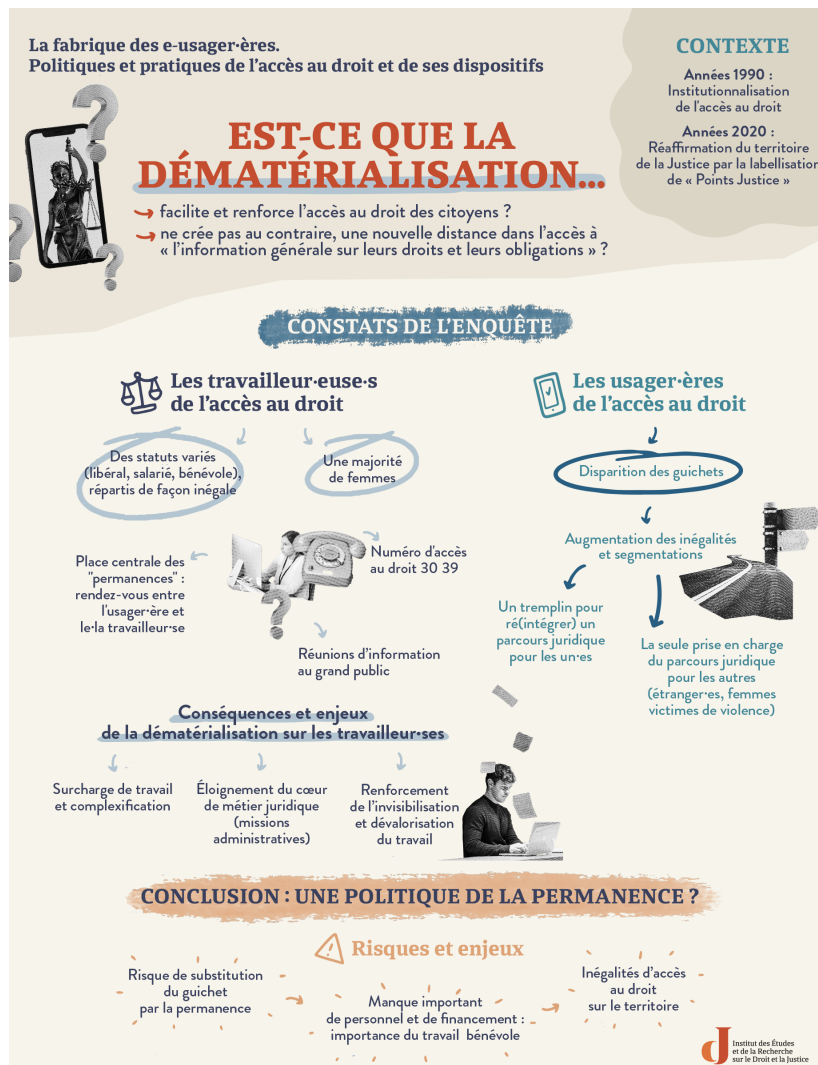
À l'issue de cette recherche, il apparaît que les réflexions sur l'illelectronisme et la fracture numérique, si elles soulèvent des enjeux importants, ne suffisent pas à penser les conséquences de la dématérialisation des services publics sur l'accès au droit.

Certes la question de l'accessibilité des technologies numériques, qu'elle soit matérielle ou cognitive, est bien apparue régulièrement lors de l'enquête. Elle y est apparue doublement, du point de vue des usager·ères mais aussi de celui des travailleur·ses de l'accès au droit qui ont vu leur travail alourdi, complexifié et décentré.

Du point de vue des usager·ères comme de celui des travailleur·ses de l'accès au droit, la problématique de l'illelectronisme n'épuise pas cependant les conséquences de la dématérialisation sur l'accès au droit. Au-delà de l'éloignement bien réel de certaines usager·ères au numérique, c'est la question centrale de la quasi-disparition des guichets qui est apparue frapper de plein fouet la politique d'accès au droit aujourd'hui, entraînant des conséquences vitales pour certain·es, renforçant des formes de dominations pour d'autres.

Face à cet éloignement du guichet, la permanence est alors mise en tension par le risque de le remplacer, de s'y substituer.

Pourtant si elle tend à se substituer au guichet, pour une partie au moins de la population, la permanence comme dispositif de politique publique n'en a pas les moyens, financiers comme humains, comme les interlocuteur·rices des chercheur·ses l'ont signifié, tout au long de cette enquête, et comme ces dernier·es ont pu eux-mêmes l'observer. Elle repose en grande partie sur du travail associatif bénévole ou sous-rémunéré et sur l'engagement de professionnels, et plus largement, de travailleurs - et surtout de travailleuses - du droit. Elle semble loin d'être en capacité de répondre à toutes les demandes qui se sont exprimées sur les terrains enquêtés. Et parce qu'elle dépend de la présence associative et de l'engagement des professionnels du droit sur le territoire, elle semble loin également de pouvoir y répondre uniformément. La politique de la permanence, si elle devait à terme remplacer celle du guichet et non plus la compléter, mériterait alors d'être interrogée du point de vue des principes fondamentaux du service public : continuité, égalité et mutabilité.



UNE MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTE PLURIELLE DANS DEUX DÉPARTEMENTS CONTRASTÉS

L'enquête s'est déroulée en 4 phases et en recourant à des méthodes différentes.

La première phase a consisté en une analyse documentaire croisée des politiques de dématérialisation des services publics, d'accès au droit et d'accès à la justice. Elle s'est accompagnée d'entretiens institutionnels individuels ou collectifs, réalisés au ministère de la Justice, notamment au SADJAV (Service d'accès au droit et à la justice et d'aide aux victimes) et au Défenseur des droits (N=10).

La seconde phase a consisté en une enquête qualitative sur les politiques départementales d'accès au droit, menée en parallèle dans deux départements, un département d'Île-de-France et un département de la région Pays de la Loire.

Ces deux départements ont été choisis pour leur contraste tant au niveau de leurs caractéristiques propres qu'au niveau du fonctionnement de leur CDAD. Le département d'Île-de-France est quarante fois plus petit (en superficie) et deux fois plus peuplé (en nombre d'habitants) que celui des Pays de la Loire. Le premier est plutôt un département urbain aisé et le second un département rural et populaire. Les caractéristiques de fonctionnement de leur conseil départemental d'accès au droit (CDAD) dénotent également. Celui des Pays de la Loire est un CDAD installé, connaissant une certaine stabilité du fait notamment de l'ancienneté de sa coordinatrice, l'autre est un CDAD qui, au moment de l'enquête, connaît un redémarrage par l'arrivée d'une nouvelle secrétaire générale nommée en mars 2021.

Cette seconde phase de l'enquête a consisté à la fois à cartographier et analyser la politique d'accès au droit sur l'ensemble des départements, tout en réalisant des enquêtes plus ciblées sur certains points d'accès au droit, aujourd'hui rebaptisés point-justice.

Elle s'est appuyée sur des entretiens formels (N=38) avec des acteur·rices et travailleur·ses de l'accès au droit et des séances d'observations de la politique d'accès au droit sur le département (N=48), notamment effectuées dans le cadre de permanences d'accès au droit et de réunions entre le CDAD et les point-justice.

La troisième phase de l'enquête a consisté en une exploitation statistique des données sur les permanences d'accès au droit dans les deux départements. Dans le département d'Île-de-France, les chercheur·ses ont pu recueillir les fiches des permanences pour un mois complet, celui de mars 2022, que ils.elles ont saisies et analysées (N=2623 fiches). Dans le département des Pays de la Loire, ils.elles se sont appuyé·es sur les données présentes dans les rapports d'activité du CDAD de 2019 et 2020.

AUTEUR·ICES :

RECHERCHE RÉALISÉE PAR:

Florence IHADDADENE : maîtresse de conférences à l'université Picardie Jules Verne, CURAPP-ESS

Francis LEBON : professeur à l'université Paris Cité, CERLIS

Sophie RÉTIF : maîtresse de conférences à l'université Paris Nanterre, IDHE.S

Maud SIMONET : directrice de recherche au CNRS, IDHE.S

Jean PHILIPPE-TONNEAU : chercheur post-doctoral, IDHE.S

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Bidet A., « Qu'est-ce que le vrai boulot ? Le cas d'un groupe de techniciens », *Sociétés contemporaines*, vol. 78, no. 2, 2010, pp. 115-135.

Chevallier J., « L'administration face au public », dans CURAPP, *La Communication administration-administrés*, Paris, PUF, 1993, pp. 21-76.

Dubois V., « Politiques au guichet, politique du guichet », in Olivier Borraz, Virginie Guiraudon, *Politiques publiques, volume 2. Changer la société*, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 265-286.

Epstein R., « Gouverner à distance : Quand l'État se retire des territoires », *Revue Esprit*, Éditions Esprit, 2006, pp. 96-111.

Hély M., Maud Simonet (dir.), *Le travail associatif*, Nanterre, Presses universitaires de Paris Ouest, 2013.

Hughes E.C., *Le regard sociologique. Essais choisis*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 1996.

Kergoat D. (dir.), *Travail des hommes, travail des femmes, le mur invisible*, Paris, L'Harmattan, 2002.

Lebon F., Simonet M., « La Réforme des rythmes scolaires ou quand les associations font la loi et (dé)font le travail dans les services publics », in Cottin-Marx S., Jeannot G., Hély M., Simonet M. (dir.), dossier « Quand les associations remplacent l'État ? », *Revue Française d'Administration Publique*, n°163, 2017/3.

Maruani M., *Travail et emploi des femmes*, Paris, La Découverte, collection Repères, 2011.

Memmi D., « Chapitre III. Le retour de la troisième classe ? Comment déclasser sans larmes dans le service public », in *La valeur du service public*, sous la direction de Julie Gervais, Claire Lemercier, Willy Pelletier, Paris, La Découverte, 2021, pp. 396-411.

Pette M., « Associations : les nouveaux guichets de l'immigration ? Du travail militant en préfecture », *Sociologie*, vol. 5, no. 4, 2014, pp. 405-421.

Siblot Y., Faire valoir ses droits au quotidien. *Les services publics dans les quartiers populaires*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.

Spire A., *Etrangers à la carte. L'administration de l'immigration en France (1945-1975)*, Paris, Grasset, 2005.



gip-ierdj.fr

Directrice de la publication
Valérie SAGANT

Rédacteur en chef
Joël HUBRECHT

Rédaction
Florence IHADDADENE,
Francis LEBON, Sophie
RÉTIF, Maud SIMONET,
Jean-Philippe TONNEAU

Rédaction du résumé
et de la couverture
IERDJ

Conception graphique
Laure FAUCON
Léa DELION

Imprimerie
@print imprimeurs

Diffusion gratuite
ISSN - 2681-5354

Contact
Institut des études
et de la recherche sur
le droit et la justice,
47 bis rue des Vinaigriers,
75010 Paris
contact@gip-ierdj.fr

*Le résumé est rédigé par
l'Institut et les autres
textes par les responsables
scientifiques de la recherche.*

*Cette publication de
l'Institut des études et de
la recherche sur le droit et
la justice est destinée à
présenter sous une forme
synthétique les principaux
résultats des recherches qu'il
soutient.*

Le rapport 19.33 complet est disponible sur le site internet de l'Institut: www.gip-ierdj.fr

