

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Séances du mercredi 21 novembre 2018

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1<sup>re</sup> séance ..... 12383

2<sup>e</sup> séance ..... 12429

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019**

73<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du mercredi 21 novembre 2018**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. RICHARD FERRAND

### 1. Questions au Gouvernement (p. 12386)

#### SITUATION À LA RÉUNION (p. 12386)

M. Michel Larive

Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer

#### CONGRÈS DES MAIRES DE FRANCE (p. 12387)

M. Bruno Questel

M. Edouard Philippe, Premier ministre

#### CONGRÈS DES MAIRES DE FRANCE (p. 12388)

M. Raphaël Schellenberger

M. Benjamin Griveaux, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, porte-parole du Gouvernement

M. le président

#### DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT (p. 12389)

M. Nicolas Turquois

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

#### ESPRIT DE LA DÉCENTRALISATION (p. 12390)

M. David Habib

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

#### MOUVEMENT DES « GILETS JAUNES » (p. 12391)

M. Jean-Michel Fauvergue

M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur

#### POUVOIR D'ACHAT DES FAMILLES (p. 12392)

M. Thibault Bazin

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

#### ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FRANÇAIS (p. 12392)

Mme Marion Lenne

Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

#### POLITIQUE MARITIME DE LA FRANCE (p. 12393)

Mme Agnès Firmin Le Bodo

Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports

#### MOBILISATION DES INFIRMIÈRES (p. 12394)

Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel

Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé

#### AGENTS DE PÔLE EMPLOI ET INFIRMIERS (p. 12395)

M. Joël Aviragnet

Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail

#### ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FRANÇAIS (p. 12395)

M. Jean-Michel Clément

M. Edouard Philippe, Premier ministre

#### RELATIONS ENTRE LES MAIRES ET L'ÉTAT (p. 12396)

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

#### MONTÉE DE L'ANTISÉMITISME (p. 12397)

Mme Brigitte Kuster

M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur

#### JUSTICE DES MINEURS (p. 12398)

M. Jean Terlier

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 12398)

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### 2. Programmation 2018-2022 et réforme de la justice (p. 12399)

#### DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 12399)

##### Article 2 (*suite*) (p. 12399)

Amendement n° 429

Mme Laetitia Avia, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

Amendements n°s 626, 838

#### *Rappel au règlement* (p. 12399)

M. Philippe Gosselin

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux

M. Philippe Gosselin

Article 2 (*suite*) (p. 12400)

Amendements n<sup>os</sup> 131, 19, 412

Amendements n<sup>os</sup> 245, 430, 138

Amendements n<sup>os</sup> 447, 627, 1401, 1450

Amendements n<sup>os</sup> 309, 419, 1313, 1458, 128

Amendements n<sup>os</sup> 1089, 130, 1086

Après l'article 2 (p. 12405)

Amendements n<sup>os</sup> 38, 256 rectifié, 1507

Article 3 (p. 12406)

M. Dimitri Houbron

Amendements n<sup>os</sup> 77, 124, 777, 1323, 839, 628, 1451, 1412

Amendements n<sup>os</sup> 1439, 448 rectifié, 1324, 49, 1135, 629, 1437, 84, 449, 1438, 1, 983, 159

Amendements n<sup>os</sup> 1440, 1454

Amendements n<sup>os</sup> 53 et 140, 609

Après l'article 3 (p. 12419)

Amendements n<sup>os</sup> 897, 1327, 212, 944

Article 4 (p. 12422)

Mme Alexandra Louis

M. Pierre Morel-À-L'Huissier

M. Raphaël Schellenberger

Amendements n<sup>os</sup> 55, 420, 610, 780, 1397, 603, 59, 630 rectifié

**3. Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 12428)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. RICHARD FERRAND

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quinze heures.)*

1

## QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

### SITUATION À LA RÉUNION

**M. le président.** La parole est à M. Michel Larive, pour le groupe La France insoumise.

**M. Michel Larive.** Monsieur le Premier ministre, depuis plus d'un an, mon collègue Jean-Hugues Ratenon, que j'associe à cette question, vous alerte sur la situation explosive que connaît l'île de La Réunion. Dans ce département, le taux de chômage atteint 28 %, et même 50 % chez les jeunes, et 42 % des habitants vivent sous le seuil de pauvreté.

En 2012, un rapport indiquait que neuf des dix communes les plus inégalitaires en termes d'écart de richesses, au sein de notre République, étaient des communes réunionnaises. Tous les éléments étaient donc sous vos yeux pour comprendre que la situation allait devenir insurrectionnelle.

Pourtant, vous avez persisté à appliquer votre entreprise de casse sociale, avec la diminution de l'abattement fiscal, la réduction du nombre de contrats aidés, l'augmentation de la CSG – contribution sociale généralisée – et, maintenant, l'augmentation du prix des carburants.

La mobilisation des « gilets jaunes », débutée le 17 novembre, a débouché à La Réunion sur un mouvement de contestation sociale fort et ample. L'ensemble de l'île est paralysée par une trentaine de barrages érigés quotidiennement sur les routes, et des blessés sont à déplorer dans les rangs des manifestants ainsi que des forces de l'ordre. Et quelle est votre réponse ? L'envoi de 200 gardes mobiles, l'instauration d'un couvre-feu de 21 heures à 6 heures du matin dans douze des vingt-quatre villes de l'île. Désormais, on annonce même l'arrivée d'un nouvel escadron de CRS, venu de Strasbourg.

Si la sécurité nécessite de mettre fin aux pillages, il faut aussi répondre aux besoins économiques et sociaux, qui sont réels à La Réunion. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI. – M. Fabien Roussel applaudit aussi.)*

Il n'y a pas d'ordre public sans justice sociale.

Monsieur le Premier ministre, à part l'envoi de forces de l'ordre supplémentaires, quelles sont vos options pour la résolution effective de ce conflit social ? *(Nouveaux applaudissements sur les bancs du groupe FI. – M. Jean-Paul Dufrègne applaudit aussi.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre des outre-mer.

**Mme Annick Girardin, ministre des outre-mer.** Depuis samedi dernier, monsieur le député, l'île de La Réunion est en effet confrontée à des blocages dont l'évolution est devenue intolérable. Les blocages de la journée, organisés par des « gilets jaunes » effectivement porteurs de revendications, font place à des actes de violence commis par des jeunes, souvent mineurs, qui n'ont d'autre objectif que de casser, en particulier les commerces et les services publics. Ils vont même jusqu'à viser les élus, comme on l'a vu ces dernières heures.

Face à ces bandes de jeunes, la réponse de l'État, M. le ministre de l'intérieur et moi-même le réaffirmerons, sera la fermeté le soir et toutes les nuits, puisque La Réunion a été la proie d'incendies et de nombreux autres dégâts, avec de nombreux blessés à la clé. Parmi eux, je veux le rappeler en joignant ma voix à celle du ministre de l'intérieur, on compte de nombreux représentants des forces de l'ordre, auxquels je réitère tout notre soutien. *(M. Bruno Studer applaudit.)*

**M. Ugo Bernalicis.** C'est votre seule réponse ?

**Mme Annick Girardin, ministre.** Vous l'avez dit aussi, monsieur le député, ce territoire connaît beaucoup d'inégalités ; il est même, sans doute, le territoire le plus inégalitaire de la République, avec 40 % des jeunes de moins de vingt-cinq ans demandeurs d'emploi et plus de 40 % des habitants qui, en effet, vivent en dessous du seuil de pauvreté. Il y a aussi une classe qui se porte bien, qui contribue au développement du territoire, à son économie, et qu'il est donc normal d'aider. C'est cette classe-là, et nulle autre, autrement dit 4 % de la population, qui est visée par la disposition fiscale relative à l'impôt sur le revenu. Je vous invite donc à ne pas généraliser cette affaire.

Ne mélangeons pas tout. La Réunion est un territoire que nous accompagnons à travers les mesures du Livre bleu ; je suis à ses côtés tous les jours, y compris avec les maires, comme ce fut le cas avant-hier même. *(Exclamations sur les bancs du groupe FI.)*

**M. Claude Goasguen.** Quelles solutions proposez-vous ?

**M. le président.** S'il vous plaît, mes chers collègues.

**Mme Annick Girardin, ministre.** Dans ce territoire, l'État répondra aussi par la fermeté à tous les actes de violence. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Philippe Berta applaudit aussi.)*

## CONGRÈS DES MAIRES DE FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Questel, pour le groupe La République en marche.

**M. Bruno Questel.** Le mandat de maire, que nous sommes nombreux sur ces bancs à avoir exercé, est le plus beau qui existe. Mes chers collègues, je voudrais, avant toute chose, que nous rendions tous hommage à ces femmes et à ces hommes exemplaires que sont les maires de France, nombreux dans les tribunes du public aujourd'hui. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Monsieur le Premier ministre, les dernières années ont été marquées par une suite de réformes dont l'enchaînement entrave souvent la lisibilité et rend les perspectives incertaines. Les maires de France ont le sentiment de porter seuls des responsabilités énormes...

**M. Éric Straumann.** La faute à qui ?

**M. Bruno Questel.**...et, il faut aussi le dire, de ne pas être reconnus à la mesure de leur engagement, qui implique d'importants sacrifices personnels et familiaux.

Le sentiment d'abandon qui les frappe...

**M. Éric Straumann.** D'où vient-il ?

**M. Bruno Questel.**...ne date pas de juin 2017. Il est le fruit de plus d'une décennie d'abandon par les pouvoirs publics et les majorités successives.

**M. Éric Straumann.** Et le Président, il se cache ?

**M. Bruno Questel.** La loi NOTRe a bouleversé les architectures territoriales et, « en même temps », le redécoupage des cantons et les fusions d'intercommunalités devaient, dans un temps court, ajouter un traumatisme territorial à celui de la baisse des dotations, qui entamait la capacité des collectivités à agir.

Les maires d'aujourd'hui doivent gérer les attentes de leurs administrés. Je pense notamment aux maires des communes dites rurbaines, qui subissent les effets directs du mitage territorial...

**M. Charles de la Verpillière.** De votre politique, oui !

**M. Bruno Questel.**...et l'impossibilité de supporter les conséquences, parfois considérables quant aux équipements, de l'accueil de nouvelles populations. (*Interruptions et bruit sur les bancs du groupe LR.*) Mes chers collègues, la présence de maires dans les tribunes devrait vous inciter à la modération ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur plusieurs bancs du groupe MODEM. – Protestations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** S'il vous plaît, écoutons M. Questel !

**M. Bruno Questel.** C'est dans ces mêmes communes que, bien souvent, les votes extrêmes sont les plus élevés ; le sentiment d'abandon, les coûts induits par le choix de vivre assez loin de son travail, la baisse du pouvoir d'achat entre 2008 et 2016 sont autant de causes de ce que l'on appelle l'effet Nimby – *not in my backyard*.

Monsieur le Premier ministre, que pouvez-vous dire aujourd'hui aux maires de France pour qu'ils mesurent pleinement combien le Président de la République – qui recevra ce soir à dîner plus de 1 000 maires – et vous-même, ainsi que l'ensemble du Gouvernement, êtes soucieux de la reconnaissance de la fonction de maire...

**M. Pierre Cordier.** C'est pas vrai, il les méprise, les maires !

**M. Éric Straumann.** Mais où est Macron ?

**M. Bruno Questel.**...et de la primauté de la commune, collectivité territoriale fondamentale de la République ? (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe LaREM et sur plusieurs bancs du groupe MODEM. – Protestations sur les bancs du groupe LR et parmi les députés non inscrits.*)

**M. le président.** La parole est à M. le Premier ministre. (« Ah ! » sur les bancs du groupe LR.)

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.** Je ne sais pas, monsieur le député, si, comme vous l'avez dit, le mandat de maire est le plus beau des mandats, mais je peux vous dire que c'est le plus beau des mandats que j'aie exercés : ça, c'est vrai ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur plusieurs bancs des groupes MODEM et UDI-Agir.*)

**M. Éric Straumann.** Retournez au Havre, alors !

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.** Ce mandat exceptionnel honore ceux qui l'exercent parce qu'il repose sur une confiance exprimée au plus près et sur la considération de l'ensemble des problèmes auxquels peut être confrontée la population d'une ville. Le maire est l'élu vers qui tout le monde se tourne, dans son domaine de compétence mais aussi dans ceux qui ne relèvent pas de sa compétence juridique ni de celle de la municipalité. C'est, comme le disent certains bons connaisseurs, l'élu qui se trouve le plus à portée d'engueulade – bien plus que le parlementaire...

**M. Erwan Balanat.** Quoi que...

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.**...bien plus que le conseiller régional. C'est lui, l'interlocuteur direct de nos concitoyens.

L'exercice de ce mandat permet de vivre des moments exceptionnels : d'incarner sa ville ou son village, d'en penser le développement, de créer des politiques publiques complexes dans des secteurs très variés de l'action publique.

**M. Éric Ciotti.** Et à part ça, un peu de concret ?

**M. Éric Straumann.** Pourquoi Macron ne va-t-il pas au congrès des maires ?

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.** Il fait aussi vivre des moments très durs, des moments de grande solitude, de forte pression. Comme vous, monsieur le député, je veux dire toute mon estime et toute l'admiration que j'ai et que j'aurai toujours pour l'ensemble de ceux...

**M. Éric Straumann.** Macron n'a jamais été maire !

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.**...qui, au-delà des vociférations, s'y collent. Car les maires, ce sont bien ceux qui s'y collent ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

J'aurai l'occasion demain, lors du congrès des maires, de répondre à l'invitation que m'a adressée l'Association des maires de France. Puisqu'elle m'a été lancée, je l'honore bien volontiers.

**M. Patrick Hetzel.** Et le Président, pourquoi n'y va-t-il pas ?

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.** Je ne vous cache pas, monsieur le député, que j'aurais aimé que l'inverse soit vrai et que, chaque fois que j'ai adressé une invitation aux représentants de l'AMF, ils y répondent ; mais c'est ainsi ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Éric Straumann.** Le Président propose une garden-party ! Pourquoi ?

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.** Notre volonté est de travailler avec l'ensemble des maires, quelle que soit, bien entendu, leur couleur politique – le plus grand nombre d'entre eux est d'ailleurs sans étiquette politique –, et avec leurs représentants. J'observe du reste – c'est trop peu su, et peut-être cela gêne-t-il certains interlocuteurs – notre capacité, avec la ministre de la cohésion des territoires et le ministre chargé des collectivités territoriales, à travailler avec l'Association des maires ruraux, avec France urbaine – l'association des maires de grandes villes de France –, avec l'Association des petites villes de France présidée par votre collègue Christophe Bouillon,...

**M. Éric Straumann.** Ce n'est pas ce que dit Baroin !

**M. Edouard Philippe, Premier ministre...** à répondre, chaque fois qu'elle nous est faite, à l'invitation à œuvrer avec les maires en toute confiance,...

**M. Éric Straumann.** Macron ne répond pas !

**M. Edouard Philippe, Premier ministre...** à tenir compte de ce qu'ils nous disent, à apporter des solutions à leurs problèmes.

Ceux-ci sont considérables. Ils viennent des difficultés budgétaires que connaissent les maires et dont vous savez parfaitement, monsieur le député, qu'elles remontent à loin ;...

**M. Éric Straumann.** À Hollande !

**M. Edouard Philippe, Premier ministre...** des changements de périmètre des intercommunalités, décidés bien avant nous (*Exclamations sur les bancs du groupe LR*) ; des difficultés de répartition des compétences. Nous abordons tous ces sujets avec les représentants des maires qui souhaitent travailler avec nous. C'est ce que j'aurai le plaisir de dire demain à l'ensemble des maires de France réunis à l'occasion du congrès. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

#### CONGRÈS DES MAIRES DE FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour le groupe Les Républicains.

**M. Raphaël Schellenberger.** Monsieur le Premier ministre, il y a exactement un an, le 23 novembre 2017, le Président de la République a pris un engagement clair, simple et facile à tenir : être présent chaque année devant le congrès des maires de France pour lui rendre des comptes. (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe LR.) Une année aura donc suffi pour qu'une fois de plus une promesse ne soit pas tenue. (*Mêmes mouvements.*)

Par cette attitude méprisante vis-à-vis des maires, le Président de la République méprise la démocratie locale. Par cette attitude méprisante vis-à-vis des maires, le Président de la République méprise l'État, car les maires assurent quotidiennement, sur tout le territoire national, la représentation de l'État, outre l'accès à un vrai service de proximité.

**M. Patrick Hetzel.** Très juste !

**M. Éric Straumann.** C'est vrai !

**M. Raphaël Schellenberger.** Au contraire, chacun de vos ministres incarne l'abandon des territoires. En voici des exemples issus du vécu des maires de ma circonscription. Mme Buzyn laisse les élus apprendre par la presse la fermeture de la maternité de Thann, sans aucune explication ni aucun dialogue. M. Blanquer organise sous couvert d'une pseudo-posture managériale la fermeture forcée d'écoles

(*M. Jean Lassalle applaudit*), comme à Roggenhouse, faisant disparaître de nos villages ce pilier de la République qu'est l'institution scolaire. Mme Belloubet, dans le cadre du projet de loi de réforme de la justice, est en train de poser les bases de la fermeture des tribunaux d'instance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR et parmi les députés non inscrits.*) Ces exemples concrets, dont chacun des territoires que nous représentons vivent l'équivalent, conduisent au ras-le-bol exprimé par les maires et à l'explosion du nombre de démissions d'élus municipaux.

La réalité, monsieur le Premier ministre, c'est que le Président de la République s'est progressivement coupé du quotidien des Français et qu'un contact avec les maires qui connaissent parfaitement ce quotidien lui ferait trop mal.

**M. Éric Straumann.** Bravo !

**M. Patrick Hetzel.** Il a raison !

**M. Raphaël Schellenberger.** Il est bien plus simple de garder ses distances en écrivant une lettre et en invitant ces élus engagés et respectueux des institutions de la République à un apéritif sous les ors du Palais de l'Élysée.

Monsieur le Premier ministre, quand tiendrez-vous réellement votre promesse ? Quand soutiendrez-vous vraiment les élus locaux et leurs territoires ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR et parmi les députés non inscrits.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du Premier ministre, porte-parole du Gouvernement. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Éric Straumann.** Le ministre du diesel et des cigarettes !

**M. Benjamin Griveaux, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, porte-parole du Gouvernement.** Monsieur le député Schellenberger, vous êtes un jeune parlementaire, après avoir été le plus jeune maire de votre département, mais vous maîtrisez à merveille les plus vieilles ficelles de la politique ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – Protestations sur les bancs du groupe LR et parmi les députés non inscrits.*) Stop à la démagogie ! Stop au mépris ! Car avec ce genre de caricature, ce sont ceux que vous prétendez défendre que vous méprisez, monsieur le député !

**M. Patrick Hetzel et M. Éric Straumann.** C'est vous la caricature !

**M. Benjamin Griveaux, secrétaire d'État.** Les maires de France, qui sont à l'avant-garde de la République, qui absorbent les colères sociales, les angoisses de nos concitoyens et leurs inquiétudes légitimes depuis de très nombreuses années, méritent mieux que le débat politicien dans lequel vous voulez nous emmener !

**M. Éric Straumann.** Il est où, Macron ?

**M. le président.** Monsieur Straumann, s'il vous plaît !

**M. Benjamin Griveaux, secrétaire d'État.** Le Président de la République, vous le savez, a la plus grande considération pour les maires de France. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*) Il est cet après-midi avec le bureau de l'Association des maires de France, qu'il reçoit à l'Élysée pour pouvoir, comme il s'y est engagé, lui rendre des comptes.

**M. Éric Straumann.** Une garden-party !

**M. Benjamin Griveaux, secrétaire d'État.** Ce soir, à l'Élysée, qui est la maison de la République, donc celle des maires de France, plus d'un millier d'entre eux viendront échanger avec le Président de la République.

**M. Éric Straumann.** Après qu'il leur a téléphoné !



**M. Benjamin Griveaux**, *secrétaire d'État*. Et je vais vous faire une confidence, monsieur le député : il n'y aura pas de claquer organisé dans cette salle à l'Élysée ; les questions y seront librement posées. (*M. Jacques Marilossian applaudit.*) Ce que nous disent les maires est très éloigné de la caricature que vous en donnez sur ces bancs : ce que nous disent les maires, c'est qu'ils paient aujourd'hui le gel des dotations auquel vous avez procédé et leur baisse lorsque le précédent gouvernement était aux responsabilités ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Protestations sur les bancs des groupes LR et SOC.*)

**M. le président**. S'il vous plaît !

**M. Benjamin Griveaux**, *secrétaire d'État*. Voilà ce que vous disent les maires de la République, monsieur le député ! Pour bien entendre, il faut savoir écouter : je vous invite à ouvrir grand les oreilles à la détresse sincère des maires ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. Éric Straumann**. « Qu'ils viennent me chercher ! »

**M. le président**. Mes chers collègues, il est tout de même curieux qu'il suffise d'évoquer la fonction de maire, la plus noble parmi beaucoup, pour susciter aussi peu d'écoute, de respect et de civisme ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Je vous demande une nouvelle fois d'écouter respectueusement les orateurs qui interrogent le Gouvernement et les membres du Gouvernement qui leur répondent. (*Protestations sur les bancs du groupe LR.*)

#### DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

**M. le président**. La parole est à M. Nicolas Turquois, pour le groupe du Mouvement démocrate et apparentés.

**M. Nicolas Turquois**. Madame la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales : 2014, moins 1,4 milliard d'euros ; 2015, moins 3,5 milliards ; 2016, moins 3,4 milliards ; 2017, moins 2,3 milliards.

**M. Fabrice Brun**. Ce sont les dotations aux collectivités ?

**M. Jean-Paul Lecoq**. Et auparavant ?

**M. Nicolas Turquois**. Ces chiffres, ce sont ceux de la dotation globale de fonctionnement, une des ressources majeures de nos collectivités. Dans ce contexte, nous ne pouvons que saluer l'action du Gouvernement qui a stabilisé cette dotation en 2018 et qui le fera de nouveau en 2019. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur de nombreux bancs du groupe LaREM.*) C'est une garantie de moyens fondamentale pour nos collectivités, et plus particulièrement pour nos maires qui tiennent congrès en ce moment. Pourtant, malgré ces annonces de stabilité après ces années de diminution, nombre de maires ont dénoncé des diminutions importantes de DGF en 2018, qui plus est communiquées très tardivement, souvent même après l'établissement de leur budget.

**M. Pierre Cordier**. Il a raison !

**M. Nicolas Turquois**. Ces diminutions ont été d'autant plus mal vécues que le discours budgétaire martelait la stabilité. Dans la Vienne, mon département, certaines communes ont ainsi perdu plus de 50 % de leur DGF.

**M. Jean-Paul Lecoq**. Eh oui !

**M. Éric Straumann**. Hollande, Macron, même combat !

**M. Nicolas Turquois**. Bien sûr, ces diminutions s'expliquent. Et il y a eu aussi des augmentations. La DGF est une dotation vivante, fruit d'un calcul savant qui agrège pas moins de douze composantes, elles-mêmes déclinées en plusieurs parts ou fractions. La seule DGF communale est le résultat de la combinaison de la dotation forfaitaire, de la DSR, de la DSU et de la DNP.

**M. Éric Straumann**. Et en français, cela donne quoi ?

**M. Nicolas Turquois**. Résultat : plus personne n'y comprend rien et les maires ne savent plus sur quel pied danser pour établir leur budget.

Madame la ministre, la réforme de la DGF serait certainement un travail titanesque mais, alors que le Gouvernement a entamé un effort sans précédent pour redresser les finances publiques, il n'est pas envisageable pour nos maires de continuer à découvrir leur DGF aussi tardivement et avec de tels risques de variation. Il y va, là aussi, de la bonne gestion. Pourrions-nous envisager, d'ici à la fin de ce quinquennat, une meilleure prévisibilité dans les calculs de la DGF, y compris par les municipalités elles-mêmes et, d'ici là, une communication plus précoce des attributions et des évolutions, d'une année sur l'autre, plus lissées qu'elles ne l'ont été cette année ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. André Chassaigne**. Nous voulons la transparence !

**M. le président**. La parole est à Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

**Mme Jacqueline Gourault**, *ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales*. Monsieur le député Turquois, vous le savez, je me suis rendue cette année au congrès des maires du département de la Vienne et je me souviens bien avoir dû expliquer que, comme vous l'avez dit, l'enveloppe globale de la DGF restait stable mais que sa répartition dans l'ensemble des communes était fonction d'un certain nombre de critères, que tous ceux qui travaillent sur les collectivités locales connaissent bien, comme la population. Il y a également les dotations de péréquation, les communes plus riches versant une partie de leur DGF aux communes plus pauvres. Voilà qui explique les variations que vous avez mentionnées.

En ce qui concerne le département de la Vienne, je me souviens – et c'est vrai pour d'autres départements – que le phénomène qui a particulièrement joué l'année dernière, c'est le changement de la carte intercommunale. De nombreuses communes ont intégré de nouvelles intercommunalités, ce qui a modifié leur potentiel financier et contribué à diminuer la DGF – je pense, par exemple, au Grand Poitiers. Je me suis, en revanche, rendue en Vendée,...

**M. Pierre Henriot**. La Vendée vous remercie !

**Mme Jacqueline Gourault**, *ministre*. ...et là, 80 % des communes étaient gagnantes.

Pour ce qui est des informations, depuis l'été dernier le site de la direction générale des collectivités locales mentionne tous les critères de répartition de la DGF. Quant à l'arrivée de la notification dans les communes, un amendement sur le sujet a été voté par l'Assemblée. Il ne nous convient pas vraiment, car il nous paraît compliqué à appliquer ; c'est pourquoi nous allons nous efforcer d'en améliorer la rédaction pour l'examen par le Sénat, car il est nécessaire de disposer d'une grille de lecture permettant de comprendre

les raisons de la hausse ou de la baisse de la DGF. (*Applaudissements sur de nombreux bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. André Chassaigne.** Aucune transparence !

#### ESPRIT DE LA DÉCENTRALISATION

**M. le président.** La parole est à M. David Habib, pour le groupe Socialistes et apparentés.

**M. David Habib.** Permettez-moi avant tout, monsieur le président, de dire à M. Griveaux qu'on peut être un jeune ministre, n'avoir jamais été maire et utiliser de vieilles ficelles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC. – Vifs applaudissements et rires sur les bancs du groupe LR et parmi les députés non inscrits.*)

Quelle est la durée de vie d'une promesse d'Emmanuel Macron ? Je vous pose la question à vous, monsieur le Premier ministre, parce que, dans le tandem institutionnel, vous avez la délicate responsabilité de réparer – de réparer les erreurs, les déclarations hâtives et les promesses non tenues.

**M. Laurent Furst.** Eh oui !

**M. Patrick Hetzel.** Excellent !

**M. David Habib.** En 2017, le Président de la République ne disait-il pas aux maires, la main sur le cœur, que sa responsabilité était de venir, chaque année, rendre compte devant eux des engagements pris ? (*Applaudissements sur de nombreux bancs des groupes SOC et LR.*) En 2018, il se dérobe !

**M. Laurent Furst et M. Patrick Hetzel.** Bravo !

**M. David Habib.** C'est donc vous, monsieur le Premier ministre qui irez expliquer que la péréquation entre collectivités riches et pauvres n'est plus une priorité ; que l'autonomie fiscale des collectivités, c'est le passé ; que la baisse de la DGF en 2018 pour 47 % des communes est un accident, alors que vous aviez promis la stabilité. (*Mme Valérie Rabault applaudit.*)

**M. Bruno Questel.** Démago !

**M. David Habib.** Jeudi, vous tenterez de justifier la baisse massive des contrats aidés ou la toute récente suppression du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce, le FISAC. Jeudi, toujours, vous ne pourrez pas répondre aux maires comme vous l'avez fait hier à notre collègue Philippe Vigier sur le même thème, en dressant un bilan négatif et très approximatif de la précédente législature. Vous avez évoqué les régions. Eh bien, moi, j'ai voté contre la réorganisation des régions (« Bravo ! » et *applaudissements sur les bancs du groupe LR*), réorganisation qui, dans la mienne, était soutenue par Alain Juppé.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Vous êtes contre tout ce qui est bien et pour tout ce qui ne l'est pas !

**M. David Habib.** Vous avez évoqué la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, la loi NOTRe ; mais Olivier Dussopt, votre ministre et mon ami, n'était-il pas le brillant rapporteur de ce texte ? (« Oui ! » et *applaudissements mêlés de huées sur de nombreux bancs des groupes LR et LT.*)

Monsieur le Premier ministre, les maires qui ont eu le sentiment d'être bafoués avec la triste initiative « #balance-tonnaire », ne veulent pas d'un gouvernement « rétroviseur », qui parle injustement du passé mais d'un gouvernement qui trace des perspectives, qui s'engage, qui propose un contrat pour les territoires, en somme qui préserve l'esprit de décentralisation que nous avons imposé,...

**M. le président.** Il faut conclure, cher collègue.

**M. David Habib.** ...nous, socialistes, à tous les Jacobins – et ils sont nombreux – dans ce pays. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, LR et LT, et parmi les députés non inscrits.*)

**M. Erwan Balanant.** Regardez, c'est la jonction des oppositions !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. (*Huées sur les bancs du groupe LR. – Vifs applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Fabien Di Filippo.** La trahison, ça paie !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** Monsieur le député Habib, vous avez eu la gentillesse de rappeler que la loi NOTRe avait été brillamment rapportée ; je crains que ce ne soit excessif, comme je crains que ce ne soit pas la seule remarque excessive de votre intervention, d'ailleurs. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*) Mais, monsieur Habib, nous nous connaissons très bien, vous et moi, et je garde en mémoire qu'à l'occasion de la discussion du projet de loi NOTRe, vous n'étiez pas parmi les derniers à défendre telle ou telle strate de collectivité. De la même manière, sur tous les bancs de l'hémicycle, des députés se sont alors engagés qui pour les régions, qui pour les départements, ou d'autres encore en faveur des communes.

La loi NOTRe, mesdames et messieurs les députés du groupe LR, a également été adoptée par le Sénat, dont la majorité est largement dominée par le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*) C'était bien la preuve qu'un consensus était possible sur ce texte. La commission mixte paritaire avait d'ailleurs été conclusive en 2015, sous la coprésidence de Philippe Bas et de moi-même – nous étions les rapporteurs du texte. (*Mme Valérie Rabault proteste.*)

**M. Pierre Cordier.** Nous n'étions pas majoritaires à l'époque !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** François Baroin lui-même, président de l'Association des maires de France, a voté la loi NOTRe. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mais pour en revenir à la question financière, je vous signale deux rendez-vous, monsieur le député. Le premier aura lieu en 2019. Jacqueline Gourault a eu raison de préciser que l'évolution des dotations connue par les communes a été très largement affectée en 2018 par l'évolution de la carte intercommunale au 1<sup>er</sup> janvier 2017 puisque c'est le potentiel financier agrégé des communes et des intercommunalités qui en a été l'un des principaux déterminants. Or l'année 2019 sera marquée par la stabilité de la carte intercommunale – ainsi les mouvements seront-ils beaucoup plus prévisibles.

Le second rendez-vous aura lieu au premier semestre 2019 : nous sommes chargés, Gérard Darmanin, Jacqueline Gourault, Sébastien Lecornu et moi-même, de préparer un texte de réforme de la fiscalité locale pour faire en sorte que le geste en faveur du pouvoir d'achat que représente la suppression de la taxe d'habitation pour l'ensemble, à terme, de ménages français soit aussi un geste qui préserve les collectivités en leur garantissant des ressources pérennes, justes et durables, comme s'y est engagé le Président de la République

devant le congrès des maires l'année dernière – et je ne doute pas de votre soutien. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

#### MOUVEMENT DES « GILETS JAUNES »

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Michel Fauvergue, pour le groupe La République en marche.

**M. Jean-Michel Fauvergue.** Ma question s'adresse à M. le ministre de l'intérieur. Les différentes manifestations qui se sont déroulées depuis samedi dans le pays ont donné lieu à de nombreux débordements, faisant deux morts, plusieurs centaines de blessés chez des manifestants et chez ceux qui ne manifestaient pas, ainsi qu'une centaine d'autres, dont plusieurs gravement, parmi les forces de l'ordre dont je tiens ici à saluer le sang-froid. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.*)

J'ai d'ailleurs à cœur de préciser que nos policiers et gendarmes ne devraient pas être l'exutoire des colères de tout un chacun, comme c'est souvent le cas dans ce pays, mais qu'ils devraient plutôt être considérés comme les protecteurs de nos libertés. (*Mêmes mouvements.*) Ils sont aussi ceux qui s'y collent, comme le disait le Premier ministre.

La sincérité d'une majorité de nos concitoyens aux profils très variés, qui vivent pour nombre d'entre eux leur première manifestation, n'est pas à remettre en cause, mais la typologie de ce mouvement, sans leaders, avec des revendications multiples et quelquefois antinomiques, pas toujours organisée, est source de grands dangers et de réactions apeurées, et par conséquent irréflechies, de la part des populations qui se trouvent confrontées aux manifestants et qui en ont peur.

Les policiers et gendarmes se trouvent alors confrontés à l'équation difficile consistant, d'une part, à protéger le droit fondamental à manifester en même temps qu'ils doivent, d'autre part, sécuriser les citoyens qui exercent eux aussi leur droit à ne pas manifester et à se déplacer librement. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Par ailleurs, monsieur le ministre, nous le savons tous sur ces bancs, certains faits laissent à penser que le mouvement a été infiltré, en métropole et outre-mer, par des individus plus radicaux et plus violents. Les risques en sont donc accrus.

Aussi je vous demande quelles sont les mesures envisagées par le Gouvernement pour prévenir les débordements et garantir la sécurité de tous? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur.** Monsieur le député, vous l'avez dit ces manifestations se déroulent dans des conditions qui font courir un risque d'abord à celles et ceux qui manifestent et ensuite, à celles et ceux qui veulent circuler. (*M. Jean Lassalle enfile un gilet jaune. – Protestations sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LR, GDR et FI.*)

Ce risque ne concerne pas les comportements circassiens...

**M. le président.** Monsieur Lassalle, je vous rappelle à l'ordre! Veuillez immédiatement retirer ce gilet! Ce rappel à l'ordre sera inscrit au procès-verbal, et vous en subirez les conséquences. Monsieur Lassalle, s'il vous plaît, retirez ce gilet! Allez manifester hors de cet hémicycle!

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue quelques instants, est immédiatement reprise.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

**M. Christophe Castaner, ministre.** Monsieur Lassalle sait par expérience que le ridicule ne tue pas...

**M. Jean Lassalle.** Taisez-vous! Taisez-vous!

**M. Christophe Castaner, ministre.** ...mais moi, je pense aux deux personnes qui sont mortes depuis samedi, aux 584 blessés,... (*Les députés du groupe LaREM se lèvent et applaudissent. – Vives exclamations sur les bancs des groupes LR, GDR et FI. – L'intervention du ministre se poursuit couverte par ces exclamations.*)

**M. André Chassaigne.** C'est une honte!

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous êtes fou!

**M. Éric Coquerel.** Enfin, monsieur le président, vous ne pouvez pas laisser dire une chose pareille!

**M. Christophe Castaner, ministre.** ...aux 110 policiers et gendarmes qui, pour garantir la protection du droit fondamental de manifester, ont été blessés. C'est cela la réalité. Je pense effectivement à ces femmes, à ces hommes qui avaient une libre revendication et se retrouvent aujourd'hui privés de ce droit fondamental de se déplacer dans ce pays. (*Mêmes mouvements. – Les députés du groupe FI quittent l'hémicycle – « Au revoir! » sur de nombreux bancs du groupe La REM.*)

**M. Ludovic Pajot et M. Gilbert Collard.** Quel mépris, monsieur le ministre!

**M. Laurent Furst.** C'est honteux, dégueulasse, minable!

**M. André Chassaigne.** De quel droit a-t-il dit cela, monsieur le Président?

**M. Christophe Castaner, ministre.** Je pense, mesdames et messieurs les députés, que la première chose revendiquée par celles et ceux qui ont manifesté samedi, c'est le droit à la liberté. Je pense que ce droit à la liberté est fondamental, et que nous devons le garantir et pour cela, monsieur Fauvergue, 25 000 femmes et hommes étaient mobilisés hier afin de faire en sorte que nous puissions libérer les dépôts pétroliers pour que les principaux axes de libre circulation de ce pays soient libérés et que nous puissions réparer partout où le feu, partout où la menace a détruit...

**M. le président.** S'il vous plaît, taisez-vous! Laissez le ministre s'exprimer!

**M. Christophe Castaner, ministre.** Je pense, mesdames et messieurs les députés, aux risques que prennent nos forces de sécurité, y compris la semaine dernière quand elles sont intervenues pour interpellier cinq personnes à Saint-Étienne qui menaçaient de commettre un acte terroriste en France, avec comme slogan : ça va saigner le 17 novembre! C'est cela, monsieur le député, que vous avez voulu saluer, et je vous en remercie. (*Les députés du groupe LaREM se lèvent et applaudissent. – Exclamations et huées sur les bancs des groupes LR, SOC et GDR.*)

**M. André Chassaigne.** Mais pour qui se prend le ministre de l'intérieur?

## POUVOIR D'ACHAT DES FAMILLES

**M. le président.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour le groupe Les Républicains.

**M. Thibault Bazin.** Monsieur le Premier ministre, il serait bon de rassembler les Français.

Je veux vous parler aujourd'hui des familles. Elles sont le socle de notre société, socle mis à mal ces dernières années. Comme les retraités, les familles voient leur pouvoir d'achat diminuer. Compte tenu du prix de l'immobilier, des familles sont contraintes de se loger loin des centres-villes et beaucoup ne peuvent plus bénéficier des métros, trams, RER et autres moyens de transport réservés aux métropoles.

Beaucoup de familles sont donc dépendantes de la voiture. Elles doivent même souvent en posséder deux pour leurs différents trajets. Elles sont donc doublement frappées par la hausse des taxes sur les carburants, et elles subissent aussi la hausse du fioul pour le chauffage.

Or ce phénomène succède à différentes mesures prises par le précédent gouvernement, mesures décidées ou soutenues par l'actuel Président de la République et son entourage. Je veux parler des baisses du plafond du quotient familial, de la modulation des allocations familiales, ou encore de la réforme du congé parental.

Le problème, c'est que votre gouvernement continue ce travail de sape en baissant, en 2018, la prestation d'accueil du jeune enfant, en sous-revalorisant, en 2019, les plafonds de ressources, et en sous-indexant les prestations familiales bien en deçà de l'inflation. Les familles sont les grandes oubliées et les grandes perdantes depuis le début du quinquennat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

Monsieur le Premier ministre, où sont les promesses électorales du candidat Macron ? N'avait-il pas promis de rehausser le plafond du quotient familial ? N'avait-il pas dit : « C'est un élément de justice d'accompagner les familles. Et raboter à la fois les allocations et le quotient a été un problème » ?

À ces mesures grevant le pouvoir d'achat s'ajoutent des attaques contre les fondements de la famille. Il y a là un réel enjeu de société. Les familles représentent l'avenir de la France. Je viens donc vous demander, monsieur le Premier ministre, quelle place vous accordez à la famille. Que comptez-vous enfin proposer pour améliorer vraiment le pouvoir d'achat des familles de France ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** Monsieur le député,...

**M. Laurent Furst.** « J'ai entendu votre colère », etc. (*Sourires.*)

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Dans une interview que vous avez donnée à la radio RCF, le 17 septembre dernier, sur le thème de la foi en politique, vous expliquiez qu'il fallait absolument éviter deux écueils dans la vie politique.

**M. Aurélien Pradié.** La trahison ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Le premier était la superficialité (« *La trahison!* » sur plusieurs bancs du groupe LR), et le second la réaction à chaud. Je crains que votre question ne démontre que nul n'est prophète en son pays.

**M. Christian Jacob.** Entre vous et Darmanin !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Depuis maintenant plusieurs mois, nous avons adopté des mesures en faveur de celles et ceux qui travaillent avec l'augmentation...

**M. Fabien Di Filippo.** De la CSG et de la taxe carbone !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** ...de la prime d'activité. Nous avons adopté des mesures en faveur des ménages, de tous les ménages français avec la diminution de la taxe d'habitation. Je pourrais aussi vous rappeler que, avec Mme Agnès Buzyn, la ministre des solidarités et de la santé, nous avons revalorisé la prestation d'accueil des enfants en situation de handicap pour les familles qui y sont confrontées, de la même manière que nous accompagnons plus fortement les familles monoparentales.

Je peux également vous dire, et vous le savez, que nous augmentons régulièrement le niveau du minimum vieillesse, que nous augmentons l'allocation aux adultes handicapés de 50 euros au 1<sup>er</sup> novembre, et que nous faisons en sorte de protéger et de mieux accompagner les plus fragiles dans notre société, et que le travail puisse mieux payer.

Mais plutôt que de vous rappeler tout cela, puisque visiblement vous êtes imperméable à ces arguments, et comme tout à l'heure sur les questions territoriales, permettez-moi de vous renvoyer à vos contradictions. Lorsque vous parlez des familles, leur expliquez-vous que là où vous êtes majoritaires, au Sénat où les sénateurs LR sont majoritaires, vos amis ont, cette semaine, porté l'âge de la retraite à 63 ans. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**Mme Émilie Bonnivard.** Ici, on est à l'Assemblée nationale !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Leur dites-vous cela ! Leur dites-vous aussi que vos mêmes amis, les sénateurs LR ont augmenté la taxe sur les mutuelles et les complémentaires de 40 %, soit d'un milliard d'euros, alors qu'à l'Assemblée vous nous faites des leçons sur la fiscalité. (*Mêmes mouvements.*)

**Mme Émilie Bonnivard.** Que faites-vous pour les familles ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Vos amis ont fait cela parce que c'est conforme à votre programme, parce que c'est conforme à votre projet politique qui est un projet d'austérité. Cela ne vous donne aucune raison de vous permettre de donner quelque leçon que ce soit. Les deux mesures que j'ai évoquées, la retraite à 63 ans...

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie.

ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR FRANÇAIS

**M. le président.** La parole est à Mme Marion Lenne, pour le groupe La République en marche.

**Mme Marion Lenne.** J'associe à ma question ma collègue Béatrice Piron. Dans le cadre de la grande ambition pour la francophonie portée par le Président de la République et le Gouvernement, la mobilité étudiante participe au rayonnement de nos universités, qui sont les meilleures ambassadrices de la francophonie. Mais il faut, pour cela, que la qualité de l'enseignement et de l'accueil soit à la hauteur.

Permettez-moi donc de revenir sur la stratégie nationale pour le renforcement de l'attractivité de l'enseignement supérieur français et l'accueil d'étudiants internationaux,

dévoilée lundi dernier à l'occasion des rencontres universitaires de la francophonie organisées par Campus France et l'Agence universitaire de la francophonie.

Quatrième pays au monde en termes de mobilité des étudiants, la France fait face à une concurrence accrue. Il faut donc renouveler notre politique d'enseignement supérieur, ce qui implique des choix forts. C'est ce que nous avons fait avec la loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, par laquelle un véritable investissement a été fait pour notre jeunesse.

Madame la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, permettez-moi de vous demander de nous donner des précisions sur la stratégie « Bienvenue en France » qui vise à atteindre le chiffre de 500 000 étudiants internationaux en France à l'horizon 2027.

**M. Aurélien Pradié.** Arrêtez de demander la permission, c'est votre rôle d'interroger ! « Permettez-moi d'être députée », tant que vous y êtes !

**M. Jean-Paul Lecoq.** S'il s'agit d'accueillir des étrangers, mieux vaut poser la question au ministre de l'intérieur !

**Mme Marion Lenne.** Par ailleurs, alors que le principe des frais d'inscriptions différenciés pour les étudiants internationaux fait écho à la recommandation de la Cour des comptes de mettre fin plus généralement à la quasi-gratuité de l'université, quelles sont les intentions du Gouvernement pour garantir à tous les étudiants l'accès aux études en France ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

**Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.** Madame la députée, comme vous l'avez dit, notre ambition est que la France reste une grande nation attractive grâce à la qualité des formations offertes par son système d'enseignement supérieur. Mais nous savons aussi que nous avons de grands progrès à faire en matière d'accueil des étudiants internationaux : c'est ce que nous disent tous nos pays partenaires, c'est aussi ce que nous disent les étudiants internationaux en mobilité.

C'est pourquoi, avec le Premier ministre, nous avons présenté un plan en trois parties, baptisé « Bienvenue en France ». La première partie concerne l'accueil, sur lequel nous avons travaillé, avec Christophe Castaner, pour faciliter et fluidifier l'obtention de visas par les étudiants, et avec Campus France, pour mettre en place un label de qualité de l'accueil des étudiants étrangers, mesurant tant l'enseignement du français comme langue étrangère que l'accompagnement par des interlocuteurs capables d'aider ces étudiants dans leurs démarches administratives.

Ces étudiants internationaux ont des besoins particuliers. Nous devons donc les faire participer, dans la mesure de leurs moyens, à l'amélioration de leur accueil. C'est pourquoi, en même temps que l'augmentation différenciée des droits d'inscription au sein des établissements d'enseignement supérieur, est prévu un triplement des bourses d'accueil.

Enfin, nous menons une politique très forte en faveur de la coconstruction et de la délocalisation de l'offre de formation dans certains pays dont la qualité universitaire n'est plus à démontrer, comme le Sénégal et la Tunisie.

Je précise, pour finir, qu'il n'est pas question – et qu'il n'a jamais été question – d'augmenter les droits d'inscription pour l'ensemble des étudiants. Le rapport dont les conclusions ont été diffusées par le journal *Le Monde* n'a pas été

demandé par le Gouvernement, qui n'en a pas eu connaissance. Nous n'augmenterons pas ces droits d'inscription. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

#### POLITIQUE MARITIME DE LA FRANCE

**M. le président.** La parole est à Mme Agnès Firmin Le Bodo, pour le groupe UDI, Agir et indépendants.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Monsieur le Premier ministre, dans le document de présentation du Comité interministériel de la mer – CIMER – de Dunkerque, vous avez écrit que « la mondialisation prend essentiellement la forme d'une maritimisation ». C'est dire à quel point la politique maritime de la France doit être dynamique et visionnaire !

**M. Jean-Charles Larssonneur.** Très bien !

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Face aux enjeux des nouvelles alliances maritimes, nous devons avancer, dans le cadre européen, vers un nouveau modèle économique et une nouvelle stratégie nationale. Je serai donc attentive à la participation de la France à la définition des orientations de la politique maritime européenne.

Les acteurs professionnels, les collectivités et tous les usagers de la mer devront s'associer pour aborder ensemble plusieurs aspects de l'économie bleue. Il s'agit d'abord de la compétitivité de nos ports : leur modèle économique doit être revu pour plus d'efficacité, ce qui passera nécessairement par une refonte totale de la fiscalité. Nous ne devons pas négliger les enjeux du Brexit, et plus globalement la dimension européenne. La dimension ultramarine devra également être mieux appréhendée afin de prendre en compte la richesse que représentent ces territoires, avec toutes leurs spécificités. Par ailleurs les enjeux de sécurité et de sûreté ne devront pas être oubliés, tant ils deviennent prégnants sur terre, sur mer et dans les airs. (*M. Jean Lassalle applaudit.*)

Enfin, la dimension écologique est un défi essentiel qui devra être attentivement pris en compte : sédiments de dragage, énergies marines renouvelables, protection de l'environnement marin, développement des modes de propulsion alternatifs – par gaz naturel liquéfié ou par voile – érosion des côtes, etc.

Vous avez indiqué vouloir reconfigurer le dispositif portuaire des Hauts-de-France, celui de l'axe Seine, et celui de l'axe Méditerranée-Rhône-Saône, afin d'en faire les trois portes d'entrée de l'Hexagone. Pour cela, les mesures annoncées lors du CIMER sont primordiales. Les trois ports de l'axe Seine – Paris, Rouen et Le Havre –, déjà regroupés au sein du groupement d'intérêt économique HAROPA, seront ainsi fusionnés. Cette mesure constructive et ambitieuse réjouit tous les acteurs portuaires.

Monsieur le Premier ministre, les attentes étaient fortes, mais les annonces faites lors du CIMER ont été à la hauteur. Le monde maritime affiche sa satisfaction. Pouvez-vous à présent nous indiquer selon quel calendrier ces mesures seront mises en œuvre ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir. – M. Jean Lassalle applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre chargée des transports.

**Mme Élisabeth Borne, ministre chargée des transports.** Madame la députée, la France doit avoir une politique pour la mer à la mesure de son exceptionnelle façade maritime. Cela suppose d'agir dans tous les domaines. Ce sont ainsi plus de quatre-vingts mesures qui ont été décidées par le Premier ministre lors du dernier comité interministériel.

riel de la mer, qui a eu lieu à Dunkerque ; elles portent sur la compétitivité, la transition énergétique, la biodiversité, la sécurité, la sûreté, et bien sûr la préparation du Brexit.

Dans ce cadre, la question portuaire est primordiale. Pourtant, notre pays n'a pas de véritable stratégie nationale dans ce domaine, et beaucoup le déplorent, depuis longtemps, sur ces bancs. Je ne donnerai qu'un chiffre, un chiffre éloquent : la moitié des containers destinés à la France passe par un port étranger. C'est autant d'opportunités d'activité et d'emplois en moins.

Le Premier ministre m'a donc chargée de préparer, d'ici à six mois, une véritable stratégie portuaire et logistique. Nous voulons que nos ports fassent jeu égal avec leurs grands concurrents européens, et nous allons nous en donner les moyens. Nous avons décidé, en particulier, d'engager la fusion des ports du Havre, de Rouen et de Paris. L'objectif est de constituer ainsi un opérateur à l'échelle des grands acteurs mondiaux, mieux intégré sur tout l'axe Seine, afin d'être plus efficace dans la compétition internationale.

Le travail de concertation va s'engager dès à présent avec l'ensemble des acteurs. Un préfigurateur sera désigné d'ici à la fin de l'année. Les dispositions législatives pourront être intégrées dans le projet de loi d'orientation des nouvelles mobilités. Le nouvel ensemble devra être opérationnel au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021. L'ambition maritime est une grande cause pour laquelle nous devons tous nous rassembler : État, collectivités, élus de tous bords, acteurs économiques. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir et sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

#### MOBILISATION DES INFIRMIÈRES

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel, pour le groupe La République en marche.

**Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel.** Madame la ministre des solidarités et de la santé, hier, les infirmières et les infirmiers manifestaient leurs interrogations, leurs doutes, sur le plan Ma santé 2022 présenté en septembre dernier. Ces infirmiers et surtout ces infirmières, nous les avons rencontrés à plusieurs reprises à l'Assemblée nationale mais aussi dans nos territoires. Chez moi, à Manosque, je les ai ainsi écoutés et j'ai entendu à quel point ils se sentaient exclus et peu pris en compte dans le cadre de ce plan.

**M. Marc Le Fur.** Tout à fait !

**M. Pierre Cordier.** Elle a raison !

**Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel.** Madame la ministre, je sais votre attachement à cette profession : vous savez en effet à quel point les 640 000 infirmières sont essentielles dans notre système de soins et dans la vie de chaque Français, à chaque âge de la vie ! Je sais que vous souhaitez qu'elles aient toute leur place dans cette réforme de la santé. Mais je peux vous dire qu'aujourd'hui, il y a un vrai malaise au sein de cette profession, un vrai besoin d'écoute et de prise en compte de leur réalité de travail.

Je le sais d'autant plus qu'il y a dix-huit mois j'étais à leur côté : en tant qu'infirmière ayant exercé à l'hôpital et en libéral, je me fais le relais de leur besoin d'être mieux reconnue, d'être valorisée, et qu'enfin leurs compétences soient prises en compte. Les infirmières sont essentielles dans notre système de santé, et pourtant elles sont souvent oubliées, négligées.

**M. Jean Lassalle.** C'est vrai !

**Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel.** Il y a un adage infirmier que je me permets de répéter dans cette assemblée : « Ni bonne, ni nonne, ni conne. »

Le plan Ma santé 2022 contient des dispositions pour la profession. Mais aujourd'hui, la profession souhaite être mieux intégrée et mieux identifiée dans le parcours de soins.

**M. Jean Lassalle.** Très bien !

**Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel.** Madame la ministre, écoutons leur demande, renouons le dialogue et travaillons ensemble pour rendre aux infirmières la place qu'elles méritent ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM, sur de nombreux bancs du groupe LR et LT, ainsi que sur quelques bancs des groupes MODEM et Soc.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre des solidarités et de la santé.

**Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé.** Je vous remercie de cette question car elle me permet de réaffirmer cette place centrale que tiennent les infirmiers et les infirmières.

Les professionnels de santé expriment aujourd'hui un profond malaise, symptôme, vous le savez, d'un système de santé qui ne répond plus au défi que posent les besoins de la population. Le plan « Ma santé 2022 » porte une vision globale de ce que doit être notre futur système de santé. Ce n'est pas un énième plan comportant seulement une liste de mesures catégorielles, mais bien une vision globale par laquelle nous cherchons à décloisonner les professionnels et à favoriser des coopérations entre eux tous, autour notamment des malades chroniques.

Ce décloisonnement va commencer dès les études puisque Frédérique Vidal, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, et moi-même avons acté l'universitarisation de la formation d'infirmière : dès la rentrée 2019, elles auront les mêmes droits que tous les autres étudiants.

Ce décloisonnement est aussi acté via le service sanitaire, dans lequel elles vont travailler avec tous les professionnels pour faire de l'éducation et de la promotion de la santé dans tous les lieux de vie, notamment dans les lycées et dans les collèges.

Et puis nous souhaitons élargir leurs compétences : nous avons ainsi acté l'ouverture du diplôme d'infirmière de pratique avancée. Je l'ai obtenu pour la rentrée 2018, et ce nouveau master va leur permettre d'accéder à de nouvelles compétences en coopération avec les autres professionnels autour des parcours de patients chroniques.

Leurs compétences sont aussi élargies en termes de prévention en accroissant leur capacité à vacciner, notamment les personnes vaccinées pour la première fois.

Enfin, le plan « Ma santé 2022 » prévoit que les infirmières soient parties prenantes des communautés professionnelles territoriales de santé.

Pour toutes ces raisons, je les engage évidemment à retourner à la négociation conventionnelle qu'elles avaient quittée ; celle-ci se rouvre dès le 4 décembre prochain. Elles y ont à l'évidence toute leur place, d'autant plus que la leur est centrale pour la nouvelle organisation des soins que nous souhaitons promouvoir. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe LaREM et sur quelques bancs du groupe MODEM.*)

## AGENTS DE PÔLE EMPLOI ET INFIRMIERS

**M. le président.** La parole est à M. Joël Aviragnet, pour le groupe Socialistes et apparentés.

**M. Joël Aviragnet.** Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Hier, mardi 20 novembre, outre les infirmiers, les agents de Pôle emploi battaient, eux aussi, le pavé pour défendre leurs conditions de travail et exprimer le malaise qui est le leur au quotidien alors qu'ils ne peuvent plus assurer la mission de service public qui leur est dévolue. D'un côté, les 15 000 agents de Pôle emploi en grève qui manifestaient en raison des suppressions de 800 postes en 2019, et, de l'autre, les infirmiers qui demandent une meilleure reconnaissance et une plus grande considération. Leurs demandes sont légitimes : les uns veulent qu'on leur donne les moyens humains et financiers d'accompagner les demandeurs d'emploi vers une reprise d'activité, les autres attendent de l'État une écoute et une réponse en rapport avec les conditions de travail dégradées des soignants.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Eh oui !

**M. Joël Aviragnet.** Comment dès lors ne pas les entendre ? Monsieur le Premier ministre, à l'heure où les réformes de l'assurance chômage prévoient un suivi accru des chômeurs, de telles suppressions de postes ne pourront pas se faire sans dégrader le service rendu aux demandeurs d'emploi et aux employeurs ! Quant aux infirmiers, on ne peut pas les mettre à l'écart du plan « Ma santé 2022 » car, dans de nombreux territoires, ce sont eux les derniers soignants !

Si j'ai souhaité attirer votre attention sur la situation de ceux que l'on pourrait appeler, pour les uns, « les ouvriers de l'emploi » et, pour les autres, les « ouvriers de la santé », c'est parce que leur malaise est commun : c'est le désarroi face à un gouvernement qui n'a plus d'ambition pour les services publics (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes SOC et GDR*), c'est la consternation devant un gouvernement qui les considère comme des coûts budgétaires supplémentaires. Voyez-vous, ce qui nous oppose, monsieur le Premier ministre, c'est que nous, nous considérons les serveurs de l'État comme une richesse et non comme une dépense !

Alors que nous vous avons surpris, vendredi dernier, à essayer de faire voter un cadeau fiscal pour attirer les traders londoniens à Paris – car pour cela il y a de l'argent –, allez-vous garder le cap et poursuivre votre politique ultralibérale de financiarisation de l'économie ou, au contraire, entendre raison et accorder plus de place à l'humain et aux services publics dans vos choix politiques ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR*.)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre du travail.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** Monsieur le député, vous avez posé deux questions. La ministre des solidarités et de la santé vient d'aborder le sujet des infirmiers ; la seconde portait sur Pôle emploi.

Tout d'abord, je tiens à saluer les 56 000 agents de Pôle emploi. Je rends visite très souvent aux équipes de Pôle emploi – j'étais encore auprès d'elles à La Réunion et à Mayotte il y a quelques jours –, et je peux vous dire que le niveau d'engagement et de professionnalisme est extrêmement élevé. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM*.)

**M. Pierre Cordier.** On les remercie en supprimant leurs postes !

**Mme Muriel Pénicaud, ministre.** Aujourd'hui, ce n'est certes pas facile d'être agent public à Pôle emploi car, comme dans beaucoup d'autres services publics, ce n'est jamais parfait, il y a toujours quelqu'un qui critiquera l'action en cours. Mais je peux vous affirmer que le taux de satisfaction des demandeurs d'emploi et des entreprises dépasse les 75 %.

En ce qui concerne les moyens de Pôle emploi, cet établissement public a engagé depuis déjà quelques années une réforme fondamentale : il s'agit, d'une part, de la décentralisation des initiatives car la situation varie d'un territoire à l'autre, elle n'est pas la même selon que le taux de chômage est de 5 % ou de 20 %, d'autre part, de la dématérialisation de très nombreuses tâches administratives, entre autres le paiement de l'assurance chômage, sachant que c'est un travail énorme au regard des bases de données.

**Mme Sylvie Tolmont.** Hors sujet ! Répondez à la question !

**Mme Muriel Pénicaud, ministre.** Cette dématérialisation libère plus de postes que les 800 qui vont être supprimés conformément au rythme précédent...

**M. Boris Vallaud.** Faites-le en les accompagnant puisque c'est votre critère !

**Mme Muriel Pénicaud, ministre.** ...permettant ainsi, puisque le solde est positif, de développer le plus important : le face-à-face avec les demandeurs d'emploi mais aussi avec les entreprises. Il y aura donc plus de monde face aux demandeurs d'emploi l'année prochaine.

**M. Boris Vallaud.** Ce n'est pas vrai !

**Mme Muriel Pénicaud, ministre.** Dans ce contexte, l'important est de prendre les mesures en étant le plus proche du terrain et non pas théorique. Ainsi, on constate aujourd'hui que certains demandeurs d'emploi ont seulement besoin d'une mise en ligne pour être mis en relation avec des offres, tandis que d'autres ont besoin d'un accompagnement social très important, et c'est ce que nous faisons dans le cadre du service public de l'emploi, avec Pôle emploi, Cap emploi, les missions locales et, demain, avec le service public d'insertion. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM*.)

ATTRACTIVITÉ DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR FRANÇAIS

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour le groupe Libertés et territoires.

**M. Jean-Michel Clément.** J'associe à ma question mon collègue M'jid El Guerrab.

Monsieur le Premier ministre, vous vous êtes rendu lundi dernier aux rencontres universitaires de la francophonie, où vous avez dévoilé votre stratégie d'attractivité pour les étudiants internationaux. En même temps, les bonnes feuilles d'un rapport de la Cour des Comptes portant sur les droits d'inscription dans l'enseignement supérieur public nous sont parvenues. Curieuse coïncidence ! La réponse est la même : la hausse des droits d'inscription serait la meilleure solution pour assainir les finances des universités et pour assurer leur développement à l'international.

Oui, la France doit gagner la bataille de l'influence économique et culturelle en promouvant la francophonie, notre mode de vie et nos valeurs. Pour gagner cette bataille, nos universités doivent continuer à accueillir de nombreux étudiants étrangers. Or le nombre de ces derniers décroît

depuis cinq ans, alors que d'autres renforcent leur attractivité. Votre stratégie est ambitieuse, cela a été dit tout à l'heure, puisqu'elle vise à accueillir 500 000 étudiants d'ici à 2027.

Pour y parvenir, il faut des moyens financiers. Ces moyens, c'est, selon vous, aux universités françaises de se les procurer. Vous avez donc décidé, sans concertation avec les représentants des universités, d'augmenter les droits d'inscription des étudiants internationaux extracommunautaires.

Pour gagner en attractivité, vous assumez de perdre en solidarité. Or, ce faisant, vous prenez deux risques : voir chuter les flux d'étudiants étrangers et accroître l'exclusion des étudiants étrangers pour des raisons économiques.

**M. Boris Vallaud.** Eh oui !

**M. Jean-Michel Clément.** Quelle curieuse conception de la coopération, du développement et de la francophonie que d'interdire de fait aux étudiants étrangers, pour moitié originaires d'Afrique, de rejoindre la France pour compléter leur formation...

**M. Sylvain Maillard.** Pour ceux qui en ont les moyens.

**M. Jean-Michel Clément.** ...et contribuer demain au développement de leurs pays ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LT et SOC.*)

Mes interrogations sont simples : laisserez-vous aux universités la liberté de négocier des accords bilatéraux en vue de poursuivre les coopérations existantes ? Qu'en sera-t-il des cursus en cours pour ces étudiants extracommunautaires ? Ouvrirez-vous la voie à une libéralisation plus large des droits ?

Enfin, la hausse des frais d'inscription pour les étudiants étrangers ne préfigure-t-elle pas l'augmentation des droits d'inscription des étudiants en France ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes LT et SOC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Edouard Philippe, Premier ministre.** Monsieur le député, je vous remercie de votre question, car elle me permet de préciser un certain nombre de points, qui doivent l'être après que les annonces que nous avons faites, avec Mme la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, ont suscité des questions. Peut-être même des rumeurs ont-elles circulé.

Je voudrais d'abord dire les choses de la façon la plus claire possible. Nous avons annoncé, s'agissant des étudiants étrangers extra-européens, un plan visant à développer l'attractivité de l'enseignement supérieur français, c'est-à-dire permettant d'attirer plus d'étudiants extra-européens en France et de développer les formations françaises, la présence des écoles et des universités françaises à l'extérieur de l'Europe.

Dans ce plan, il est vrai, figure notamment la mesure – mais il en comprend beaucoup d'autres – que vous avez évoquée, celle qui consiste, pour les étudiants extracommunautaires qui sont en mesure de le faire, à payer, à hauteur d'un tiers, le coût de leur formation. C'est vrai, cela représentera pour eux une augmentation des frais de scolarité.

Évidemment, les universités et les écoles resteront maîtresses de la façon dont elles décident des exonérations, et elles pourront continuer à entretenir des coopérations avec leurs homologues à l'étranger. L'augmentation de ces frais ne sera imposée qu'aux étudiants qui arrivent en France et pas à ceux qui y poursuivent déjà leur scolarité. Tout cela a déjà été annoncé ; vous me permettez de le dire, monsieur le député, avec plus de précision encore. Je vous en remercie.

Par ailleurs, la Cour des comptes a, je crois – je dis je crois, car je n'en ai pas été destinataire – rédigé un rapport. Mais enfin, il se trouve que la presse l'a eu ; elle en a fait état, et c'est très bien ainsi, sans doute. La presse, donc, fait état d'un rapport de la Cour des comptes, qui inviterait le Gouvernement à augmenter les frais d'inscription pour les étudiants français. Je vais vous dire les choses d'une façon très claire, monsieur le député : en général, et de façon systématique, dirai-je même, depuis le début du quinquennat, lorsque je veux annoncer une réforme, y compris difficile, je le dis clairement. Clairement ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Je le dis ainsi, y compris quand ladite réforme est peu populaire.

Avec la même clarté et la même précision, je veux vous dire qu'il n'est dans les projets ni de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, ni du Gouvernement, de procéder à cette augmentation pour les étudiants français ou européens. Cette invitation qui aurait, paraît-il, été lancée au Gouvernement par la Cour des comptes restera donc une invitation à laquelle nous ne donnerons pas suite. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.*)

#### RELATIONS ENTRE LES MAIRES ET L'ÉTAT

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Je me permets d'associer à ma question tous les maires qui le souhaitent et que je salue.

Monsieur le Premier ministre, la moitié des maires songerait à ne pas se représenter en 2020 et plus de 1 000 d'entre eux ont démissionné depuis 2014 : il s'agit d'une situation inédite qui traduit un sentiment grandissant de solitude et de mise à l'écart de la politique générale.

Les communes restent, au moment où le lien de proximité est encore le meilleur rempart contre l'intolérance et le national populisme, l'échelon primordial de la démocratie locale. Le maire est un acteur incontournable de la vie publique au quotidien ; c'est un élu tout-terrain. Sur les 500 000 élus municipaux, 85 % sont des bénévoles ; ils restent les élus en qui les Français ont le plus confiance. Cette spécificité est une vraie richesse pour la France.

Or la mainmise de l'État, à travers toujours plus de contraintes réglementaires et de moins en moins de considération, les baisses des dotations de l'État, directes ou déguisées, la suppression de la taxe d'habitation dont nous ne savons pas comment elle sera compensée et la réduction drastique des emplois aidés, engendre la défiance des maires et des Français. Les administrés ne comprennent pas les raisons de la fermeture de tel ou tel service public local ou de la baisse des subventions aux associations.

Pourquoi le président Macron, après avoir promis l'an dernier de venir chaque année rendre compte des engagements du Gouvernement, ne se rendra-t-il pas au congrès de l'Association des maires de France ?

**M. Laurent Furst.** Alzheimer !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Les maires de France viennent de lancer une campagne de sensibilisation dont je reprends bien volontiers le slogan : « #MaCommuneJyTiens ». Et vous, monsieur le Premier ministre, quel message audible adressez-vous aux maires pour rétablir le lien de confiance aujourd'hui mis à mal par des décisions prises unilatéralement et sans aucune forme de concertation ?



Quel aménagement du territoire leur proposez-vous, notamment dans les territoires ruraux comme mon département de l'Allier? (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur le député, je vous remercie de votre question. Pour avoir été maire pendant vingt-cinq ans d'une commune de 4 500 habitants dans le Loir-et-Cher, je suis bien d'accord avec vous quant à l'importance des maires et des communes. C'est la raison pour laquelle nous soutenons, bien sûr, les communes et leurs maires.

**M. Pierre Cordier.** Il ne suffit pas de le dire!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Vous avez posé plusieurs questions. Nous avons déjà répondu à certaines d'entre elles, et je voudrais vous répondre s'agissant de la taxe d'habitation.

Vous savez très bien, monsieur le maire,...

**M. David Habib.** Monsieur le député! C'est dommage, mais il n'est plus possible d'être à la fois maire et député.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** ...monsieur le député, pardon, que la taxe d'habitation fera l'objet, pendant trois ans, d'un dégrèvement et que les communes en toucheront le produit attendu, c'est-à-dire leur base multipliée par leur taux, et qu'elles ne subiront ainsi aucune perte.

Ensuite, comme cela a été dit tout à l'heure, après la disparition de cette taxe, il faudra effectivement compenser cette disparition : c'est sur ce point que, vous avez raison, il faut discuter. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Christian Jacob.** Il aurait été bien de le faire avant!

**M. Charles de la Verpillière.** C'est un peu tard!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Il faut se mettre autour de la table. J'invite donc, bien sûr, les associations d'élus à venir discuter avec le Gouvernement afin de préparer les ressources qui compenseront la disparition de la taxe d'habitation.

Je crois, monsieur le député, que vous avez eu raison de dire que les maires sont les piliers de la République : c'est bien ce que je pense et ce que pense le Gouvernement. C'est la raison pour laquelle nous soutenons les maires dans leur démarche.

**M. Pierre Cordier.** Ça ne se voit pas!

**M. Jean-Christophe Lagarde.** Le problème, c'est qu'ils ne le ressentent pas!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** C'est également la raison pour laquelle nous soutenons la politique qui vise, au fond, à peut-être repenser l'accompagnement des maires dans l'exercice de leur mandat, car on sait qu'ils ont besoin d'être accompagnés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*) Quant aux démissions de maires...

**M. le président.** Merci, madame la ministre.

#### MONTÉE DE L'ANTISÉMITISME

**M. le président.** La parole est à Mme Brigitte Kuster, pour le groupe Les Républicains.

**Mme Brigitte Kuster.** Monsieur le Premier ministre, vous l'avez annoncé vous-même la semaine dernière, le nombre d'actes antisémites a augmenté de 69 % au cours des neuf premiers mois de l'année. Pour marquer les consciences face à la gravité de la situation, vous avez même été jusqu'à faire référence à l'effroyable nuit de cristal, survenue en Allemagne, il y a quatre-vingts ans. C'est dire si, toute proportion gardée, la France n'en a pas fini avec l'antisémitisme.

Mais de quel antisémitisme parlons-nous, monsieur le Premier ministre? Vous ne le dites jamais. C'est comme si, derrière les statistiques, il n'y avait ni coupable, ni criminel.

Bien sûr, toutes les formes d'antisémitisme sont à combattre sans relâche, celle des groupuscules néofascistes comme celle, plus sournoise, de certains militants pro-boycott. (*M. Meyer Habib applaudit.*) Mais ces mouvements sont-ils la cause principale de l'explosion de haine que nous connaissons actuellement? Le doute est permis.

À l'inverse, il existe une forme d'antisémitisme qui procède d'un véritable système, qui agit à visage découvert et dont la dangerosité n'est plus à prouver. Cet antisémitisme tue : Mireille Knoll, Sarah Halimi et tant d'autres. Il chasse des familles de quartiers où elles vivaient depuis des générations et refuse, voire interdit, l'enseignement de la Shoah à l'école.

Cet antisémitisme a un nom, monsieur le Premier ministre : islamisme! Et ce nom, jamais vous ne le prononcez! (*M. Meyer Habib applaudit.*) Monsieur le Premier ministre, n'ajoutez pas au désarroi des juifs de France et reconnaissez que la flambée de l'antisémitisme résulte d'abord de la montée de l'islamisme.

Aussi, dans ce contexte, croyez-vous que les mesures que vous avez annoncées suffiront à combattre le fascisme islamiste? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur.** Madame la députée, l'antisémitisme n'a ni frontière, ni discernement et n'appartient à personne, mais il frappe. Il frappe très violemment à travers les attentats, et nous avons évoqué, il y a quelques jours à peine, les conséquences dramatiques de l'attentat de Pittsburgh.

Vous avez évoqué ces personnes, victimes, dans leur quotidien, de ces actes antisémites, ainsi que ces deux femmes, mortes de l'antisémitisme. Ce sujet doit évidemment tous nous mobiliser, et personne ici n'oublie les attentats, les assassinats, les violences, pas plus que l'antisémitisme du quotidien.

Il a de nombreuses sources, que nous connaissons. L'islamisme radical en est une, madame la députée. Mais elle n'est hélas pas la seule. Le populisme, l'extrême-droite et la banalisation du discours antisémite sur les réseaux sociaux contribuent à ce vent mauvais qui souffle sur la France.

Hier, avec la garde des sceaux et la secrétaire d'État en charge de la lutte contre les discriminations, nous avons reçu la communauté juive. Non pas pour lui proposer un énième plan, parce qu'il ne serait qu'une réaction attendue, mais pour tous nous rassembler, quelles que soient nos opinions politiques, dans ce combat majeur.

Celui-ci doit nous mobiliser tous les jours. Nous avons mis en place des outils de combat, comme la pré-plainte en ligne et la lutte contre la diffusion de messages antisémites sur les réseaux sociaux. Nous voulons intervenir systématiquement

pour retirer ces messages et, pour ce faire, nous avons doublé les effectifs de la plateforme PHAROS, qui lutte contre ce phénomène.

Plus globalement, des expérimentations sont conduites à Marseille pour former l'ensemble des femmes et des hommes qui reçoivent les plaintes. Il faut d'ailleurs libérer la plainte, ..

**M. Claude Goasguen.** Et changer sa nature !

**M. Christophe Castaner,** *ministre...* parce qu'aucun fait ne doit être impuni. Il faut donc systématiser le recours à la plainte.

Tous ensemble, nous devons nous retrouver pour qu'à chaque acte antisémite, quel que soit son niveau de gravité, nous soyons tous mobilisés pour le sanctionner. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

#### JUSTICE DES MINEURS

**M. le président.** La parole est à M. Jean Terlier, pour le groupe La République en marche.

**M. Jean Terlier.** Madame la ministre de la justice, l'examen du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice commence, et nous nous félicitons que son chapitre V soit consacré à la justice des mineurs.

Je tiens d'abord à rappeler, comme l'a excellemment fait hier notre collègue Perrine Goulet, que la justice des mineurs s'occupe aussi, et surtout, de l'enfance en danger, et pas seulement de la délinquance juvénile. La justice des mineurs s'oblige, en effet, à considérer l'enfant dans sa personne, au travers des actes qu'il a commis et aussi, j'insiste, au travers des actes qu'il a subis.

Nous devons préserver cette approche, consacrée par l'ordonnance de 1945. En effet, mes chers collègues, s'agissant de la délinquance juvénile, M. Pierre Joxe nous invitait déjà il y a dix ans à résister « à l'amnésie collective dans laquelle nous entraînent à la fois le sensationnalisme des médias et l'électoratisme de certains politiciens ».

Aussi, mes chers collègues, je déplore que ceux qui veulent réduire la justice des mineurs à la seule délinquance et criminalité, et légiférer sous le coup de l'émotion, ne participent pas aux travaux de la mission d'information sur la justice des mineurs, qui travaille depuis plusieurs mois et que je préside et corapporte avec notre collègue Cécile Untermaier. Ils y apprendraient peut-être des professionnels de justice que la justice des mineurs, c'est 94 % de réponse pénale et une justice spécialisée, qui permet que deux mineurs sur trois ne récidivent pas. D'ailleurs, les mineurs représentent moins de 9,5 % de l'ensemble des personnes impliquées dans des affaires pénales.

La justice des mineurs fonctionne donc bien, et on est loin du laxisme évoqué, avec près de neuf cents jeunes incarcérés, notamment dans les établissements spécialisés pour mineurs. Nous avons échangé, lors de la discussion générale du projet de loi, sur les mesures positives de ce texte, notamment la création de vingt centres éducatifs fermés et l'expérimentation d'une nouvelle mesure d'accueil. Madame la ministre, vous avez également évoqué la volonté du Gouvernement d'avancer sur la réforme de l'ordonnance de 1945, ce dont je me félicite.

Aussi, pouvez-vous préciser à la représentation nationale, dans le calendrier parlementaire déjà particulièrement rempli, quelles modalités d'action le Gouvernement entend retenir

pour redonner toute sa cohérence à l'ordonnance de 1945 ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM – M. Jean-Luc Lagleize applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

**Mme Nicole Belloubet,** *garde des sceaux, ministre de la justice.* Vous avez raison, la justice pénale des mineurs et l'adaptation de notre droit à une nouvelle forme de délinquance constituent une légitime préoccupation de nos concitoyens, à laquelle le Gouvernement entend répondre.

J'ai bien entendu votre appel à une refonte de l'ordonnance de 1945. Ce chantier est ouvert depuis longtemps, trop longtemps, et il n'a pu être mené à son terme à cause de postures diverses. Pour ma part, je souhaite l'aborder sérieusement et le faire enfin aboutir. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Grâce à vous, une réflexion est engagée à la commission des lois de l'Assemblée nationale. Le Sénat s'est également emparé de ce sujet, et mon ministère soutient ces initiatives et travaille avec le Parlement depuis plusieurs mois.

Mais il nous faut maintenant passer à une autre étape, celle que vous appelez de vos vœux. Nous devons apporter des réponses claires et efficaces à la délinquance des mineurs, dans le respect des principes fondamentaux, qui ont été rappelés, il y a quelques jours encore, par le Conseil constitutionnel. Nous devons juger plus vite les mineurs, pour qu'ils prennent conscience, lorsqu'il y a lieu, de la gravité de leurs actes. Nous devons apporter une réponse plus prompte aux victimes, cela est essentiel. Nous devons aussi prendre des mesures adaptées à chaque profil de jeune délinquant, sans angélisme ni démagogie.

C'est pourquoi, je vous annonce que le Gouvernement sollicitera du Parlement, dans le cadre de la loi pour la réforme de la justice, une habilitation à réformer l'ordonnance de 1945 par la création d'un code de justice pénale des mineurs. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

Ce travail sera mené en toute transparence avec vous au prochain semestre. Le Gouvernement s'engage à ce que la loi de ratification soit l'occasion d'un débat parlementaire de fond. Cela est essentiel à nos yeux. (*Mêmes mouvements.*)

**M. le président.** Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

#### **Suspension et reprise de la séance**

**M. le président.** La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures quinze, est reprise à seize heures trente-cinq, sous la présidence de M. Hugues Renson.*)

#### **PRÉSIDENT DE M. HUGUES RENSON**

##### **vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

2

## PROGRAMMATION 2018-2022 ET RÉFORME DE LA JUSTICE

### *Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (n<sup>os</sup> 1349, 1396).

#### DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

**M. le président.** Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n<sup>o</sup> 429 à l'article 2.

#### Article 2 *(suite)*

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha, pour soutenir cet amendement.

**M. Guillaume Gouffier-Cha.** Il est issu des recommandations n<sup>os</sup> 17 et 19 du rapport de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Si je suis favorable à l'extension du recours à la médiation, je propose d'inscrire dans le projet de loi un impératif de formation et de certification des médiateurs judiciaires.

L'amendement vise notamment à faire en sorte que les formations qui leurs sont dispensées comportent des modules obligatoires portant sur l'égalité entre les hommes et les femmes, d'une part, et, d'autre part, sur la détection et la prise en charge des cas de violences au sein du couple et des violences intra-familiales.

**M. le président.** La parole est à Mme Laetitia Avia, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** La commission suggère le retrait de l'amendement et émettra à défaut un avis défavorable. Nous avons eu le débat en commission. Le présent texte ne me semble pas être le lieu adéquat pour redéfinir les obligations de formation des médiateurs judiciaires.

Je l'ai rappelé à de nombreuses reprises en commission, il faut sans doute mener des travaux en vue d'améliorer cette formation, notamment dans le sens que vous souhaitez, cher collègue, afin de les sensibiliser davantage à l'exigence d'égalité entre les femmes et les hommes. Ces travaux pourraient être conduits au sein de la commission des lois, sous l'égide de notre présidente Yaël Braun-Pivet.

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Même avis.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 429 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 626 et 838.

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 626.

**M. Jean-Louis Masson.** Il s'agit de conserver l'audience de conciliation prévue par la procédure de divorce contentieux. Comme je l'ai indiqué lors de la discussion générale, nous pensons que la suppression de cette phase est susceptible de favoriser le développement d'une logique d'affrontement entre les parties, voire une augmentation du nombre de divorces pour faute.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 838.

**M. Philippe Gosselin.** Nous n'allons pas nous éterniser sur ce point, qui est essentiel. Mon amendement est identique à celui que vient de défendre notre collègue.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. Nous aurons ce débat lors de l'examen de l'article 12. S'agissant des divorces conflictuels, l'idée directrice est de réduire la durée de la procédure, notamment en supprimant l'audience de conciliation, tout en ménageant aux parties la possibilité – qu'il importe de maintenir – de recourir à une médiation à chaque étape de la procédure.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 626 et 838, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

#### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour un rappel au règlement.

**M. Philippe Gosselin.** J'aimerais formuler, au nom de notre groupe, une interrogation découlant de l'étonnement qui nous a saisis en apprenant tout à l'heure de Mme la garde des sceaux, lors de la séance de questions au Gouvernement, qu'un amendement du Gouvernement – nous le supposons – serait examiné dans les minutes, les heures ou les jours à venir – on ne sait pas trop, et c'est bien le problème – en vue de modifier un texte de loi important relatif à la justice des mineurs.

Sur ce point important, un dessaisissement complet du Parlement se profile puisque, madame la ministre, vous avez évoqué il y a quelques minutes l'introduction d'un article d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance, sur le fondement l'article 38 de la Constitution. Je m'étonne que cette annonce tombe ainsi, alors même – vous l'avez rappelé – qu'une mission d'information parlementaire est en cours et que des travaux sont menés au Sénat.

J'avoue avoir du mal à comprendre la logique consistant à saluer des travaux parlementaires en cours sans en attendre les conclusions pour déposer par voie d'ordonnances un nouveau texte court-circuitant non seulement celles-ci mais aussi les débats parlementaires, sur un sujet important. J'aimerais que Mme la garde des sceaux fournisse des explications sur ce point, non sans déplorer une fois encore la désorganisation partielle de nos débats, laquelle ne change rien à leur sérénité – sur ce point, il n'y a aucun doute ni mauvais procès à l'encontre de Mme la garde des sceaux ni de quiconque.

Du point de vue formel, nos travaux font du yo-yo. Ils sont soumis à des délais très contraints et à des amendements gouvernementaux – nous en sommes à trente-cinq – modifiant très profondément le texte, non sur des points secondaires mais sur des sujets essentiels, tels que la justice des mineurs et l'ordonnance de 1945 qui la régit.

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je tiens à répondre à M. Gosselin, car il s'agit d'un sujet très important. Si le Gouvernement a décidé de présenter, au cours des heures à venir, un amendement l'habilitant – nous l'espérons – à légiférer par ordonnance, c'est bien parce que nous avons été sollicités par de très nombreux parlementaires. Citons d'abord – j'y faisais allusion lors de la séance de questions au Gouvernement – les travaux que vous avez évoqués, monsieur Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Qui sont en cours !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Menés sous l'égide de Jean Terlier et Cécile Untermaier, ils sont en cours. Bien entendu, vous êtes le bienvenu si vous souhaitez y participer. L'ordonnance pour laquelle nous solliciterons une habilitation prendra appui sur ces travaux. Nous ne souhaitons pas rédiger un texte dans le ciel des idées, mais bien prendre appui sur les travaux déjà menés, ou en cours d'élaboration, par les parlementaires.

Au demeurant, la Chancellerie héberge également un groupe de travail auquel les parlementaires sont associés et qui réfléchit depuis quelque temps à ce sujet. Quant au Sénat, il a rendu des travaux très récemment. Vos collègues parlementaires qui en sont les auteurs me les ont adressés il y a quelques semaines à peine.

S'agissant de l'ordonnance de 1945, agir est une nécessité.

**M. Philippe Gosselin.** Certes !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Ce texte a été mille fois revisité. Il mérite de faire l'objet d'une remise à plat et d'évolutions.

Il s'agit d'un sujet trop sérieux pour que le Gouvernement agisse en catimini. Je prends donc devant vous l'engagement, d'une part, de prendre appui sur les travaux des parlementaires, d'autre part, de faire en sorte que le projet de loi de ratification des ordonnances fasse l'objet d'un véritable débat. En effet, il me semble tout à fait essentiel que nous ayons un débat de fond.

Enfin, je m'engage à ce que l'ordonnance n'entre pas en vigueur avant l'adoption du projet de loi de ratification.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, mais je propose que nous ne prolongions maintenant pas le débat à ce propos.

**M. Philippe Gosselin.** J'entends bien que nous débattons d'un texte relatif à la justice. Par ailleurs, je n'ai pas d'opposition de principe, comme d'autres d'entre nous, à ce que l'ordonnance de 1945 fasse l'objet d'évolutions et d'ajustements.

Reconnaissons toutefois que le procédé est très singulier. Nous allons, dans quelques heures – Mme la garde des sceaux l'a reconnu –, découvrir un amendement. Les conclusions des groupes de travail ne sont pas encore connues et certains

travaillent toujours. S'appuyer sur leurs préconisations suppose donc que l'on anticipe des conclusions à venir... Intellectuellement, tout cela ne me semble pas cohérent.

Enfin, quand bien même – j'en donne acte à Mme la garde des sceaux – le projet de loi de ratification des ordonnances ferait l'objet d'un débat, je rappelle que celle-ci est par définition postérieure à leur rédaction. Nous aurons donc, au cours des heures à venir, un débat dont nous ne maîtriserons pas tous les aspects.

S'agissant d'un sujet si important, c'est une erreur, pour ne pas dire une faute. Je le regrette, même s'il peut nous arriver de nous retrouver sur le fond. Le respect du travail parlementaire et de nos procédures est en cause.

## Article 2 (suite)

**M. le président.** Les amendements n<sup>os</sup> 131 et 19 peuvent être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 131.

**M. Antoine Savignat.** Nous entrons à présent dans le détail du texte. Après avoir proposé la suppression du titre 1<sup>er</sup> et celle de l'article 2, nous abordons le fond du sujet. Celui-ci prévoit que le juge peut, à tout moment de la procédure, ordonner un mode alternatif de règlement. Je vous demande, madame la ministre, madame la rapporteure, de bien vouloir faire une exception si le juge est saisi en référé ou en la forme des référés.

En effet, le juge des référés est juge de l'évidence, auquel cas il n'a pas à se poser de questions, mais à trancher le litige qui lui est soumis – bien souvent pour faire cesser un trouble à l'ordre public. Quant au juge en la forme des référés, il juge des situations d'urgence.

Évidence et urgence impliquent que l'on ne fasse pas perdre davantage de temps au demandeur et au justiciable et que l'on garantisse que le juge statue de sans délai. Allonger la procédure en pareil cas viderait de sa substance la notion même de juge des référés.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 19.

**Mme Emmanuelle Anthoine.** Il vise le même objectif que le précédent. La généralisation de la faculté d'enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur familial à tout moment de la procédure peut être complexe à appliquer, notamment dans le cadre d'une procédure de référé, caractérisée par l'urgence. S'agissant d'un référé conservatoire ou d'un référé provision, on peut l'admettre, à la rigueur.

**M. Antoine Savignat.** Et encore !

**Mme Emmanuelle Anthoine.** L'objet de la procédure de référé est de permettre l'obtention rapide d'une décision, non sur le fond mais dans l'attente de la solution définitive du litige.

Vous le savez, une médiation peut prendre du temps. Or, si l'on saisit le juge des référés, c'est parce qu'on fait face à l'urgence. En l'espèce, la temporalité est donc différente et je crains qu'une médiation ne soit contre-productive. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir indiquer qu'en

référé, s'il existe un motif d'urgence, le juge n'aura pas la possibilité d'enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable. En effet, la procédure de référé ne concerne pas le jugement au fond. Cette possibilité de recours à un médiateur se présentera donc sans doute moins souvent. Mais cette disposition insiste sur la nécessité de faire confiance au juge et à son appréciation des situations, laissant ouverte la possibilité d'organiser une rencontre avec un médiateur – et non de lancer un processus de médiation.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat.

**M. Antoine Savignat.** Je partage évidemment votre opinion : je ne peux et ne veux qu'avoir confiance en la décision du juge. Encore faut-il qu'il ait les moyens de sa décision. On s'expose là à des renvois à la médiation pour tenter de dissuader les parties d'aller au bout, dans le dessein de désengorger les tribunaux extrêmement chargés. J'ai peur que le système ne soit dévoyé. Le recours à ce procédé sera particulièrement embêtant en référé – par exemple quand un propriétaire particulier viendra demander au juge des référés l'acquisition de la clause résolutoire –, où il risque de mettre des gens dans une situation de détresse particulière.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 131 et 19, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 412.

**M. Antoine Savignat.** Cet amendement devrait recueillir l'adhésion de Mme la rapporteure, car, comme elle nous l'a dit hier soir, cette médiation ne fera pas perdre de temps puisqu'elle pourra intervenir au cours de la mise en état. Puisque vous voulez absolument maintenir la possibilité pour le juge d'ordonner une mesure alternative de règlement, je propose de limiter cette possibilité dans le temps : avant l'ordonnance de clôture de mise en état, quand mise en état il y a, ou avant les plaidoiries. En effet, le justiciable ne comprendrait pas que, son dossier ayant été plaidé et mis en délibéré, il se voie malgré tout imposer une médiation. Je comprends que cette disposition nécessitera un petit travail, puisque le juge devra prendre connaissance du dossier en amont, mais elle aura pour vertu d'arrêter de maintenir des justiciables dans l'illusion qu'ils vont obtenir une justice alors qu'on renvoie le jugement à plusieurs mois.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Je vous remercie d'avoir cité correctement mon propos d'hier. En effet, j'ai dit que cette procédure pourra – et non devra – intervenir durant la mise en état. Vous avez évoqué hier votre fonction d'auditeur de justice ; je peux me référer à mon passé d'avocate pour rappeler que bien des choses peuvent se produire durant la plaidoirie. Les parties peuvent ainsi avoir envie de se rapprocher et de procéder à une conciliation. Laissons donc ouvert le champ des possibles en conservant l'option de médiation à tout moment de la procédure.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat.

**M. Antoine Savignat.** J'ai cité correctement vos propos d'hier ; quant à vous, puisque vous mentionnez mon passé d'auditeur de justice, vous ne m'avez visiblement pas écouté. Vous évoquez votre passé d'avocate ; je vous parlais de mon présent d'avocat.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Pardon !

**M. le président.** La parole est à M. Jean Terlier.

**M. Jean Terlier.** Votre passé d'avocat et celui de quelques autres collègues pourraient suggérer qu'il faut maintenir la possibilité, pour le juge, d'ordonner la médiation y compris lors de l'audience. En effet, lors de l'audience des plaidoiries, les parties ou leurs conseils donnent des explications qui permettent parfois au juge de constater que les parties sont proches d'un accord, les points d'achoppement marginaux pouvant être facilement résolus dans le cadre d'une médiation. Il y a donc tout intérêt, comme Mme la rapporteure l'a rappelé, à laisser au juge le soin d'apprécier l'opportunité de la médiation, y compris dans le cadre des plaidoiries.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 412 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 245 et 430, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 245.

**Mme Marietta Karamanli.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 430.

**M. Guillaume Gouffier-Cha.** Cet amendement, issu de la proposition 20 du rapport de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, vise à interdire explicitement tout recours à la médiation judiciaire dans tous les cas de violence, notamment au sein du couple. Le recours à la médiation est interdit par l'article 373-2-10 du code civil et par l'article 41-1 du code de procédure pénale, mais au regard de la grande cause du quinquennat que représente l'égalité entre les femmes et les hommes, et de nos engagements en matière de lutte contre les violences sexuelles et sexistes, je propose d'introduire explicitement cette interdiction dans cet article.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Vous avez mentionné l'article 373-2-10 du code civil, qui indique que toute médiation est interdite dans l'hypothèse de violences conjugales ; votre amendement est donc satisfait. Je vous propose de le retirer ; à défaut, avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis. Votre demande est satisfaite par les dispositions existantes qui interdisent la médiation en cas de violences. Je souhaiterais que vous retiriez vos amendements ; sinon, ce sera un avis défavorable.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 245 et 430 sont retirés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 138.

**M. Antoine Savignat.** Il s'agit d'une tentative d'aller dans votre sens pour faire gagner du temps aux parties et délester la justice d'un long travail qui perd toute utilité si celles-ci parviennent à se rapprocher. Je propose de prévoir une exception à la possibilité pour le juge d'ordonner la médiation en cours de procédure: le cas où les deux parties sont assistées chacune d'un avocat, et que ces deux auxiliaires de justice attestent avoir tenté un rapprochement. Ce serait d'autant plus intéressant que cette tentative de médiation entre avocats est couverte par l'absolue confidentialité, et il est parfois plus simple pour les justiciables d'y recourir que de se présenter devant un médiateur qui a été désigné par le juge et qui devra lui rendre compte de la médiation. En effet, le juge saura alors laquelle des deux parties a accepté ou refusé la médiation; or la consignation est mise à la charge de la partie ayant refusé. La solution que je propose éviterait de porter ces éléments à la connaissance du juge et d'exposer ainsi une des parties à un éventuel préjugé. Elle ferait également gagner du temps et permettrait aux parties d'obtenir une solution plus rapidement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable. Encore une fois, il faut laisser au juge la possibilité d'apprécier la nécessité de rencontrer un médiateur.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** La circonstance que les parties soient toutes deux assistées d'un avocat ne me semble pas rendre la médiation inutile. C'est très fréquent en matière familiale comme prud'homale, voire commerciale. Il est important de faire bénéficier les parties de toute la palette des modes de résolution amiables structurés. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat.

**M. Antoine Savignat.** En écartant cette possibilité, vous choisissez donc de renvoyer les différends devant un médiateur dont, pour l'instant, on ignore tout: qu'en sera-t-il de ses compétences, de sa déontologie, de la manière dont il appliquera les règles relatives aux nouveaux procédés qui pourraient être introduits. Vous faites preuve d'une véritable défiance à l'encontre des avocats: plutôt que de vous appuyer sur ces auxiliaires de justice qui obéissent à une déontologie, qui suivent des règles, qui ont un devoir de conseil et qui sont tenus à la confidentialité, vous préférez laisser à un magistrat le soin d'apprécier la qualité de leur travail et de leur tentative de médiation, puis faire intervenir un médiateur. Les nombreux entretiens que j'ai menés avec les organisations représentatives de la profession ont montré que c'est ainsi qu'est vue et entendue cette disposition, même si ce n'est sans doute pas ainsi que vous l'avez pensée.

*(L'amendement n° 138 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 447 et 627.

La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 447.

**Mme Marietta Karamanli.** Cet amendement propose de supprimer plusieurs alinéas de cet article. Les tentatives de conciliation peuvent réussir, mais à condition que les parties y consentent. Nous pensons donc qu'il n'est pas souhaitable de les rendre obligatoires. Cela risquerait d'alourdir encore, inutilement, les procédures, et d'éloigner les justiciables du

service public de la justice. On comprend l'objectif d'alléger la charge des tribunaux, mais cela ne doit pas se faire au détriment de l'intérêt de la justice et des justiciables.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 627.

**M. Jean-Louis Masson.** Vous savez, madame la garde des sceaux, que nous partageons votre souci d'alléger la procédure civile; j'ai eu l'occasion de le souligner dans le cadre de la discussion générale. Cependant, rendre la conciliation obligatoire sous peine d'irrecevabilité ne paraît pas pratique. En effet, soit les parties sont d'accord pour mener une conciliation – dans ce cas, c'est un point positif –, soit elles ne le sont pas; dans ce cas, les y obliger ne peut, comme l'a dit Mme Karamanli, qu'ajouter de la complexité à la procédure et multiplier le temps perdu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Nous ne rendons pas la conciliation obligatoire sous peine d'irrecevabilité; c'est vous qui l'avez fait dans la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle – J21 –, qui stipule que les parties doivent tenter une conciliation devant le tribunal d'instance. C'est vous qui avez voté cette disposition il y a deux ans; nous la rendons simplement plus effective en permettant l'ouverture du champ des possibles. Désormais, on peut recourir à la médiation, payante ou non – hier, notre collègue Bérange Couillard a ainsi rappelé qu'il existait des mécanismes de médiation citoyenne. Nous ouvrons la porte à la procédure participative et prévoyons surtout ce qui n'était pas prévu dans la loi J21: dans le cas de figure où un conciliateur de justice ne serait pas disponible, cette obligation est levée. Nous améliorons donc – je dois le dire – une disposition que vous aviez vous-même votée avec votre majorité, il y a deux ans. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je rappelle que ce que nous rendons obligatoire, c'est une tentative de conciliation; nous n'imposons évidemment pas une conciliation si les parties n'en veulent pas. Il me semble que cela ne peut qu'aider à la résolution apaisée des conflits. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli.

**Mme Marietta Karamanli.** Ne faites pas croire que c'est nous qui aurions voté cette disposition. Nous assumons les décisions que nous avons prises et adhérons à la première partie de ce dispositif. Mais vous tentez d'étendre celui-ci à la médiation, et c'est ce que nous contestons.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Je voudrais poser une question relative aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> que nous avons votées hier. La loi de 2016 prévoyait 2 400 conciliateurs; ce chiffre n'est toujours pas atteint. Hier, on vous a proposé un plan sur quatre ans pour augmenter leur nombre, mais vous l'avez refusé, restant en deçà du chiffre correspondant aux nécessités de 2016. La proposition que vous faites est ainsi dépourvue de moyens puisque vous ne prévoyez pas de plan de recrutement de conciliateurs en nombre supérieur.

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Une dernière précision : il est prévu de porter la limite en deçà de laquelle la tentative de règlement amiable est obligatoire de 4 000 à 5 000 euros, et non à 10 000. C'est un alignement sur le droit européen pour ce que l'on appelle les « litiges du quotidien ».

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** J'aimerais des précisions sur l'alinéa 11, qui annule l'obligation de conciliation si l'on constate « l'indisponibilité de conciliateurs de justice dans un délai raisonnable ». Concrètement, madame la ministre, quel sera ce délai ? Quelles conditions devront être remplies pour que cet alinéa soit applicable ? Que l'on sache un petit peu ! S'il faut prouver l'indisponibilité dans un délai raisonnable, cela rajoutera une démarche supplémentaire à une démarche supplémentaire.

**M. le président.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur Bernalicis, je ne voudrais pas vous laisser en proie à ce doute cruel : les conciliateurs sont placés auprès des tribunaux ; il y a des listes qui permettent de savoir vers qui il est possible de renvoyer les parties. S'il n'y a personne, cette disposition s'appliquera. C'est simple.

**M. Ugo Bernalicis.** Mais qu'est-ce qu'un délai « raisonnable » ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur Masson, hier, je vous ai donné les chiffres : il y avait moins de 2 000 conciliateurs en 2016 ; il y en a aujourd'hui 2 229. Ne dites pas qu'il n'y a pas de progression ! Je vous ai dit aussi que nous atteindrons le chiffre de 2 400 dans un an.

Il s'agit de bénévoles et, pour cette raison, je ne veux pas, je le redis, m'engager sur un chiffre fixe. Mais nous allons bien recruter davantage de conciliateurs.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 447 et 627 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1401.

**Mme Marietta Karamanli.** Cet amendement propose une nouvelle rédaction des alinéas que l'amendement précédent tendait à supprimer.

Nous souhaitons cette extension de ces modes de résolution amiables. Une information est nécessaire. Mais, dans d'autres pays, ces modes alternatifs sont proposés mais non imposés.

Il nous paraît nécessaire qu'il en aille ainsi pour que nous puissions voter l'article 2.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Cet amendement de nos collègues socialistes, qui vise à préciser la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, me paraît au contraire parfaitement pertinent.

L'obligation ne résout pas toutes les situations. Il serait bon que l'information soit systématique, mais sans que l'on contraigne l'accès au juge. Je voterai cet amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Je remercie le Gouvernement et les rapporteurs de s'inscrire dans la lignée de la loi de 2016, et de l'étendre. Certes, vous la changez un peu tout de même, en ajoutant à la conciliation – gratuite – la procédure participative et la médiation – qui sont, elles, payantes. Mais le Gouvernement fait un effort en introduisant l'idée d'indisponibilité du conciliateur : la gratuité demeure donc au cœur du dispositif, ce dont je me félicite.

Il est beaucoup question de conciliation, de médiation, de procédure participative, mais seuls les initiés savent vraiment de quoi il s'agit. Nous aurions pu, pour nous efforcer de rendre la loi lisible, inscrire dans la loi même un dispositif aujourd'hui réglementaire : l'homologation par le juge de l'accord de conciliation ou de médiation pour lui donner force exécutoire. Cela aurait à mon sens permis d'éclairer le justiciable.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 1401 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Laetitia Avia, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1450.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Il s'agit d'un amendement de précision, déjà évoqué hier. Afin de répondre à des préoccupations qui ont été exprimées, il inclut dans le texte la définition de la médiation qui figure à l'article 21 de la loi du 8 février 1995 : « tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par le juge saisi du litige. »

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Favorable. Nous avons abordé le sujet hier.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 1450 est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n<sup>os</sup> 309, 419 et 1313.

La parole est à M. Jean-Yves Bony, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 309.

**M. Jean-Yves Bony.** Cet amendement a pour objet de supprimer la restriction nouvelle des procédures de résolution amiable. Si la tentative de résolution à l'amiable doit être encouragée, obliger les justiciables à passer par la conciliation, la médiation, ou la procédure participative laisse craindre une complexification de l'accès au juge.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Cordier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 419.

**M. Pierre Cordier.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à Mme Sarah El Haïry, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1313.

**Mme Sarah El Haïry.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. L'idée est de bien préciser les modes de conciliation possibles.

*(Les amendements identiques n° 309, 419 et 1313, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Laetitia Avia, pour soutenir l'amendement n° 1458.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

*(L'amendement n° 1458, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 128.

**M. Antoine Savignat.** Cet amendement tend à prévoir deux exceptions à la tentative de médiation préalable à la saisine du juge du tribunal de grande instance : lorsqu'il y a urgence, ou lorsque la matière considérée intéresse l'ordre public.

Sous couvert de simplification, de promptitude et d'efficacité, le texte du Gouvernement fera en réalité barrage au règlement rapide de certains litiges, et à la saisine rapide du juge, lorsque cela est nécessaire. Je pense par exemple aux demandes en paiement – qui peuvent être urgentes, lorsque le débiteur est sur le point de disparaître – ou aux conflits de voisinage – où l'ordre public peut être en cause, par exemple pour des questions de salubrité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. Je comprends et j'approuve votre intention. Mais votre amendement est satisfait, puisque le texte prévoit déjà que la tentative de règlement amiable n'est pas obligatoire s'il y a à cela un « motif légitime ». Il serait à mon sens contreproductif d'être trop spécifique.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Le « motif légitime » doit être laissé à l'appréciation du juge. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 128 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 1089 et 130, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Alice Thourot, pour soutenir l'amendement n° 1089.

**Mme Alice Thourot.** Je défendrai en même temps les amendements n° 1089 et 1086, car ils proposent deux rédactions tendant à résoudre une même question.

Ces amendements visent en effet à ajouter à la liste des tentatives amiables de règlement des litiges préalables à la saisine du tribunal de grande instance la recherche d'une solution amiable par les assurances de protection juridique. Il faut reconnaître le travail accompli par cette profession réglementée. En pratique, ces assurances s'efforcent toujours de rechercher un règlement amiable, et y parviennent dans près de 70 % des cas dont elles sont saisies ; 560 000 différends ont été ainsi réglés par cette voie en 2016.

Avec l'amendement n° 1086, il suffit que l'une des parties justifie de l'intervention d'un professionnel habilité ; avec l'amendement n° 1089, par parallélisme des formes avec la rédaction retenue pour les procédures devant le tribunal d'instance, il faut que les parties justifient « d'autres diligences » pour parvenir à un règlement amiable.

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 130.

**M. Antoine Savignat.** Si les parties s'entendent pour reconnaître qu'elles se sont rapprochées pour parvenir à trouver une solution, mais sans aboutir, et qu'elles proposent de justifier de ces diligences auprès du magistrat, il paraît abusif de les renvoyer à nouveau devant un conciliateur ou un médiateur. Cela alourdirait la procédure et rallongerait les délais ; cela ne rendrait pas service au justiciable.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Nous revenons au débat que nous avons eu en commission sur la nature des mécanismes de règlement amiable et sur l'extension du champ d'application de l'article 2.

Nous croyons nécessaire d'encadrer strictement cette procédure, en visant tous les processus structurés qui font appel à un tiers indépendant. C'est pourquoi ces dispositions ne sont pas applicables aux assurances de protection juridique, qui représentent toujours les intérêts de l'une des parties. C'est la raison pour laquelle, madame Thourot, j'émet un avis défavorable à votre amendement.

Monsieur Savignat, dans le cas que vous évoquez, il me semble qu'il y a deux possibilités. Soit les parties ont entrepris de véritables démarches pour parvenir à un accord, et il me semble qu'il s'agirait alors d'un motif légitime qui pourrait être présenté au juge pour demander à passer outre l'irrecevabilité. Soit nous sommes dans ces cas que nous connaissons tous, où l'on envoie un courrier de mise en demeure qui précise que, à défaut de réponse sous trois semaines, une procédure sera engagée, et l'on ne peut pas considérer qu'il y a eu une tentative de règlement amiable telle que nous souhaitons l'encourager. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Le Gouvernement donne également un avis défavorable, pour les raisons que Mme la rapporteure vient d'évoquer.

Je voudrais également revenir sur l'alinéa que Mme Thourot propose d'ajouter : « Si les parties justifient d'autres diligences entreprises en vue de parvenir à une résolution amiable de leur différend. »

Au fond, permettre aux parties de s'exonérer de la tentative préalable d'un mode alternatif de résolution des conflits – MARC – en justifiant d'autres diligences, voire en s'entendant à l'avance sur ces diligences, affaiblirait considérablement ce que nous souhaitons mettre en place, puisque les parties pourraient toujours convenir, par contrat d'une certaine manière, qu'elles n'ont pas tenté une conciliation, une médiation ou une procédure participative. Il me semble donc qu'un tel amendement fausserait l'objectif qui est le nôtre.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Terlier.



**M. Jean Terrier.** J'entends les arguments de Mme Thourot et de M. Savignat visant à adjoindre au projet de loi d'autres dispositifs de résolution des litiges. Pourtant, Mme la garde des sceaux et Mme la rapporteure l'ont rappelé, nous cherchons à encadrer un dispositif, qui comporte des tiers indépendants. Il faut laisser leur chance à ces modes alternatifs de litiges, sans chercher à leur incorporer des dispositifs relatifs à des principes assurantiels, notamment des protections juridiques.

Parfois, une partie est défendue par un assureur désigné par sa protection juridique, alors que l'autre, qui ne dispose pas de protection juridique, n'est pas capable de se défendre correctement. Il faut donc s'en tenir aux modes alternatifs de litiges envisagés par la loi, les privilégier, voir comment ils fonctionnent, sans les étendre à d'autres modes dont on sait bien que parfois, voire la plupart du temps, ils ne font pas appel à des tiers indépendants.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Le fait que ces amendements viennent de différents bancs montre l'intérêt de la question des assurances de protection juridique, qui est soulevée ici implicitement, voire peut-être explicitement.

En réalité, nombre de nos concitoyens ignorent qu'ils ont souscrit une assurance de protection juridique, souvent dans le cadre de leur assurance de responsabilité civile, que l'on appelait autrefois « chef de famille », qui couvre l'habitation ou les gestes du quotidien. Cette assurance leur permet pourtant de bénéficier de conseils, comme d'un conseil juridique.

Cette discussion est donc l'occasion de se pencher sur le statut de l'assurance de protection juridique et la possibilité de l'étendre. Sans vouloir remonter trop loin, c'est du reste un point que j'avais mis en avant avec George Pau-Langevin il y a quelques années, dans un rapport d'information en vue d'améliorer l'accès au droit et à la justice. Nous sommes ici au cœur de notre sujet.

Si cette réforme de la justice sur laquelle nous ne sommes pas toujours d'accord pose question, elle montre cependant que nous avons en commun ce désir d'un accès au droit et à la justice, qui ne passe pas nécessairement que par les prétoires ou les procédures judiciaires, mais parfois, plus en amont, par des aides juridiques susceptibles de désamorcer certaines situations. Un bon arrangement ne vaut-il pas mieux qu'un mauvais procès ?

Ainsi, au-delà des avis de Mme la garde des sceaux et de Mme la rapporteure, nous pourrions peut-être nous pencher collectivement sur l'assurance de protection juridique.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** J'imagine que les auteurs de ces amendements, par leur profession, ont eu à connaître de telles situations, ou à fournir eux-mêmes des services juridiques en ligne. C'est parce qu'ils parlent en connaissance de cause qu'ils se sentent intéressés par cette proposition pouvant paraître séduisante. Dont acte.

Néanmoins, ces modes d'obligation conduisent bien à créer un marché – demain pour les assurances ; aujourd'hui, pour la médiation en ligne. Mais la création de tels marchés pose problème, quand le conseil juridique, tel que nous le concevons, devrait être gratuit. C'est une notion de service

public, d'accès de toutes les citoyennes et de tous les citoyens à la justice, et pas seulement de ceux qui ont souscrit à la bonne assurance.

Nous divergeons sur notre conception de l'accès au droit, ce qui n'est pas une nouveauté. Tout en le déplorant, j'espère que ces amendements seront rejetés.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 1089 et 130, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 1086 a été défendu par Mme Alice Thourot.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 1086, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 2, amendé, est adopté.)*

## Après l'article 2

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 2.

Les amendements n<sup>os</sup> 38 et 256 rectifié sont identiques.

La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 38.

**Mme Emmanuelle Anthoine.** Malgré certains éléments épars, le code civil ne prévoit pas de définition de la médiation familiale. C'est pourquoi cet amendement vise à insérer un article 255-1 qui définirait précisément la médiation familiale.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Vatin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 256 rectifié.

**M. Pierre Vatin.** Cet amendement vise à définir précisément la médiation dans le projet de loi, afin qu'elle puisse être entendue de la même façon par tous. Cela permettrait de remédier à une carence, car, en effet, la médiation n'est aujourd'hui définie que de manière partielle et éparse.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. La médiation a été définie précisément un peu plus haut dans le texte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis défavorable. L'article 21-1 de la loi de 1995 suffit pour comprendre ce qui peut se rattacher à la médiation familiale.

Par ailleurs, l'emplacement choisi pour ces amendements ne semble pas adapté, puisque la médiation familiale va au-delà du divorce.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 38 et 256 rectifié ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Vatin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1507.

**M. Pierre Vatin.** Cet amendement vise à étendre la médiation par le biais de l'article 2060 du code civil, qui précise qu'il n'est pas possible de recourir à un arbitrage notamment sur les questions d'état des personnes, de capacité, de divorce et de séparation de corps.

*(L'amendement n° 1507, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** La parole est à M. Dimitri Houbron, inscrit sur l'article 3.

**M. Dimitri Houbron.** La dématérialisation des procédures, objectif majeur de ce projet de loi, permettra de faciliter l'accès à la justice et de désengorger les tribunaux. Il est toutefois impératif de sécuriser l'offre en ligne de résolution amiable sur les plateformes dédiées.

Tel est le sens de cet article, selon lequel les personnes qui proposeront un service de conciliation, de médiation ou d'arbitrage en ligne devront respecter des obligations et des engagements, comme la protection des données, l'accès à l'information ou le secret professionnel.

La crainte d'une déshumanisation ou d'une robotisation de notre justice est écartée puisque ces services seront assurés par une personne physique, qui accomplira sa mission en toute indépendance et impartialité. De plus, la solution proposée ne reposera pas sur un traitement automatisé ou sur l'utilisation d'un algorithme.

Cet article sécurise donc ces services en ligne, qui pourront être certifiés par des organismes accrédités par le Comité français d'accréditation. Par ailleurs, la commission des lois a aligné les obligations des médiateurs en ligne sur celles des médiateurs en matière administrative, toujours dans le souci de renforcer leur impartialité, leur indépendance et leur compétence.

C'est parce que cet article renforce et sécurise les outils destinés à simplifier l'accès à la justice qu'il sera soutenu par le groupe La République en marche. *(M. Éric Alauzet applaudit.)*

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements de suppression, n°s 77, 124, 777 et 1323.

La parole est à M. Stéphane Viry, pour soutenir l'amendement n° 77.

**M. Stéphane Viry.** Monsieur Houbron, je vous ai écouté avec attention, mais je peux dire que, après avoir entendu toutes les réflexions et tous les débats, je ne partage pas votre optimisme.

**M. Alain Bruneel.** Vous avez raison !

**M. Stéphane Viry.** Cet article constitue une prise de risque considérable, par rapport à l'institution judiciaire comme par rapport à la philosophie de la justice. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement visant à le supprimer.

Le recours à un mode amiable de règlement des différends ne doit pas constituer, à terme, une privatisation du service public de la justice. Pour ce qui concerne les obligations des services en ligne et les droits des utilisateurs, cet amendement

de suppression entend protéger les justiciables d'une évolution néfaste à moyen terme, même s'il est à noter que, dans sa sagesse, le Sénat a d'ores et déjà amélioré cet article.

Je crains en effet que, contrairement à son intention première, le Gouvernement propose in fine de ne pas rendre obligatoire la certification des services en ligne, dont il faut rappeler qu'ils seraient payants.

Cela laisse à penser que, dans l'application concrète de la loi, le Gouvernement privilégiera les mises en œuvre les plus proches de sa vision initiale. J'en viens à craindre que ne s'impose un traitement algorithmique des affaires, qui permettrait de régler des litiges à la chaîne et sans humanité.

Plus que jamais, la justice est rendue par des hommes. La fonction première d'un magistrat, quels que soient le litige et la juridiction, est de rechercher un accord des parties et de favoriser une conciliation dans le cadre d'une justice équilibrée.

Je crains qu'avec cet article, cela ne puisse plus être le cas. C'est la raison pour laquelle je demande sa suppression.

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 124.

**M. Antoine Savignat.** J'avais déposé cet amendement car je craignais que vous n'entendiez pas les professions judiciaires, unies dans leur contestation contre ce projet de loi, et que vous ne fassiez droit à ma demande de suppression du chapitre 1<sup>er</sup>, et que l'on omette donc de supprimer l'article 3.

Cet amendement n'ayant plus lieu d'être, je le retire.

*(L'amendement n° 124 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 777.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet amendement de suppression visait à rappeler que le mode amiable de règlement des différends ne doit en aucun cas constituer une privatisation du service public de la justice. Permettre au juge de se décharger totalement d'un dossier en ordonnant la médiation ou la conciliation sans consentement des parties, revient à une violation des dispositions de l'article 5 du code de procédure civile, qui prévoit que le juge a l'obligation de se prononcer sur ce qui lui est demandé.

Sans conteste, il s'agit là non seulement d'une violation de la liberté de chacun d'avoir recours à la justice, mais aussi d'une violation du principe de gratuité de la justice.

Il est plutôt à craindre que cet article ait pour seule finalité de désencombrer les tribunaux des petits litiges. Qualifier ainsi ces litiges du quotidien et leur nier le droit d'être jugé par un juge participe à éloigner les Français de leur justice, ce qui est préjudiciable.

En outre, la conciliation, la médiation ou l'arbitrage ne peuvent résulter exclusivement d'un traitement automatisé, car ils exposeraient alors les Français à d'évidentes dérives juridiques.

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 1323.

**M. Stéphane Peu.** La déjudiciarisation au bénéfice de la médiation ou de la conciliation peut être une bonne chose, mais, au lieu de pallier le manque de conciliateurs, cet article

visé à développer les modes de règlement en ligne des litiges et consacre l'ouverture d'un marché du règlement des litiges, sous couvert d'un sens de l'histoire qui ne trompe personne.

Cette délégation à des services privés aura pour conséquences la hausse des coûts pour l'utilisateur et une appropriation lucrative du service public par quelques entreprises, très faiblement encadrée de surcroît puisque le Gouvernement a confirmé son refus de rendre obligatoire la certification des services en ligne.

Le recours à des plateformes privées va ériger des barrières infranchissables pour nos concitoyens les moins aisés, puisque la dématérialisation – son extension le confirme chaque jour – amplifie les inégalités liées à la maîtrise de l'écrit, mais aussi à l'accès au numérique.

C'est la raison pour laquelle nous proposons la suppression de cet article. À défaut, nous défendons quelques amendements de repli pour limiter les risques que, nous semble-t-il, comporte cet article.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements de suppression ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. J'ai entendu des affirmations qui s'éloignent considérablement de la réalité. De quoi parlons-nous ? De sociétés communément appelées *legaltechs* qui proposent des services en ligne de médiation. Où voyez-vous une délégation du service public de la justice, une privatisation ?

**M. Raphaël Schellenberger.** Les justiciables sont obligés de faire appel à ces sociétés !

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Nulle part. Ces sociétés existent ; elles exercent leurs activités dans le cadre de la libre prestation de services. Rendre leur certification obligatoire reviendrait à considérer qu'elles exercent une activité réglementée de conseil juridique, ce qui n'est absolument pas le cas. Leur activité concerne la médiation et le rapprochement des parties, et nous voulons l'encadrer. En la matière, il faut reconnaître le travail considérable accompli par le Sénat.

Ces sociétés restent des prestataires de services qui peuvent exercer leur activité librement dans l'Union européenne.

**M. Antoine Savignat.** C'est du délire ! Nous avons un service public de la justice et nous sommes obligés de passer par ces sociétés !

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** En outre, vous parlez de déjudiciarisation, laissant ainsi entendre que la justice serait rendue par ces plateformes. Nous venons d'en débattre sur l'article 2 : la médiation, ce n'est pas le moment où la justice est rendue, mais celui où l'on sort du schéma judiciaire pour permettre aux parties de trouver un accord. Il n'est pas question de se substituer au juge. Je l'ai rappelé à maintes reprises, l'instance se poursuit pendant cette période.

J'ai cru percevoir en filigrane l'idée, qui serait encore moins conforme à la réalité, selon laquelle, au cours de l'instance, un juge déciderait d'enjoindre aux parties de se tourner vers une plateforme en ligne. Ce n'est absolument pas la lettre du texte. Nulle part il n'est dit que le juge peut demander aux justiciables de recourir à une telle plateforme. Il faut revenir à une lecture plus raisonnée de l'article 3 afin de pouvoir débattre des modalités d'encadrement des services proposés par les *legaltechs*. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Disons les choses telles qu'elles sont : les plateformes de résolution des litiges en ligne existent. Sur internet, vous en trouvez de toutes sortes.

**M. Ugo Bernalicis.** Comme celles qui encouragent l'évasion fiscale ?

**M. Philippe Gosselin.** Il y a à boire et à manger !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** C'est une réalité foisonnante, parfois anarchique. On trouve le meilleur et le pire.

Dans l'article 3, nous suggérons...

**M. Ugo Bernalicis.** D'accentuer l'anarchie !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...un système de régulation de ces plateformes pour que ceux qui sont intéressés puissent savoir à qui ils s'adressent. C'est là tout ce que nous proposons : guider le justiciable et installer un climat de confiance pour ceux qui veulent utiliser ces plateformes.

En effet, nous estimons que, dans certains cas, la certification permet d'assurer le respect de règles éthiques ou déontologiques. Pour ce faire, l'article 3 pose une série d'obligations auxquelles les services en ligne doivent se soumettre : la protection des données personnelles, la confidentialité, la délivrance d'une information détaillée sur le fonctionnement du service, etc.

Pour garantir le respect de ces obligations, il est proposé une certification des plateformes. Celle-ci ne peut être que facultative puisque, la rapporteure l'a dit, il s'agit d'une activité de prestation de services. Il est prévu de solliciter l'organisme certificateur auquel l'État s'adresse toujours, le COFRAC – Comité français d'accréditation – pour mettre en place la certification.

J'ajoute que cet article a été très travaillé avec les représentants des avocats. Je ne veux pas dire ici que nous avons leur accord parce que...

**M. Ugo Bernalicis.** Ce n'est pas le cas !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...je ne veux pas parler à leur place, mais nous nous sommes entendus sur la rédaction qui vous est soumise – la profession le dira.

**M. Ugo Bernalicis.** La profession est divisée !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** La réalité que j'ai mentionnée existe, on ne peut la nier. S'ils étaient adoptés, les amendements de suppression vous rendraient responsable de la jungle qui se perpétuerait. Ce n'est pas ce que veut le Gouvernement. J'émet donc un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Sacha Houlié.

**M. Sacha Houlié.** Cet article est utile. J'en veux pour preuve que la profession nous a saisis de la difficulté, se plaignant notamment des publicités dans le métro à proximité du nouveau palais de justice qui faisaient état de ces plateformes.

Dès lors qu'elle s'inscrit dans un environnement concurrentiel, la certification sera indispensable pour les sociétés désireuses de s'installer durablement sur le marché du règlement amiable des conflits. Celles qui en seront dépourvues seront moins compétitives ou, à terme, exclues du marché.

Vous ne pouvez pas nier la nécessité d'une expression numérique de la justice, ni les garanties offertes sur l'identité des conseils qui délivrent la prestation juridique, ou qui apposent leur signature ou ont une fonction représentative. D'autant que nous renforçons le rôle des conseils et des avocats en élargissant le champ de la représentation obligatoire, pas seulement pour la procédure par voie numérique.

Cette démarche est cohérente. Elle prend en compte la réalité à laquelle les avocats sont aujourd'hui confrontés. L'adoption de ces amendements aurait pour conséquence une moindre protection des professions juridiques, ce que je ne souhaite évidemment pas.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Personne ou presque ne nie la réalité dans cet hémicycle. Si déni il y a, il est plutôt sur les bancs de la majorité.

Vous voulez une régulation, mais vous la laissez au bon vouloir des intéressés – quelle drôle de régulation ! Je reconnais là votre penchant libéral : pour vous, les entreprises seront incitées à solliciter la certification car elle sera un élément de leur compétitivité. Moi, j'ai arrêté de croire au monde des Bisounours : si on veut réguler, on s'en donne les moyens. Il faut donc a minima que la certification soit obligatoire.

*Dalloz actualité* qualifie les articles sur l'open data, le développement des modes alternatifs de règlement des différends et l'encadrement de la médiation en ligne de « reconfiguration du marché juridique ». Oui, il s'agit bien d'un marché qu'il convient selon vous d'organiser...

**M. Erwan Balanant.** Si on organise le marché, cela devrait vous arranger !

**M. Ugo Bernalicis.** Je vous l'accorde, on ne peut pas se satisfaire de la jungle actuelle dans laquelle certains sites proposent de vous aider dans vos démarches pour obtenir une carte grise par le biais de publicités mensongères. On estime à 1 million le nombre de Français victimes de publicité mensongère ou de fraude en ligne de la part de plateformes de ce type.

Dans votre conception, tant pis pour celui qui n'aura pas été attentif à la certification de la plateforme à laquelle il aura fait appel. Je ne suis pas d'accord. Notre vision de la régulation est un peu plus restrictive. Nous ne nous contentons pas de dire « régulons mais pas trop ». Si on régule, il faut le faire à 100 %.

Les amendements de suppression visent à vous interpellier sur ce point. La profession d'avocat est divisée – certains y voient une aubaine, d'autres, un risque. Vous vous arrêtez au milieu du gué. C'est bien parce que vous avez conscience de la jungle actuelle que vous proposez une certification à la demande.

Nous poursuivrons le débat en examinant les autres amendements destinés à réguler ce secteur d'activité.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** Vous nous expliquez que cet article n'ouvre pas la voie à une privatisation du système judiciaire. Vous avez raison, ce n'est pas cet article en particulier, mais tout le dispositif que vous mettez en place (*M. Ugo Bernalicis applaudit*), même si l'article 3 en est l'illustration la plus visible. D'abord, vous instaurez un mécanisme

qui tend à rendre la médiation obligatoire, puis vous organisez l'émergence d'un marché de la médiation judiciaire. C'est bien ce que vous êtes en train de faire.

Nous en convenons, le secteur de la médiation en ligne ne peut pas rester en l'état, on ne peut pas ne rien faire. Mais nous avons la faiblesse de croire que la justice est un domaine régalien qui, à ce titre, doit relever de l'État.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Alors que proposez-vous, monsieur le député ?

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bruneel.

**M. Alain Bruneel.** Vous avez, dites-vous, consulté les avocats. Vous savez que demain est la journée « justice morte » dans toute la France, y compris à Paris. C'est le signe d'un sacré malaise !

Sous couvert de simplifier le traitement des litiges, l'article 3 prévoit, pour certains d'entre eux, le recours à des plateformes en ligne. Nous récusons cette logique de privatisation de la justice au profit des services en ligne.

De plus, les modalités de certification des entreprises privées qui rendront la justice sont renvoyées à un décret, ce qui laisse de réelles zones d'ombre. Vous indiquez que les réponses seront données dans le décret. Il serait préférable de les donner immédiatement afin de rassurer les professionnels de la justice et, par la même occasion, nous-mêmes qui fabriquons la loi.

N'étant pas juriste de profession, je me suis tourné vers les avocats du barreau de Douai. Selon eux, le recours à des services privés risque d'accroître la fracture sociale et de pénaliser ceux qui ont des difficultés. Le rôle des avocats est aussi de retranscrire au mieux les situations parfois très difficiles vécues par nos concitoyens.

J'ajoute que 27 % des Français ne maîtrisent pas l'outil informatique – c'est le Défenseur des droits qui le dit. Selon une autre étude, 85 % des Français ont accès à internet. Allez-vous dire aux 15 % restants qu'ils doivent attendre 2022, date à laquelle, selon les projets du Gouvernement, la couverture numérique devrait être optimale ?

Pour toutes ces raisons, nous refusons l'article 3.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 77, 777 et 1323 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 839.

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement porte également sur la *legaltech*. Nous proposons, dans l'intérêt des uns et des autres, de mieux assurer la distinction entre les plateformes qui proposent des services en ligne de conciliation ou de médiation et celles qui proposent des services en ligne d'arbitrage. À la différence de la conciliation et de la médiation, l'arbitrage relève de la justice conventionnelle.

L'amendement vise également à interdire tout traitement qui serait fondé exclusivement sur un algorithme. Nous voulons absolument éviter que la justice – au sens large du terme – ne devienne prédictive : on se contenterait de saisir un certain nombre de données sur son clavier AZERTY, et un bel algorithme vous donnerait une solution automatique et absolue. Le recours à des algorithmes ne constitue pas, en soi, une difficulté, mais nous vous proposons de rejeter les traitements exclusivement algorithmiques.

Enfin, l'amendement vise à préciser que les fournisseurs de services en ligne ne pourront pas réaliser des actes d'assistance ou de représentation sans le concours d'un avocat. Il ne s'agit pas de défendre une corporation en particulier, mais se faire expliquer des éléments de justice n'est pas la même chose que d'acheter en ligne des produits bio ou une paire de chaussures – ce qui est tout à fait respectable. Il nous paraît indispensable que des auxiliaires de justice de qualité soient sollicités, et il faut éviter tout contournement de ce principe par le recours à des services en ligne.

Tels sont les trois principaux objectifs de cet amendement, qui ne peut, à mon sens, que recueillir un avis favorable unanime de cette assemblée.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Vous souhaitez, monsieur Gosselin, rétablir la rédaction proposée par le Sénat.

**M. Philippe Gosselin.** J'ai oublié de le dire ! Elle était effectivement très bonne !

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Or cette rédaction a été maintenue à 95 % dans le texte qui vous est soumis.

**M. Philippe Gosselin.** Il en manque donc 5 % !

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Les éléments d'encadrement proposés par le Sénat afin de mieux réguler les services en ligne – à savoir la séparation entre les modes amiables de règlement des litiges et le mode alternatif que constitue l'arbitrage, l'interdiction d'un traitement 100 % algorithmique et la protection du périmètre du droit – figurent bien dans l'article 3.

Pour vous répondre, monsieur Bruneel, la procédure de certification consistera précisément à s'assurer que les fournisseurs de services en ligne respectent bien les règles que je viens d'évoquer. Ceux-ci seront en outre soumis aux obligations relatives à la protection des données personnelles et à la confidentialité, ainsi qu'à des exigences en matière d'impartialité, d'indépendance, de compétence et de diligence. Tous ces éléments sont précisés dans le texte, de sorte que nos concitoyens soient mieux protégés lorsqu'ils auront recours à ces services.

Quant à ceux qui sont éloignés du numérique ou concernés par l'illectronisme – c'est effectivement le cas d'une partie de la population –, ils n'utiliseront tout simplement pas ces services en ligne ; ils pourront toujours s'adresser au service public de la justice, notamment aux conciliateurs de justice.

**M. Philippe Gosselin.** Dont il faudrait augmenter le nombre !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis. J'ajoute que l'amendement n° 839 mentionne une obligation de certification. Or, si nous avons retenu cette obligation – je réponds à M. Bernalicis –, la profession concernée serait non pas régulée, mais administrée,...

**M. Ugo Bernalicis.** Eh oui !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...ce qui constituerait une atteinte à la liberté d'entreprendre.

**M. Ugo Bernalicis.** La liberté d'entreprendre n'est pas une liberté absolue !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Ce n'était donc pas constitutionnellement possible.

**M. Ugo Bernalicis.** Mais si !

*(L'amendement n° 839 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 628.

**M. Jean-Louis Masson.** Il aurait pu faire l'objet d'une présentation groupée avec l'amendement précédent, mais je vais le défendre.

Il vise à mieux distinguer les obligations applicables aux plateformes proposant des services en ligne de conciliation ou de médiation et celles qui sont applicables aux plateformes proposant des services en ligne d'arbitrage, dans la mesure où les prestations de résolution amiable ne sont pas de même nature que l'arbitrage, qui relève de la justice conventionnelle.

Il tend également à affirmer plus clairement la règle excluant que de tels services puissent résulter exclusivement d'un traitement par algorithme. Il apporterait à cet égard quelques précisions à la rédaction du projet de loi sans en modifier la portée.

Enfin, il vise à encadrer les services en ligne d'aide à la saisine des juridictions, en précisant notamment que les fournisseurs de ces services ne pourront pas réaliser d'actes d'assistance ou de représentation sans le concours d'un avocat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Arnaud Viala, rapporteur.** Défavorable, pour les raisons évoquées précédemment.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable. Ces dispositions sont moins protectrices que celles que nous proposons.

*(L'amendement n° 628 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Votre amendement n° 1451, madame Avia, est un amendement de cohérence ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Oui, monsieur le président.

*(L'amendement n° 1451, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** Vous avez de nouveau la parole, madame Avia, pour soutenir l'amendement n° 1412.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Il s'agit également d'un amendement de cohérence. Il vise à bien délimiter le champ des activités que nous visons en matière de règlement amiable des litiges, conformément aux explications que j'ai données lorsque nous avons examiné l'article 2.

*(L'amendement n° 1412, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de six amendements, n°s 1439, 448 rectifié, 1324, 49, 1135 et 629, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Éric Diard, pour soutenir l'amendement n° 1439.

**M. Éric Diard.** Nous proposons une voie médiane entre la position du Sénat et celle de la commission.

L'amendement vise, premièrement, à rétablir l'obligation de certification des services en ligne avant qu'ils ne soient proposés au public. En effet, si les procédures de conseil, de médiation et d'arbitrage ne relèvent pas, à proprement parler, de la justice, elles constituent, dans les faits, un préalable à celle-ci ou une forme particulière de justice rendue en dehors des tribunaux. Ce n'est pas parce que l'on fait appel à la justice privée, qui plus est de façon dématérialisée, qu'il faut se passer de toute reconnaissance publique, laquelle donne, à mon avis, tout son sens à la justice et garantit la qualité de notre droit.

Le Sénat avait proposé que l'agrément soit remis aux plateformes juridiques en ligne par le garde des sceaux, ministre de la justice. Je comprends bien que cela entraînerait des lourdeurs qui feraient perdre tout son intérêt aux dispositions que nous examinons. C'est pourquoi je vous propose de rétablir l'obligation de certification tout en prévoyant que la certification soit remise par un ou des organismes agréés par le Gouvernement, par exemple le Conseil national des barreaux ou une autorité administrative indépendante.

Deuxièmement, nous proposons – c'est important – que la certification soit accordée uniquement aux services en ligne qui respectent les exigences mentionnées aux articles 4-1 à 4-6 qui seront insérés dans la loi du 18 novembre 2016, et non seulement aux articles 4-1 à 4-3, comme c'est actuellement prévu. En effet, madame la garde des sceaux, pourquoi prévoir des obligations aux articles 4-4 à 4-6 si c'est pour les rendre facultatives lorsqu'on octroie la certification prévue à l'article 4-7? Je vous propose d'harmoniser le texte pour ce qui est des exigences à remplir.

**M. Ugo Bernalicis.** Vive la liberté d'entreprendre!

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 448 rectifié.

**Mme Marietta Karamanli.** Vous avez fait part tout à l'heure, madame la garde des sceaux, de votre volonté d'encadrer le dispositif, et nous vous faisons confiance. Toutefois, nous constatons que, sans certification obligatoire, il n'est pas possible d'encadrer.

L'ouverture à la concurrence du marché de la médiation est l'occasion de pallier le manque de moyens, notamment la pénurie de conciliateurs, les financements en la matière étant actuellement insuffisants – cela a été rappelé. Nous pouvons comprendre qu'il ne vous soit pas forcément possible de prendre un engagement à ce sujet, mais nous considérons que des financements pour les associations de médiation permettraient de répondre aux besoins de résolution amiable des litiges. Nous regrettons également que l'option d'un service public de résolution amiable en ligne ait été écartée, faute de l'investissement nécessaire à cette fin. Il y a donc des insuffisances.

Le besoin d'encadrement que vous avez évoqué n'a pas trouvé de traduction dans le texte. Vous proposez en effet un dispositif facultatif qui n'offre aucune garantie – cela a été évoqué – en matière d'impartialité, d'indépendance, de compétence ou de respect de l'équité de la procédure, dans la mesure où seule la personne physique chargée de procéder à la résolution amiable sera soumise à ces obligations. Rien

n'empêchera une compagnie d'assurance ou une société de crédit de proposer, demain, un service de médiation en ligne, puisque seuls les salariés seront tenus de respecter les obligations d'indépendance et d'impartialité.

Dès lors, il risque d'y avoir un conflit d'intérêts, certaines structures privées de médiation en ligne étant manifestement financées directement par des compagnies d'assurance. La seule affirmation de l'indépendance du médiateur d'une telle structure par rapport à la société qui l'emploie n'est pas suffisante. En tant que coprésidente du groupe d'études sur les assurances...

**M. le président.** Merci, madame Karamanli...

**Mme Marietta Karamanli.** ...je connais un petit peu le fonctionnement du système.

**M. le président.** Monsieur Diard, madame Karamanli, je vous ai invités à présenter respectivement les amendements n° 1439 et 448 rectifié, mais ceux-ci étaient en réalité tombés du fait de l'adoption de l'amendement n° 1451 de Mme Avia. Je ne les soumettrai donc pas au vote de l'Assemblée.

*(Les amendements n° 1439 et 448 rectifié sont tombés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour soutenir l'amendement n° 1324.

**Mme Elsa Faucillon.** Il s'agit d'un amendement de repli, qui tend lui aussi à rendre obligatoire la certification. En commission, mes collègues du groupe GDR vous ont proposé de créer un service public de la conciliation et de la médiation, madame la garde des sceaux, mais vous êtes restée insensible à cette idée.

Comme vient de l'évoquer Mme Karamanli, l'obligation de certification nous semble le minimum nécessaire pour réguler. Je ne comprends pas bien comment vous pouvez penser qu'un dispositif facultatif rendra possible une quelconque régulation.

En l'état actuel du texte, on s'en remet aux services privés de médiation en ligne tout en les dispensant de certification, au motif que ces activités s'exercent aujourd'hui librement, conformément au principe conventionnel de libre prestation de ces services. Je constate que la liberté d'entreprendre, certes fondamentale, nous est très régulièrement opposée dans cet hémicycle, comme si elle n'était pas liée aux autres libertés, alors qu'elles sont toutes, selon moi, interdépendantes.

De plus, comme le souligne très justement le Syndicat de la magistrature, rien n'empêchera une compagnie d'assurance ou une société de crédit de proposer un service de médiation en ligne – et nul ne doute que tel sera le cas –, puisque seuls leurs salariés seront tenus de respecter les obligations d'indépendance et d'impartialité.

Dans l'hypothèse où vous ne retiendriez pas cet amendement – tel sera malheureusement le cas, je le crains –, quelles normes de certification entendez-vous proposer dans le cadre du dispositif facultatif que vous prévoyez? Quel sera le cahier des charges?

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 49.

Sur l'amendement n° 49, je suis saisi par le groupe La France insoumise d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

**Mme Danièle Obono.** Par cet amendement, nous proposons de garantir que seules peuvent proposer des services en ligne de conciliation ou de médiation, ou de tout autre mode de résolution amiable des conflits, notamment d'arbitrage, les personnes faisant l'objet d'une certification obligatoire. Cette certification doit en outre comporter plus de garanties explicites que n'en propose le projet de loi. Nous souhaitons ainsi que le certificat soit délivré pour une durée de cinq ans, et qu'il soit procédé à des contrôles réguliers et aléatoires dans les conditions de droit commun.

De nombreux orateurs l'ont souligné depuis le début de la discussion : l'article témoigne de la volonté du Gouvernement de décharger le service public de la justice sur le secteur privé lucratif. Le texte prévoit en effet d'encourager le développement des modes alternatifs de règlement des litiges, voire de les rendre obligatoires dans certains cas pour pouvoir avoir ensuite accès à un juge.

Il est nécessaire de prévoir des garanties fortes, telles celles que nous proposons, car seules des règles contraignantes parviendront à réguler ce que chacun reconnaît aujourd'hui comme une jungle. Toute autre disposition relèverait d'un effet d'annonce, qui n'instaurerait aucune protection. Les faibles certifications facultatives que vous proposez ne feraient que dissimuler, sous le mince vernis de la régulation, des pratiques dont les usagers et les usagères seront les victimes.

En somme, nous vous proposons un moyen d'encadrer le secteur d'une manière stricte. C'est pourquoi nous ne doutons pas que vous adopterez l'amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Sonia Krimi, pour soutenir l'amendement n° 1135.

**Mme Sonia Krimi.** Nous proposons qu'une certification obligatoire soit délivrée par un organisme accrédité, selon des modalités qui seront précisées ultérieurement par l'État. L'ouverture des services de conciliation et de médiation en ligne à toute personne juridique, entreprise de conseil, autoentrepreneur ou association, stimulera sans doute le règlement amiable des différends, ce dont je me réjouis, mais, si l'on veut éviter l'ubérisation des professions de droit, cette ouverture appelle une régulation.

Une certification délivrée par le ministère jouerait ce rôle. Elle constituerait en outre une garantie de qualité pour les services proposés aux justiciables. Quel sens aurait, en effet, une certification non obligatoire ?

Mme la rapporteure nous répondra peut-être que les règles européennes imposent une ouverture totale des professions prestataires de service. Mais les services dont nous parlons ne participent-ils pas au fonctionnement de l'institution judiciaire ? Si nous pensons qu'il ne s'agit pas de services comme les autres, nous devons être capables de le dire à l'Union européenne.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 629.

**M. Jean-Louis Masson.** Dans le nouveau monde, nous arrivons à adopter des positions communes à tous les groupes de l'hémicycle, y compris au groupe La République en marche, grâce à Mme Krimi !

Le présent amendement vise à rendre la certification obligatoire. Nous proposons en outre que celle-ci soit réalisée non par des organismes certificateurs accrédités par le COFRAC, mais par le ministère de la justice lui-même.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. Je le répète : nous nous inscrivons dans le cadre de la libre prestation des services. Si nous précisions que la certification est obligatoire, cette disposition ne passerait pas le contrôle de conventionnalité. Il est donc tout simplement impossible d'adopter les amendements.

On pourrait juger que les services rendus par ces plateformes relèvent de l'exercice des professions judiciaires et juridiques, et que ces plateformes sont des auxiliaires de justice. Telle n'est pas notre position. Nous considérons qu'elles existent. Nous les encadrons. Nous régulons. Mais nous protégeons aussi le périmètre du droit. Considérer que ces plateformes rendent un service judiciaire, c'est leur permettre d'empiéter sur le périmètre du droit, ce que ne souhaitent ni les citoyens ni les professionnels.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je remercie les députés qui se sont exprimés pour leurs observations. Certaines inexactitudes appellent toutefois une rectification.

Madame Karamanli, vous avez indiqué que la certification ne valait que pour les plateformes portées par des personnes physiques. Ce n'est pas exact. Dès les premiers mots de l'article, il est question de « personnes morales ou physiques ». Une des craintes que vous avez exprimées n'a donc pas lieu d'être.

Certains, comme Mme Krimi, pensent que, si elle n'est pas obligatoire, la certification ne sert à rien.

**M. Ugo Bernalicis.** En effet !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je ne le pense pas. Mme la rapporteure l'a rappelé : nous sommes dans un domaine où les libertés sont protégées constitutionnellement. Nous ne pouvons donc pas imposer des règles obligatoires sans encourir la censure du Conseil constitutionnel.

**M. Ugo Bernalicis.** On ne peut pas faire n'importe quoi non plus !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Cela n'amoindrit pas pour autant l'intérêt de la procédure de certification que nous souhaitons mettre en place. Dans le monde d'internet, on sépare naturellement le bon grain de l'ivraie. Les plateformes labellisées susciteront la confiance des utilisateurs et les attireront. Entre deux acteurs, ils choisiront naturellement celui qui est certifié par l'État. (*Protestations sur les bancs du groupe FI.*)

**M. Ugo Bernalicis.** Non ! Certains opérateurs paieront Google pour un meilleur référencement !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Calmez-vous, monsieur Bernalicis, et laissez-moi terminer. Vous prendrez la parole ensuite.

Troisièmement, on ne peut pas prétendre qu'il n'existe pas de service public de conciliation. Nous avons des conciliateurs, dont nous avons parlé hier, auprès de tous les tribunaux. Si quelqu'un veut faire appel à un conciliateur recruté

par le ministère de la justice, le tribunal d'instance auprès duquel il réside lui communiquera son nom. Nous aurons donc à la fois des plateformes virtuelles de conciliation et des personnes physiques mises à disposition par le ministère de la justice, sans parler des plateformes de médiation citoyenne, dont il a été question hier.

Enfin, madame Faucillon, je le répète : n'oubliez pas qu'en matière de certification n'importe qui fera n'importe quoi. Le COFRAC, reconnu par l'État comme organisme certificateur, élabore avec nous un référentiel de certification, sur lequel travaillent actuellement les services du ministère. Le fonctionnement des plateformes sera étudié et c'est au terme d'une évaluation très rigoureuse que la certification sera délivrée.

Pour ces quatre raisons au moins, j'émet un avis défavorable sur ces amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Terlier.

**M. Jean Terlier.** La certification des plateformes me semble une fausse bonne idée. L'article 2, que nous avons voté, tend à développer les modes alternatifs de règlement des litiges. Nous allons donc changer de paradigme et constater une recrudescence de ces modes alternatifs. Dès lors, il ne me semble pas pertinent de restreindre le champ des possibles.

Le texte apportera tant une sécurisation, puisqu'il obligera les plateformes à respecter le périmètre du droit et à protéger les données, qu'une régulation, puisqu'il apportera aux justiciables une information sur les plateformes et les algorithmes qu'elles utilisent. Dès lors, il ne me semble pas opportun de certifier toutes les plateformes.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Latombe.

**M. Philippe Latombe.** Nous avons déjà eu cette discussion en commission. Je n'ai toujours pas compris, je l'avoue, pourquoi le principe d'une certification obligatoire serait anticonstitutionnel. Nous ne demandons pas que l'on crée une profession réglementée, puisque nous ne créons pas de quotas. Nous cherchons simplement à apporter un minimum de garanties aux personnes qui auront recours aux plateformes.

**M. Philippe Gosselin.** Bien sûr !

**M. Philippe Latombe.** Nous ne voulons rien d'autre que le référentiel de certification que vous proposez, madame la garde des sceaux, mais nous souhaitons qu'il soit obligatoire et qu'il soit délivré au préalable, non a posteriori. C'est ce qui explique l'interrogation de tous les groupes. Pardon de vous le dire, mais vous ne nous avez pas fourni de réelle explication. L'argument de l'inconstitutionnalité n'est pas recevable.

Peut-être la comparaison n'est-elle pas exacte, mais, pour les véhicules automobiles, il existe des organismes de contrôle technique tenus de respecter certaines obligations de contrôle. L'existence d'un cahier des charges n'empêche pas d'ouvrir un centre de contrôle technique n'importe où en France. La liberté d'installation économique est donc respectée. Il en irait de même pour les organismes certificateurs.

À titre personnel, je voterai donc les amendements, et j'encourage mes collègues à faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Elsa Faucillon.

**Mme Elsa Faucillon.** Madame la rapporteure, madame la garde des sceaux, merci pour vos réponses, mais il me manque encore une précision. Il est logique que les normes soient élaborées dans un second temps en lien avec des personnes dont c'est le travail, mais, avant cela, il faut définir un cahier des charges. J'aimerais obtenir une réponse sur ce point.

**M. le président.** La parole est à M. Joachim Son-Forget.

**M. Joachim Son-Forget.** Avec l'article 2, nous avons donné une chance à la médiation, comme l'ont fait d'autres pays tels que le Canada, dans le code de procédure civile, ou l'Allemagne, dans la loi de 2012. On envoie ainsi un excellent signal : d'un côté, on réintroduit de l'humain et du bon sens ; de l'autre, dans l'article 3, on donne une chance à l'innovation, avec la médiation en ligne.

Reste le problème de la régulation. Au titre de la libre concurrence, la labellisation présente un intérêt pour tout le monde. Maintenant, si je voulais aller un peu plus loin, je dirais, pour vous chatouiller un peu, qu'aucune profession réglementée du droit n'a envie que l'on crée une nouvelle profession réglementée pour les règlements amiables.

En revanche, il faut une plus grande unité de pensée. Cette unité manque, compte tenu de la façon dont la loi s'est construite. Entre la loi de 1995 et les différents articles sur la médiation conventionnelle et judiciaire du code de procédure civile, il y a peu d'unité, de même qu'entre les différentes professions. Si l'on peut encore progresser, ce sera en uniformisant la formation des personnes, plutôt qu'en se focalisant sur les plateformes. Il reste du travail à faire dans ce domaine. Quoi qu'il en soit, je suis favorable aux contours que nous avons tracés, lesquels permettent, je le répète, d'un côté, de libérer et d'innover, et, de l'autre, de protéger.

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Dans l'article 2, vous avez effectivement étendu l'obligation de faire appel aux modes alternatifs de règlement des litiges et des conflits. Hier, quand nous l'avons examiné, nous avons été nombreux à dire que nous n'y étions pas opposés. Encore faut-il offrir un accès gratuit à la conciliation et définir des objectifs en termes de volume de formation. Or vous avez rejeté tous nos amendements qui allaient dans ce sens. Ce faisant, vous avez assumé de privilégier la médiation et la procédure participative, qui sont des modes privés et payants de règlement des conflits. C'est cohérent avec l'article 3.

Pardon de vous le dire, madame la garde des sceaux, mais aucun de vos arguments ne tient. D'autres collègues l'ont souligné. Vous prétendez que, sur internet, les plateformes labellisées s'imposeront naturellement. Redescendez sur terre ! Êtes-vous déjà allée sur internet ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Non, jamais ! (*Sourires.*)

**Mme Danièle Obono.** Vous savez bien que rien ne se fait naturellement, que tout procède du jeu des algorithmes et de Google. Il faut payer suffisamment pour figurer en tête des résultats. C'est une jungle, celle du néolibéralisme, de la concurrence prétendument libre et non faussée. C'est ainsi que des concitoyens et des concitoyennes risquent – comme c'est déjà le cas aujourd'hui, dans une certaine mesure – de devoir recourir de manière croissante aux services de plateformes dont la qualité n'est nullement garantie, même si celles-ci sont labellisées a priori. Vous ne dites rien de la



nécessité d'un contrôle constant de ces sociétés ; pour notre part, nous demandons, par l'amendement n° 49, la mise en place d'un contrôle régulier.

**M. le président.** Veuillez conclure, ma chère collègue !

**Mme Danièle Obono.** En effet, il ne suffit pas d'accorder le label un jour pour garantir la qualité des pratiques. Nous sommes d'accord sur le fait qu'il faut encadrer ces activités, mais vous ne vous donnez absolument pas les moyens de le faire. L'argument constitutionnel ne tient pas à plusieurs titres.

**M. le président.** Merci, madame Obono !

**Mme Danièle Obono.** Vous allez poursuivre la réforme constitutionnelle. Pour notre part, nous pensons qu'il est plus important de protéger nos citoyens que de garantir la liberté d'entreprise.

**M. le président.** Votre temps de parole est écoulé, ma chère collègue !

**Mme Danièle Obono.** Vous avez l'opportunité de changer cela...

**M. le président.** Merci, madame Obono !

La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** La machine était lancée ! On va tâcher de ne pas l'emballer !

Il est normal que l'on débâte de la médiation, de la conciliation et des autres modes alternatifs de règlement des litiges. Dans la mesure où, comme on peut le constater, il existe pléthore d'offres sur internet, il paraît essentiel de garantir la sécurité de nos concitoyens. Ces sociétés abritent évidemment des margoulin (« Oui, des margoulin ! » sur les bancs du groupe FI), des gens qui, sous l'apparence de la respectabilité, grâce à une bonne communication, vont attirer le client, lequel va se retrouver sur une plateforme complètement nulle, qui va lui coûter très cher et n'assurera absolument pas le service demandé.

Réguler, certifier les plateformes ne paraît pas contradictoire, bien au contraire, avec ce besoin de sécurité. Pour se protéger des vampires, on suspend une gousse d'ail ou on enfonce un pieu. En l'occurrence, vous brandissez l'argument de l'atteinte à la Constitution, mais, pour ma part, je n'ai pas encore été réduit à l'état de fumée. J'aimerais bien qu'on nous démontre en quoi il y aurait atteinte à un principe à valeur constitutionnelle.

**M. Ugo Bernalicis.** Très bien !

**M. Philippe Gosselin.** Pour de nombreux organismes ou professions, la certification est possible, sans qu'il y ait la moindre inconstitutionnalité. Votre argument me paraît donc un peu facile, pour tout dire trop facile ; j'aimerais qu'on aille au-delà, pour nos concitoyens...

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue !

**M. Philippe Gosselin.** ...pour la sécurité des modes alternatifs de règlement des litiges et dans l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. Ugo Bernalicis applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Il est vrai que nous rêvons tous d'un service public de la certification. Nous partageons la volonté de protéger le justiciable des dangers que présentent les plateformes anarchiques, sur lesquelles on se rend en pensant à la gratuité, pour terminer par payer l'addition – sans garantie, du reste, de la qualité de la prestation fournie. Les conciliateurs sont une cheville fragile du dispositif, qui tiennent la gratuité dans leurs mains. Il me semble donc urgent de renforcer le mécanisme de la conciliation. Madame la ministre, on pourrait très bien, avec les crédits de la dématérialisation, aider les conciliateurs à constituer des plateformes de conciliation.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Oui !

**Mme Cécile Untermaier.** Je pense que ce serait une façon de nous rassurer.

Par ailleurs, je suis d'accord avec vous sur le fait qu'on n'a d'autre choix que d'accepter ce dispositif. Le fait de certifier des plateformes conduira les justiciables à se diriger en priorité vers elles, à condition qu'elles soient suffisamment mises en avant sur internet. Il faudra tout de même s'assurer de l'absolue indépendance des auteurs de la certification. À ma connaissance, le COFRAC est une association de la loi de 1901 ; j'ignore son mode de financement. Je pense qu'il serait utile qu'on se demande qui va certifier et qui va contrôler.

Au vu de nos débats, je pense que l'équilibre proposé est extrêmement fragile. Il est normal qu'on soit tremblants au sujet de plateformes qui assurent souvent de manière aléatoire les prestations qui leur sont demandées. Dans cet équilibre, il manque, me semble-t-il, un outil déontologique, éthique, qui permette à l'État, avec l'ensemble des professions du droit et des représentants des usagers, de s'assurer du bon fonctionnement, d'une part, des plateformes certifiées et des plateformes du service public – ces dernières pouvant être le cadre de l'activité des conciliateurs –, et, d'autre part, des dispositifs de médiation proposés par le secteur privé.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** On le sait, l'objectif est de constituer un marché, un nouveau business – l'étude d'impact le présente d'ailleurs comme cela. Il n'y a pas d'ambiguïté à ce sujet. Dans ce contexte, la certification doit être obligatoire. Madame Untermaier, nous allons examiner, dans la suite de la discussion, l'excellent amendement n° 53 du groupe La France insoumise, qui établit des propositions concernant les auteurs de la certification et nous invite à nous interroger sur la durée de validité de celle-ci et sur les modalités du contrôle, dont le renouvellement régulier permettrait de sécuriser les usagers. Je vous rappelle, madame la ministre, que, si une entreprise y met le prix, elle peut figurer dans les cinq premiers résultats des recherches sur Google, certification ou pas.

**Un député du groupe LR.** Exactement !

**M. Ugo Bernalicis.** Voilà comment cela se passe et comment des escrocs ont agi, par exemple, pour berner les gens concernant la délivrance des cartes grises. Un site a été démantelé récemment, qui proposait de fausses cartes grises. Or, sur près de 15 000 personnes qui se sont fait voler leur argent, seule une centaine de plaintes ont été enregistrées. Les gens n'osent pas porter plainte ; le mal est fait. Il faut donc encadrer strictement ces sociétés, faute de quoi ce sera toujours la jungle, malgré le tampon apposé, dans certains cas, par l'État. Il serait dommageable que, d'ici trois ou

quatre ans, des articles du *Canard enchaîné* révèlent qu'un organisme de médiation en ligne ayant reçu le tampon de certification arnaquait les gens.

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Je voudrais revenir sur le processus permettant d'accéder à ces services en ligne. Lorsqu'on arrive sur un site certifié, labellisé, on a accès, grâce à cette certification, à un certain nombre d'informations, par exemple sur les personnes qui travaillent au sein de la société, le respect des exigences d'indépendance, de compétence, d'impartialité et de transparence, ou encore sur le traitement algorithmique de la plateforme. Ce cahier des charges, que vous évoquiez tout à l'heure, détermine l'obtention ou le refus de cette certification. Monsieur Gosselin, je sais que vous êtes un fin juriste : vous l'avez dit vous-même...

**M. Philippe Gosselin.** Je n'ai pas dit que j'étais un fin juriste !

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** ...certaines sociétés peuvent être certifiées ; la certification présente un caractère facultatif. Que se passerait-il si elle était rendue obligatoire ? En l'absence de certification s'appliquerait l'interdiction. (*Exclamations sur les bancs du groupe FI.*) Or, si nous interdisons des prestations de service sur le territoire, nous violons le droit européen, en particulier le principe de la libre prestation de services. Il n'y a pas de loup : nous appliquons simplement le droit européen. (*Exclamations sur les bancs des groupes LR et FI.*)

**M. Philippe Gosselin.** La majorité est fébrile !

**M. le président.** Un peu de calme, mes chers collègues !

La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Madame Untermaier, le COFRAC a été officiellement reconnu comme une instance nationale d'accréditation par décret du 19 décembre 2008. Il travaille avec nous, comme je le disais tout à l'heure à Mme Faucillon, sur la base d'un cahier des charges que nous élaborons et qui est fondé sur un certain nombre d'exigences déontologiques, lesquelles prennent appui sur la loi et des textes réglementaires.

Monsieur Latombe, pourquoi me permettais-je d'avancer l'argument constitutionnel ? Comme a commencé à l'expliquer Mme la rapporteure, si nous rendons la certification obligatoire pour toutes les plateformes, celles qui ne l'auraient pas reçue ne pourraient ouvrir leur site. Il y aurait là une atteinte à la liberté d'entreprendre. (*Exclamations sur les bancs des groupes LR et FI.*)

**M. Philippe Gosselin.** Non !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** C'est la raison pour laquelle j'invoquais cet argument. Messieurs les députés du groupe Les Républicains, j'entends vos arguments mais je croyais que vous étiez favorables à la liberté d'entreprendre. (*Exclamations sur les bancs des groupes LR, SOC et FI.*) Je vois que les choses ont changé.

**M. David Habib.** Nous y sommes tous favorables !

**Mme Danièle Obono.** Pas à la liberté d'arnaquer !

**M. le président.** Mes chers collègues, gardez votre calme ! Écoutez la réponse de la ministre.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Si nous rendions la certification obligatoire, cela équivaudrait à une forme d'autorisation administrative. C'est la raison pour laquelle je prétends que ce ne serait pas conforme à notre Constitution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Exclamations sur les bancs des groupes LR et FI.*)

(*L'amendement n° 1324 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 49.

(*Il est procédé au scrutin.*)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	81
Nombre de suffrages exprimés .....	76
Majorité absolue .....	39
Pour l'adoption .....	30
contre .....	46

(*L'amendement n° 49 n'est pas adopté.*)

(*Les amendements n°s 1135 et 629, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Diard, pour soutenir l'amendement n° 1437.

**M. Éric Diard.** Madame la ministre, je comprends que vous ayez cherché, par ce chapitre I<sup>er</sup>, à développer le règlement alternatif des différends, qui est de nature à désengorger les tribunaux et à accroître l'efficacité de la justice. C'est aussi une certaine manière de lutter contre la judiciarisation à outrance de la société, qui fait de plus en plus appel aux tribunaux.

Cependant, prenez garde à ne pas décourager les citoyens d'aller en justice quand cela leur paraît nécessaire et lorsque cela leur semble être la seule possibilité de régler un conflit. Attention également à ne pas revenir sur l'égalité entre les justiciables, en laissant à penser que la médiation en ligne revêt un caractère obligatoire. Je sais, madame la garde des sceaux, que l'article 3 n'a pas pour objet d'instituer cette obligation, mais la plupart de nos concitoyens pourraient s'y tromper. Il me paraît donc nécessaire d'inscrire ce caractère facultatif, noir sur blanc, dans la loi. Ne pas rendre nécessaire l'accord préalable de chaque partie à une tentative de conciliation en ligne serait méconnaître le fait que, comme nous le savons, tous les citoyens n'ont pas le même accès à la technologie, les mêmes facilités dans leur usage, ni la même confiance en ce nouveau moyen de règlement des différends.

Il ne faut pas donner aux citoyens le sentiment qu'on s'apprête à remplacer les juges ou les arbitres par des algorithmes. Certaines parties préféreront toujours s'adresser à un médiateur en face-à-face et, par l'échange réel, exposer de manière plus concrète et complète leur situation, y voyant là une condition nécessaire au bon rendu de la justice ou de l'arbitrage. C'est pourquoi, madame la ministre, cet amendement a pour objet l'inscription explicite du principe de l'acceptation préalable de la médiation en ligne dans le projet de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Pour pouvoir utiliser les services d'une plateforme de médiation en ligne, l'ensemble des parties devront s'y rendre. La précision que vous

souhaitez apporter est donc, à mon sens, inutile. Je demande donc le retrait de l'amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** N'ayant pu répondre à Mme la garde des sceaux sur les amendements précédents, je veux le faire ici, puisque nous en avons la possibilité dans cette enceinte. Je reconnais ses qualités de juriste éminente, mais l'on ne me fera pas croire que la liberté d'entreprendre est absolue. Je rappelle que le Conseil constitutionnel a rendu, sur ce sujet, deux décisions fondatrices, en janvier et en février 1982, relativement à la loi de nationalisation. La liberté d'entreprendre y est évaluée en fonction de sa conciliation avec d'autres principes, eux-mêmes évalués selon cette logique.

Les dispositions concernées ont été votées, dont acte, même si nos travaux se poursuivent. Toutefois, le fait d'exciper de la norme constitutionnelle ne me paraît pas, en l'espèce, de nature à clore le débat. Il est possible que nos amendements comportent quelques risques, j'en conviens ; mais le législateur ne doit pas se soumettre systématiquement, dans les décisions qu'il prend, au Conseil constitutionnel, auquel il est loisible, s'il est saisi – par voie d'action ou d'exception –, de statuer ensuite comme il l'entend.

*(L'amendement n° 1437 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n° 84.

**Mme Emmanuelle Anthoine.** Défendu.

*(L'amendement n° 84, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 449.

**Mme Marietta Karamanli.** Les sociétés de service de médiation en ligne, on l'a vu, risquent de se fonder, pour déterminer les chances de succès ou les montants susceptibles d'être alloués, sur des éléments de jurisprudence ou sur des résultats algorithmiques, toutes données pour lesquelles elles peuvent revendiquer le secret commercial. Dès lors, comment les particuliers pourront-ils s'assurer de la fiabilité des analyses ? La nécessité d'un encadrement, évidente, est d'ailleurs mise en avant par la Chancellerie elle-même pour justifier ce qui ressemble à un cadeau fait aux *legaltechs*.

L'idée d'une médiation en ligne fondée sur des algorithmes me semble absurde en elle-même. Comment peut-on envisager de concilier des parties par écrans interposés ? Le dialogue, l'ouverture, la tolérance et la bienveillance sont autant de qualités requises dans cette pratique, et elles passent par la parole et le langage corporel. L'écran, en ce sens, fait obstacle à la recherche d'un accord.

Des tableaux et des statistiques seront proposés aux parties, assortis d'un pourcentage de succès pour leurs prétentions et, peut-être, d'une échelle de valeurs du préjudice. Nous souhaitons donc, à travers cet amendement, interdire à ces plateformes de se fonder sur « un traitement algorithmique ou automatisé de données à caractère personnel ».

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Aux termes de l'alinéa 5 de l'article, « les services en ligne [...] ne peuvent avoir pour seul fondement un traitement algorithmique ou automatisé de données à caractère personnel ». Ces plateformes seront aussi soumises à d'autres textes de notre loi, comme le RGPD – règlement général sur la protection des données dispositions – ou la loi Lemaire. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 449, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je m'aperçois de la présence, dans notre hémicycle, du député Pièyre-Alexandre Anglade, que je félicite pour la naissance de sa petite Adèle. *(Sourires et applaudissements sur tous les bancs.)*

La parole est à M. Éric Diard, pour soutenir l'amendement n° 1438.

**M. Éric Diard.** Peut-être aurons-nous, avec cet amendement, une deuxième bonne nouvelle ? Comme disait un acteur célèbre, « sur un malentendu, ça peut marcher... » *(Sourires.)*

Cet amendement porte en tout cas sur l'alinéa 5, qui prévoit, en cas de traitement exclusivement électronique des litiges, que le mode de traitement des données soit communiqué à toute partie qui en fait la demande. Je propose de rendre cette communication automatique et obligatoire. De deux choses l'une, en effet : soit l'obligation est inutile, auquel cas il ne sert à rien de l'inscrire dans notre droit ; soit elle est utile aux justiciables, auquel cas elle doit être systématique.

De fait, c'est à mes yeux l'intérêt des justiciables qu'il convient de mettre en avant. Une entreprise de règlement en ligne des conflits doit être tout à fait transparente vis-à-vis de ses clients, ou alors ne pas exercer dans cette activité de service. J'ajoute que, si elle doit tenir ces informations à la disposition des parties, une transmission obligatoire ne lui coûtera rien de plus, et nos concitoyens n'en seront que mieux informés.

Il s'agit donc, à travers cet amendement, de rendre les décisions arbitrales et les nouveaux moyens de règlement des conflits plus intelligibles, et de les mettre à la portée de tous.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Concrètement, l'existence ou l'absence d'une certification constituera une information préalable pour l'orientation du justiciable ; s'y ajoutent un certain nombre d'éléments sur le traitement algorithmique. Si un rapprochement s'opère, l'une des parties peut être amenée à se demander ce qui le justifie, auquel cas elle pourra adresser une demande d'information sur le mode de traitement des données.

Cette demande revêt donc un caractère personnel minimal puisqu'elle repose sur les éléments communiqués par les parties. La transparence est assurée a priori, et des précisions peuvent être apportées sur les éléments utilisés pour traiter le litige. Ce système me paraît simple et opérationnel. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 1438, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Reiss, pour soutenir l'amendement n° 1.

**M. Frédéric Reiss.** Ce débat sur la médiation est tout à fait intéressant. Le présent amendement, déposé à l'initiative de Jean-Pierre Vigier, me semble frappé au coin du bon sens car tout le monde rêve d'une justice plus humaine. C'est pourquoi nous proposons d'imposer la présence d'un tiers neutre et indépendant, qui puisse assurer un dialogue en vue d'une solution.

Une information complète doit être donnée aux intéressés. Aussi un arbitrage automatisé, rendu par un algorithme, par une sorte de justice prédictive, n'est-il pas satisfaisant à nos yeux.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Vous proposez, à travers cet amendement, d'imposer aux parties un rencontre physique avant de recourir à un service en ligne, ce qui viderait tout le dispositif de sa substance. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je suis au regret d'émettre le même avis sur cet amendement, bien qu'il porte le n° 1... (*Sourires.*)

*(L'amendement n° 1 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 983.

**M. Philippe Latombe.** Nous pourrions l'appeler « l'amendement Doctissimo », ou quelque chose de ce genre. Il se fonde, en tout cas, sur ce que nous observons sur internet, ces plateformes médicales spécialisées dans les conseils aux patients, qui, lorsqu'ils se rendent chez un professionnel de santé, déclarent ainsi connaître leur maladie à travers ses symptômes ainsi que son traitement. Ils en viennent à refuser toute discussion avec le médecin, lequel pourrait avoir un avis différent à l'issue de la consultation.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est vrai !

**M. Philippe Latombe.** C'est ce qui justifie cet amendement, à la rédaction duquel nous avons beaucoup travaillé avec le Conseil national des barreaux et le barreau de Paris. Les avocats reçoivent en effet des patients qui revendiquent le droit de suivre tel ou tel protocole conseillé par une plateforme. L'idée est donc de rendre ces plateformes responsables des conseils qu'elles donnent, en vue de fonder une éventuelle action en responsabilité. Nous proposons, à cette fin, de compléter l'alinéa 6 par la phrase suivante : « Le service en ligne délivre une information détaillée sur les conséquences des actions en justice qu'il permet de réaliser. »

Le patient qui, après l'échec d'une médiation avec son médecin, envisage une action en justice non fondée serait ainsi averti qu'il encourt les sanctions prévues par la loi. La délivrance d'une telle information, claire, pourrait ainsi appuyer, s'il en est besoin, une action en responsabilité contre les plateformes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Cet amendement évoque ce que nous voulons à tout prix éviter : la délivrance de conseils juridiques par les plateformes, dont l'activité

n'entre pas dans ce champ. C'est ce qui justifie l'encadrement proposé, étant entendu que les plateformes ne peuvent aucunement empiéter sur le périmètre de la représentation et du droit. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat.

**M. Antoine Savignat.** Votre explication, madame la rapporteure, m'échappe totalement.

**M. Raphaël Schellenberger.** Ce n'est pas la première fois !

**M. Antoine Savignat.** Il n'est pas question pour ces plateformes, dites-vous, de donner des conseils juridiques. Or, aux termes de l'alinéa 6, « les personnes physiques ou morales proposant, de manière rémunérée ou non, un service en ligne d'aide à la saisine des juridictions sont soumises aux obligations relatives à la protection des données à caractère personnel et de confidentialité ». L'aide à la saisine des juridictions ne relèverait donc pas du conseil juridique ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Non.

**M. Antoine Savignat.** Indiquer à une personne que vous conseillez, et qui vous paie pour cela, le tribunal qu'elle doit saisir, comment elle doit le faire, les pièces qu'elle devra verser à cette fin et ce qui fonde cette saisine en droit, cela n'est pas du conseil juridique ? On marche sur la tête ! C'est évidemment un conseil juridique, et c'est ce que font, chaque jour, tous les avocats spécialistes du contentieux. Et, dans le cas présent, vous entendez laisser faire sans prévoir aucune garantie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

J'aimerais un peu de sérieux sur ce sujet : les arguments que vous défendez traduisent un mépris total des professions réglementées. (*Mêmes mouvements.*)

**M. Alain Bruneel.** C'est vrai !

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Un avocat n'a pas pour mission d'aider son client à remplir un formulaire (*Protestations sur les bancs du groupe LR*) : il délivre un conseil juridique fondé sur l'analyse personnalisée d'une situation. Ce n'est pas ce que font les plateformes dont nous parlons. Surtout, conformément à la définition de la consultation juridique introduite par le Sénat, un avocat communique des éléments qui concourent à la prise de décision. C'est bien cela qui définit la consultation juridique.

Dès lors que l'on donne des éléments sur les conséquences d'une action en justice, comme y tend l'amendement proposé, on concourt à la prise de décision, objet même de la consultation juridique, laquelle n'entre pas dans le champ des dites plateformes. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

*(L'amendement n° 983 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 159.

**M. Antoine Savignat.** La saisine d'une juridiction, madame la rapporteure, doit s'appuyer sur un fondement juridique, dont le choix est crucial pour l'issue de la procédure.

Quoi qu'il en soit, j'aimerais ici rappeler les termes de l'alinéa 8 de l'article : « Les personnes physiques ou morales qui concourent à la fourniture ou au fonctionnement des services en ligne mentionnés aux articles 4-1, 4-2 et 4-4 accomplissent leur mission avec impartialité, indépendance, compétence et diligence. »

Je me demande, au regard des leçons de droit constitutionnel que nous venons de recevoir, si le fait d'imposer à des sociétés privées d'accomplir « leur mission avec impartialité, indépendance, compétence et diligence » ne serait pas tout aussi inconstitutionnel.

Et, puisque la certification ne sera pas obligatoire, quid des entreprises qui n'accompliront pas leurs missions selon les termes que je viens de citer ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Elles ne seront pas certifiées, c'est tout !

**M. Antoine Savignat.** Recevront-elles une petite tape sur la main ? Leur dira-t-on que ce n'est pas bien ?

Comment imposer à un secteur d'activité privé, à but commercial, une déontologie en l'absence de contrôle et d'organe dédié à cela ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et FI. – M. Stéphane Peu applaudit aussi.*) Pour moi, cet alinéa est donc de la poudre aux yeux pour les justiciables. Puisque les critères d'impartialité, d'indépendance, de compétence et de diligence sont inscrits dans la loi, les justiciables croiront que les entreprises auxquelles ils s'adressent y satisfont.

Comment une personne morale pourra-t-elle agir de manière indépendante ? Elle sera par définition dépendante de ses actionnaires !

**Un député du groupe LR.** Bravo !

**M. Antoine Savignat.** On met, une fois de plus, les justiciables en danger.

À tout le moins, faisons en sorte que ces sociétés relèvent du droit français – c'est l'objet du présent amendement. Nous devons en avoir la certitude puisqu'elles aideront à saisir les juridictions et trancheront des litiges. Les justiciables qui auront eu à subir les agissements des moins scrupuleuses d'entre elles doivent pouvoir se retourner contre elles devant les juridictions françaises ! (*Approbation sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Il existe des règles en matière de responsabilité. La juridiction compétente est celle du lieu de réalisation du dommage.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** En rédigeant l'article, nous avons pris soin de respecter le périmètre du droit. C'était évidemment une demande pressante des avocats, représentés par le Conseil national des barreaux. Voilà pourquoi l'alinéa 7 précise ce périmètre : c'est important, et cela résulte du fait que nous distinguons ce que les personnes physiques et morales peuvent faire de ce qu'elles ne peuvent pas faire.

Quant à la mention de l'impartialité, de l'indépendance, de la compétence et de la diligence à l'alinéa 8, elle est le fondement des exigences dont dépendra la certification : si une société ne les respecte pas, elle ne sera pas certifiée.

Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Terlier.

**M. Jean Terlier.** L'amendement me semble satisfait puisque, comme l'a rappelé Mme la rapporteure, le tribunal compétent sera celui du lieu de réalisation de la prestation : si celle-ci est fournie à un utilisateur français, ce sont les tribunaux français qui seront compétents.

**M. le président.** La parole est à M. Antoine Savignat.

**M. Antoine Savignat.** Le lieu de commission ou de surveillance du dommage importe peu, en l'occurrence ; ce qui compte, c'est d'abord d'obtenir un titre, ensuite, et surtout, de pouvoir le recouvrer. Dès lors que les sociétés ou personnes morales qui ont pour habitude d'exercer cette activité sont domiciliées à l'étranger – et qu'elles seront donc d'autant plus scrupuleuses... –, nous allons donner l'impression illusoire que nous sécurisons le processus alors que nous mettons en péril des usagers naïfs ou qui ne sont pas au fait de ces pratiques. Allez voir sur internet : c'est terrifiant ! « Tribunal en ligne », « juridiction en ligne », « un jugement en ligne en trois clics »... Tout cela va pulluler et nous allons mettre les justiciables en péril. Je le répète, veillons à tout le moins à ce que ces sociétés relèvent du droit français.

(*L'amendement n° 159 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 1440 et 1454.

La parole est à M. Éric Diard, pour soutenir l'amendement n° 1440.

**M. Éric Diard.** Je sais que cet amendement va vous plaire, madame la rapporteure ! (*Sourires.*) Il s'agit d'un amendement de repli par rapport au n° 1439, dont il conserve l'une des deux propositions : la certification ne serait accordée qu'aux services en ligne respectant les exigences mentionnées aux articles 4-1 à 4-6 de la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle – et non en ses seuls articles 4-1 à 4-3 comme dans la rédaction actuelle. Cette dernière restriction est à mon avis une erreur : pourquoi prévoir des obligations aux alinéas 6, 7 et 8 du présent article, correspondant aux articles 4-4, 4-5 et 4-6, si c'est pour les rendre facultatives parmi les conditions d'octroi de la certification prévues à l'alinéa 11 ?

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 1454.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Il est identique. Je remercie notre collègue Diard de sa grande vigilance.

(*Les amendements identiques n° 1440 et 1454, acceptés par le Gouvernement, sont adoptés.*)

**M. le président.** Je suis saisi de l'amendement n° 53.

Sur cet amendement n° 53, je suis saisi par le groupe La France insoumise d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Sur l'amendement n° 140, je suis également saisi par le groupe La France insoumise d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 53.

**Mme Danièle Obono.** Je soutiendrai en même temps l'amendement n° 140, si vous le permettez, monsieur le président, car ces deux amendements sont complémentaires. Ils visent à sécuriser et à encadrer de façon beaucoup plus satisfaisante les processus de certification.

Aux termes de l'amendement n° 53, la certification des services en ligne proposés dans le cadre des modes alternatifs de règlement des litiges serait aussi assurée à titre expérimental par une commission composée de praticiens et d'usagers. À cette fin, on créerait des commissions de certification dans les ressorts des cours d'appel concernées, où les services en ligne ne pourraient être proposés qu'après obtention de la certification. Ainsi, ce ne seraient pas uniquement des experts techniques qui délivreraient la certification : des usagers et des praticiens seraient directement associés au processus, ce qui éviterait la fourniture aux justiciables de services dégradés de fait ou presque intégralement automatisés, ainsi que l'ubérisation du travail des officiers publics et ministériels.

Quant à l'amendement suivant, il tend, comme nous l'avons précédemment évoqué, à garantir un contrôle effectif des prestataires de services en ligne : la durée de validité de la certification serait limitée à cinq ans, au cours desquels il serait procédé à des contrôles réguliers et aléatoires. Il ne suffit pas, en effet, d'avoir reçu un label pour pouvoir s'en prévaloir continuellement. Encore faut-il encadrer la labellisation en contrôlant sa légitimité tous les cinq ans. Des plateformes qui ne respecteraient pas le cahier des charges afférent à leur certification pourraient se voir retirer celle-ci. Cela compléterait le dispositif et renforcerait la régulation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable. En ce qui concerne le premier amendement, il ressort de nos précédentes discussions que la certification doit être attribuée par un organisme accrédité, de grande compétence technique et coutumier de ce type d'opérations plutôt que par un comité consultatif composé d'usagers. Quant au second amendement, il relève du domaine réglementaire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous vous proposons ici une certification obligatoire par cour d'appel, qui n'émanerait pas seulement d'usagers – à moins de considérer que les magistrats, les personnels du greffe, les officiers publics et ministériels sont des usagers, auquel cas nous ne sommes vraiment plus sur la même longueur d'ondes.

D'ailleurs, le Comité français d'accréditation, le COFRAC, est une entité associative dont la présidence n'est pas assurée par des administratifs ou par le ministère

de la justice ; seul un officier ministériel qui peut en faire partie est en mesure de mettre son veto aux décisions du Comité. Cet organisme certificateur est tout de même un peu étrange...

Nous l'avons dit, la certification ne saurait se réduire à un tampon ou à un beau logo apposé à l'instant *t* et dont on pourrait ensuite se prévaloir *ad vitam aeternam*.

Madame la rapporteure, vous nous dites que cette question relève du domaine réglementaire ; madame la ministre, vous répondez « même avis ». Mais alors que prévoit le domaine réglementaire ? Y aura-t-il des contrôles ? L'habilitation sera-t-elle valable pour une durée limitée ? Sinon, on est en train de donner un blanc-seing à des plateformes qui pourront parfaitement n'être que des « margoulines », pour reprendre l'excellent mot de mon collègue Gosselin. Et des margoulines, il y en a pas mal sur internet ! C'est d'ailleurs surtout là qu'ils pullulent...

Mieux vaut un encadrement strict, pour garantir aux justiciables des services de qualité.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 53.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	67
Nombre de suffrages exprimés .....	67
Majorité absolue .....	34
Pour l'adoption .....	17
contre .....	50

*(L'amendement n° 53 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 140.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	66
Nombre de suffrages exprimés .....	66
Majorité absolue .....	34
Pour l'adoption .....	16
contre .....	50

*(L'amendement n° 140 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour soutenir l'amendement n° 609.

**M. Raphaël Schellenberger.** Il s'agit de s'assurer de la souveraineté de notre système de justice et de notre droit s'agissant de l'activité des plateformes. Celles-ci devraient être systématiquement hébergées en France – c'est essentiel à la souveraineté de notre système judiciaire –, d'une part, et, d'autre part, garantir qu'elles intègrent en leur sein des professionnels du droit. L'amendement renvoie à un décret en Conseil d'État le soin d'apporter des précisions sur la qualification de ces professionnels. Il importe en tout cas de s'assurer que c'est bien un expert du droit français qui propose des arbitrages ou des médiations. L'objet de l'amendement est de protéger notre souveraineté.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. Défavorable.

S'agissant des prestations fournies par les avocats, nous accueillons évidemment des avocats issus d'autres pays de l'Union européenne. Dans ce secteur, il serait donc très difficile d'imposer la compétence exclusive des ressortissants français. Quant à la qualification juridique, il me semble important de préciser qu'elle fera partie des éléments examinés en vue de la certification. Toutefois, vous le savez, nous n'exigeons pas des personnes physiques qui ont des activités de conciliation un niveau de compétence, mais un niveau d'expérience ou un lien avec les métiers juridiques. Il faut donc se garder de pratiquer ici le deux poids, deux mesures.

*(L'amendement n° 609 n'est pas adopté.)*

*(L'article 3, amendé, est adopté.)*

### Après l'article 3

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 897.

**M. Ugo Bernalicis.** Par cet amendement, nous proposons de créer la possibilité d'une *actio popularis* – c'est-à-dire le droit pour chaque membre d'une collectivité d'intenter une action pour la défense d'un intérêt public – contre la fraude fiscale et la dégradation de l'environnement.

En l'état actuel du droit, n'étant pas précisément définis par la loi, la qualité et l'intérêt à agir requis pour contester une décision publique, l'accès à l'action civile en matière pénale ou à l'action en matière civile entravent bien souvent le droit au recours des justiciables, au motif que ceux-ci ne sont pas directement ou suffisamment affectés. Ainsi, certaines organisations non gouvernementales bataillent-elles année après année pour tenter d'agir en justice contre des multinationales ou des États afin de faire valoir l'intérêt général.

J'ai moi-même participé à des actions de désobéissance civile organisées par l'association Attac dans les Apple Store pour demander à Apple de payer ses impôts.

**M. Raphaël Schellenberger.** Très surprenant !

**M. Ugo Bernalicis.** On créerait un moyen juridique de le faire en permettant aux associations d'intenter une action en justice, notamment contre les infractions environnementales.

Selon le rapport annuel 2017 de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales, l'ONDRP, 78 178 infractions environnementales ont été enregistrées en 2016, notamment par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, l'ONEMA.

Si ce nombre est en diminution par rapport à l'année dernière, on observe toutefois une augmentation de l'ordre de 31 % en un an des atteintes aux espèces naturelles sans que personne puisse agir. Le ministère de la justice indique qu'en 2016, seules 18 % des infractions signalées ont fait l'objet de poursuites pénales, contre 46 % pour l'ensemble des infractions ; cela, alors même que le nombre d'auteurs susceptibles d'être poursuivis est le même que celui des autres infractions. Nous entendons ainsi renforcer l'action collective des citoyennes et des citoyens.

**M. le président.** Sur l'amendement n° 897, je suis saisi par le groupe La France insoumise d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia**, *rapporteuse*. Je ne vois pas vraiment le lien entre le présent amendement et les dispositions de l'article 3 sur le règlement amiable des litiges.

**M. Ugo Bernalicis.** Il faudrait que le service de la séance nous l'explique.

**Mme Laetitia Avia**, *rapporteuse*. Sur le fond, l'amendement remet en cause les règles régissant l'intérêt à agir et celles relatives à l'engagement de l'action publique en cas d'infraction. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. Introduire dans le texte la disposition proposée par M. Bernalicis reviendrait à écarter l'exigence d'un intérêt à agir, demandée à toute personne qui intente une action en justice. Tout comme Mme la rapporteure, le Gouvernement ne peut qu'être opposé à un amendement qui porte atteinte à l'un des principes fondamentaux de notre droit. Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** L'amendement vise précisément à créer un nouvel intérêt à agir, en précisant que « toute personne physique a qualité et intérêt à agir pour mener une action en justice relative à : la fraude et l'évasion fiscale, au sens de l'article 1741 du code général des impôts ; la dégradation de l'environnement, pour des infractions dont la liste est fixée par le ministre chargé de l'environnement ». Nous proposons donc bien, je le répète, de créer un nouvel intérêt à agir. Vous pouvez certes vous prévaloir du droit en vigueur mais l'amendement vise précisément à le modifier. Nous considérons que les lanceurs d'alerte, les citoyennes et les citoyens ont intérêt à agir dans les matières considérées parce qu'elles sont d'intérêt général.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Cariou.

**Mme Émilie Cariou.** Vous savez bien, monsieur Bernalicis, que nous venons de peine de réformer les procédures concernant les infractions fiscales. Laissons donc vivre, si je puis dire, la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale. Elle s'appliquera aux dossiers notifiés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019. C'est donc un peu tôt pour réformer un domaine que nous venons de réformer. Déjà, vous le savez, le juge sera bien davantage saisi et le parquet pourra lui-même déposer plainte dans plusieurs cas. Un rapport d'information sera remis l'année prochaine et nous en tirerons alors les conclusions.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 897.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	67
Nombre de suffrages exprimés .....	63
Majorité absolue .....	32
Pour l'adoption .....	4
contre .....	59

(L'amendement n° 897 n'est pas adopté.)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 1327.

**M. Stéphane Peu.** Il s'agit d'un amendement simple et prudent. La dématérialisation est à la mode et devient même systématique; c'est d'ailleurs une évolution tout à fait compréhensible. Reste qu'il arrive qu'il n'y ait pas de solution alternative physique à la dématérialisation, comme ce fut récemment le cas avec les cartes grises ou les certificats de non-gage: plus personne n'était disponible dans les préfectures pour recevoir ceux qui ne pratiquaient pas l'informatique ou ceux qui voulaient obtenir des renseignements. Un bug informatique a plongé des milliers de personnes dans une attente anormalement longue de leur carte grise ou de leur certificat de non-gage, et il était impossible de prendre un rendez-vous dans la plupart des préfectures.

**M. Marc Le Fur.** C'est vrai!

**M. Stéphane Peu.** Nous souhaitons donc qu'après l'article 4 de la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, soit inséré un article 4-1 ainsi rédigé: « Toute personne a le droit à une alternative aux procédures dématérialisées dans ses relations avec le service public de la justice. » (*M. Ugo Berna-licis applaudit.*) Ainsi n'y aura-t-il pas d'interprétations au gré des tribunaux et pourra-t-on garantir à tous les Français – et nombreux sont ceux qui ne pratiquent pas l'informatique ou qui n'y ont pas accès – une solution alternative.

On a depuis longtemps donné la possibilité aux contribuables de déclarer leurs revenus en ligne, mais ils ont toujours conservé la possibilité de le faire sur papier voire de demander, le cas échéant, un rendez-vous dans une perception. Comment se fait-il que l'État, quand il s'agit de faire rentrer de l'argent, garde l'alternative entre le paiement dématérialisé et le paiement par le moyen du papier, alors que, quand il s'agit de rendre un service public, seule la démarche dématérialisée soit proposée? (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI.*)

**M. Alain Bruneel.** Excellent!

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Nous avons commencé à débattre des présentes dispositions vers 16 h 30 et voilà deux heures et demie que je répète qu'il n'y a aucune obligation à recourir à un service en ligne.

**M. Stéphane Peu.** Nous proposons simplement de l'inscrire dans la loi.

**M. Éric Straumann.** Autant que la loi le prévoit!

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Voilà deux heures et demie que je répète qu'on peut recourir à une conciliation, à une médiation, engager une procédure participative et qu'il n'y a pas d'obligation, j'y insiste, de recourir à un service en ligne. Il y a seulement la possibilité pour tous ceux qui veulent y recourir d'avoir accès à un service mieux encadré.

**M. Stéphane Peu.** Eh bien, écrivons-le!

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Pour l'instant, les interprétations des textes, en la matière, ne se font pas au gré des tribunaux mais au gré des parlementaires. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. Stéphane Peu.** Non!

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il me semble qu'intégrer au texte la phrase que vous proposez, monsieur le député, est une forme de pétition de principe.

**M. Philippe Gosselin.** Il y en a eu bien d'autres, dans les lois, des pétitions de principes!

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Non pas que j'y sois opposée sur le fond, car, en réalité, tout ce que nous mettons en place correspond exactement à ce que vous dites.

**M. Marc Le Fur.** Eh bien, alors soyez favorable à l'amendement!

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Tout ce que nous instaurons dans le service public de la justice, au stade de l'enquête ou bien au stade du jugement, tout est fondé sur l'existence de la possibilité d'un accueil physique avec, dans certains cas, la possibilité d'utiliser un accès dématérialisé. Je prendrai deux exemples qui me conduiront à émettre un avis défavorable à votre amendement.

Le premier est lié à l'accueil obligatoire, dans les services des commissariats ou des gendarmeries, lorsque quelqu'un vient déposer plainte. L'article 15-3 du code de procédure pénale prévoit clairement cette obligation. Par ailleurs, concernant le service public de la justice – j'ai presque honte de le répéter devant vous tellement je le fais depuis trois jours –, nous établissons partout des services d'accueil unique du justiciable qui permettront, dans chacun des tribunaux en tant que lieu physique, d'accueillir le justiciable en personne et de lui donner des réponses et de l'accompagner dans ses démarches. Et lorsqu'il est besoin de préciser certains points particuliers – nous aurons l'occasion d'y revenir en abordant la juridiction nationale des injonctions de payer –, nous les précisons.

Quant à l'adjonction que vous proposez, elle ne me semble pas vraiment utile. C'est pourquoi le Gouvernement émet un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je dirai quelques mots de soutien à nos collègues du groupe GDR. Pierre Mazeaud avait déploré la loi bavarde, d'autres l'ont fait après lui; le Conseil d'État, dans son rapport de 1991, a de son côté évoqué la « logorrhée législative et réglementaire », certes, mais il faut tout de même parfois donner des garanties à nos concitoyens. Vous affirmez, madame la garde des sceaux, que la présente réforme ne les contraindra pas à n'utiliser que le numérique. Soit, mais chat échaudé craint l'eau froide. Je reprendrai les exemples de ces derniers mois où les certificats d'immatriculation, les fameuses cartes grises, sont devenus inaccessibles – quelque 300 000 ou 400 000 ont attendu ici ou là. Nombre de nos concitoyens se sont retrouvés confrontés à de vraies difficultés ou ont dû payer 30 euros pour faire établir par leur garagiste ce que ne leur permettait pas le blocage.



J'ajoute la diminution du nombre de points où l'on peut se faire photographier et déposer son dossier en vue de faire établir ou renouveler sa carte nationale d'identité ou son passeport. C'est le cas dans le département de la Manche qui ne compte plus que vingt et un points, dont seulement quatre dans ma circonscription. Alors, les gens font des kilomètres, mais ce n'est pas grave à l'heure où le carburant est cher, on s'en fiche un peu... Au passage, c'est aussi un des motifs de la grogne actuelle.

**M. Dino Cinieri.** Absolument !

**M. Philippe Gosselin.** Oui à la dématérialisation. Tous nous sommes bien dans notre siècle et cette évolution fait sans doute partie des progrès attendus par nombre de nos concitoyens puisqu'ils peuvent ainsi avoir accès à un service à n'importe quelle heure du jour et de la nuit. Mais il doit y avoir une solution alternative possible. Et puisque tout cela semble aller de soi, eh bien, chiche ! Il faut l'inscrire dans la loi, sachant que ce qui vaut pour la justice vaut pour d'autres services publics.

**M. Dino Cinieri.** C'est très vrai !

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** Je n'ai pas compris l'argument de la garde des sceaux sur la « pétition de principe ». J'ai appris que quand une disposition était prévue par la loi, elle était opposable, et que faute d'y être inscrite, elle était interprétable.

**M. Philippe Gosselin.** La loi aussi est interprétée...

**M. Stéphane Peu.** Je ne reviendrai pas sur l'état de la justice dans mon département de la Seine-Saint-Denis mais, franchement, je crains que sans le garde-fou de la loi, les démarches de celui qui n'emploierait pas les procédures dématérialisées passent à l'as. Je ne reprendrai pas l'expression de notre collègue Gosselin selon laquelle « chat échaudé craint l'eau froide », mais comme il s'agit d'une situation déjà vécue par ailleurs, le risque existe bien qu'elle se répète dans le domaine de la justice.

**M. Philippe Gosselin.** Tout à fait !

**M. Stéphane Peu.** Qu'est-ce qui empêche donc d'ajouter cette garantie dans la loi ? Ce serait rassurant pour nos concitoyens.

**M. le président.** La parole est à M. Joaquim Pueyo.

**M. Joaquim Pueyo.** Je voterai, au nom des députés du groupe Socialistes et apparentés, l'amendement de M. Peu qui est un amendement de précaution pour les personnes qui éprouvent des difficultés à utiliser les nouvelles technologies de communication et d'information. Il suffit de prendre d'autres exemples d'administrations qui ont procédé à la dématérialisation des procédures depuis quelques années : l'accès à leurs services est quasiment impossible. Ainsi, lorsque les déclarations d'impôt comportent des erreurs, essayez donc de téléphoner au numéro indiqué ! Il est impossible de joindre un correspondant ; on nous demande d'aller sur internet.

Nombre de nos concitoyens ont été éduqués presque comme du temps de Jules Ferry. Peut-être que, dans trente ans, nos considérations seront-elles complètement dépassées, mais la proposition de notre collègue Peu est tout à fait adaptée aujourd'hui,...

**M. Philippe Gosselin.** Nous vivons la transition numérique.

**M. Joaquim Pueyo.** ...même si je comprends très bien vos arguments, madame la ministre, et si j'ai confiance en vous. Reste que je ne vois pas en quoi l'adoption de la disposition proposée dénaturerait le texte. (*M. Stéphane Peu et M. Philippe Gosselin applaudissent.*)

(*L'amendement n° 1327 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Danielle Brulebois, pour soutenir l'amendement n° 212.

**Mme Danielle Brulebois.** Le texte a pour objet de rendre la justice plus présente et plus accessible dans les territoires et auprès de nos concitoyens. Le présent amendement a pour but d'expérimenter la présence des conseils départementaux de l'accès au droit, les CDAD, au sein des 2 000 nouvelles maisons de services au public – MSAP – qui vont être créées, comme l'a annoncé le Premier ministre, dans le cadre du programme Action publique 2022.

Le présent texte prévoit le renforcement de l'accès au droit par la dématérialisation progressive des procédures de justice. Les MSAP ont toute leur place pour rapprocher les guichets de nos concitoyens mais aussi pour lutter contre la fracture numérique. L'amendement permettra de mieux faire connaître les CDAD, encore méconnus du grand public dans de nombreux départements.

Ils font cependant un excellent travail. Lorsqu'ils interviennent, ils permettent à nos concitoyens d'être mieux informés et orientés. Ces derniers peuvent ainsi être assistés lorsqu'ils font face à un problème juridique. Au sein des nouvelles MSAP financées par l'État, ils pourraient donc permettre d'améliorer l'accès au droit. C'est pourquoi je vous propose de rendre possible une expérimentation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Chère collègue, je partage votre préoccupation et votre souhait de renforcer les conseils départementaux d'accès au droit, ainsi que tous les facteurs qui concourent à l'accès à la justice de nos concitoyens. En revanche, je ne suis pas certaine que le mécanisme que vous proposez soit le plus opportun en la matière.

Je pense sincèrement qu'il faut continuer d'informer nos concitoyens, de communiquer sur les CDAD, sur les points d'accès au droit, sur les services d'accueil unique du justiciable, sur l'ensemble des services qui constituent le point d'entrée des justiciables, mais sans pour autant les réorganiser. Je demande le retrait de l'amendement, sans quoi j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Madame la députée, nous avons déjà eu l'occasion d'aborder ce sujet hors de cet hémicycle. Vous avez raison, il est opportun de favoriser le rapprochement entre les conseils départementaux d'accès au droit et les maisons de services au public. Des partenariats locaux existent déjà entre certains CDAD et des MSAP, et mes services sont en contact avec le Commissariat général à l'égalité des territoires. Une convention nationale est en cours d'élaboration afin d'encourager localement des collaborations et la mutualisation des moyens, dans l'intérêt du service rendu aux usagers.

En conséquence, il me semble qu'il n'y a pas lieu d'introduire l'expérimentation que vous proposez au moment où nous parlons. Je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement. Sachez, madame la députée, que, comme j'ai eu l'occasion de le dire dans mon propos introductif à nos discussions, l'accès au droit est vraiment le prochain chantier auquel je souhaite m'atteler, car je considère qu'il s'agit d'un enjeu majeur pour l'ensemble de nos concitoyens, en particulier pour les plus vulnérables d'entre nous. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** Madame Brulebois, retirez-vous l'amendement ?

**Mme Danielle Brulebois.** Madame la garde des sceaux, je vous fais entièrement confiance, comme je fais confiance au ministère de la cohésion des territoires et à celui de la justice pour travailler de façon transversale afin de permettre l'accès de nos concitoyens aux services publics, droit compris. Je retire mon amendement. (*« Dommage ! » sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

**M. Philippe Gosselin.** Ils retirent toujours leurs amendements !

(*L'amendement n° 212 est retiré.*)

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n° 944.

**M. Paul Molac.** Il est proposé une adaptation du droit au droit coutumier du territoire des îles Wallis-et-Futuna. La transcription de ce droit coutumier est parfois difficile ce qui rend nécessaire, pour les citoyens qui en auraient besoin, un processus qui doit permettre aux plaideurs de voir reprise la décision coutumière. Cette technique aboutirait à l'instauration d'un notariat coutumier permettant de donner toute leur force aux décisions coutumières, ce qui fait aujourd'hui défaut. Le premier signataire de cet amendement est notre collègue Sylvain Brial, élu dans la circonscription de Wallis-et-Futuna.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Cet amendement repose sur l'idée que les décisions coutumières auraient la portée juridique de décisions à caractère plus officiel, ce qui ne correspond pas à l'état actuel de notre droit. En conséquence, mon avis est défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur le député, vous proposez de confier à la juridiction de Mata'Utu le pouvoir de transcrire des décisions prises au niveau du village ou de la grande chefferie afin de reconnaître à l'état civil les adoptions et séparation coutumières. Il s'agirait ainsi d'instaurer un notariat coutumier. De notre point de vue, cette proposition pose d'importantes difficultés.

Certes, il n'y a pas de notaire à Wallis-et-Futuna, et les textes relatifs au notariat n'y sont pas applicables. Par ailleurs, si la loi du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis-et-Futuna le statut de territoire d'outre-mer a institué une juridiction de droit local compétente pour les contestations entre citoyens régis par un statut de droit local et portant sur l'application de ce statut, cette juridiction n'a, en pratique, jamais été constituée. Cependant, aux termes de l'article 5 de la loi

précitée, nos concitoyens relevant du statut de droit local « peuvent, d'un commun accord, réclamer le bénéfice de la juridiction de droit commun ».

Les questions d'adoption et de séparation que vous mentionnez relèvent donc de la compétence du tribunal de première instance de Mata'Utu. Il n'en demeure pas moins qu'aujourd'hui, les décisions prises par les chefs coutumiers n'appartiennent pas à l'ordre juridique, et qu'elles ne peuvent, en l'état actuel du droit, y être incorporées par une transcription telle que vous la proposez.

Je tiens toutefois à vous rassurer sur le fait que je ne méconnais pas la place importante que tient la coutume à Wallis. Le rapport d'information sur les évolutions institutionnelles dans les outre-mer, déposé au mois de juin dernier, au nom de la délégation aux outre-mer de votre assemblée, par les députés Hubert Julien-Laferrière et Jean-Hugues Ratenon, a montré l'attachement des élus et de la population à la stabilité globale du cadre statutaire définie en 1961.

Des ajustements sont sans doute nécessaires, mais pour répondre de manière satisfaisante à votre préoccupation, il me semble qu'il convient de mener un travail important d'analyse avec les représentants de la collectivité. Je m'engage à ouvrir cette réflexion mais, à ce stade, j'émet un avis défavorable sur votre amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** J'avais discuté de tout cela avec M. Brial pour qui l'absence de transcription pose des problèmes. Il faut bien voir que le cadre juridique n'est pas du tout celui de la métropole. Nous n'avons, par exemple, pas du tout le même type de droit de la propriété – sur le territoire certains biens appartiennent à la communauté.

J'ai entendu les propos de Mme la garde des sceaux ; nous aurions, en effet, tout intérêt à regarder cette question de très près. Si, en métropole, nous n'avons pas de droit coutumier, certains pays européens pratiquent des droits non écrits qui sont ensuite transcrits sur le modèle de ce qui est proposé par l'amendement. Il est vrai qu'il s'agit d'autres traditions juridiques, mais ce n'est pas parce que ce droit coutumier n'est pas à l'origine du droit romain qu'on ne doit pas pouvoir en transcrire les décisions.

(*L'amendement n° 944 n'est pas adopté.*)

#### Article 4

**M. le président.** Trois orateurs sont inscrits sur l'article 4.

La parole est à Mme Alexandra Louis.

**Mme Alexandra Louis.** Nous abordons un nouveau sujet avec l'article 4, qui étend l'obligation de la représentation obligatoire du justiciable par un avocat à certains contentieux civils, en raison de leur particulière technicité ou de l'importance de leurs enjeux. La liberté de se défendre soi-même est un principe important dans notre droit, et la représentation obligatoire par avocat est une exception, mais une exception absolument indispensable en ce qu'elle constitue une garantie d'accès à la justice, et un gage de qualité de cette justice.

L'avocat est le lien entre le juge et le justiciable. Ce n'est pas pour rien que la profession d'avocat se spécialise de plus en plus dans de nombreux contentieux – certains, particulièrement techniques, requièrent des réponses spécifiques. Étendre la représentation obligatoire de l'avocat dans des

domaines tels que la sécurité sociale et l'aide sociale, au niveau de l'appel, permet, dans des matières juridiques réparties dans plusieurs codes, de répondre à des questions difficilement déchiffrables pour le justiciable lambda. L'avocat apporte une plus-value pour défendre les intérêts de son client.

Comme d'autres avant moi, je me permets de faire état de ma pratique. Il est vrai que l'on voit très bien la différence dans certains contentieux un peu complexes. Cette complexité n'est pas simplement purement juridique; elle est inhérente à certaines formes de contentieux. Par exemple, aujourd'hui, la représentation obligatoire est de mise pour les questions de propriété intellectuelle. Dans ce domaine, il est clair que des connaissances sont indispensables. Être assisté d'un avocat, c'est la possibilité de ne pas passer à côté de certaines demandes, et avoir de plus grandes chances de succès. Cela constitue, en tout cas, une garantie en matière de justice.

Je veux anticiper les objections qui pourraient éventuellement s'élever contre l'extension de la représentation obligatoire. L'une d'entre elles portera sur le coût qu'elle pourrait représenter pour le justiciable. C'est une question importante. Je rappelle que la représentation obligatoire existe d'ores et déjà dans de nombreux contentieux, en particulier devant le TGI.

**M. le président.** Merci de bien vouloir conclure.

**Mme Alexandra Louis.** L'aide juridictionnelle permet d'apporter une réponse pour les personnes qui auraient des difficultés à régler des honoraires d'avocat.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** Je veux dire un mot de la postulation, dont nous avons débattu en commission des lois. La postulation est le monopole de représentation confié à un auxiliaire de justice. Elle est assortie de la territorialité réservée aux avocats des barreaux établis près du TGI saisi de l'affaire. Le rapport sur les professions réglementées, remis en octobre 2014 par Richard Ferrand, parlementaire en mission, indique que l'élargissement de la territorialité nuirait aux barreaux et tribunaux situés en dehors du siège de la cour d'appel, en raison d'une perte de clientèle institutionnelle et de chiffre d'affaires.

On peut lire dans ce rapport que « selon la Chancellerie, le bâtonnier de Libourne aurait indiqué que ses confrères avaient perdu depuis la mise en place de la multipostulation de 70 à 80 % des dossiers de postulation ». Il est également précisé qu'une « note de l'Observatoire du Conseil national des barreaux du 7 octobre 2014 fait apparaître que dans le classement des dix barreaux dans lesquels les revenus moyens des avocats sont les plus faibles, on retrouve cinq des barreaux situés dans une zone de multipostulation ».

Force est donc de constater, selon ce même rapport que : « En matière pénale, la territorialité de la postulation permet de garantir un égal accès au juge et à l'avocat par un maillage territorial suffisant par les avocats. » La territorialité garantit ainsi le recours à l'aide juridictionnelle, les permanences pénales, les commissions d'office, les gardes à vue. Elle permet d'éviter une dégradation des droits de la défense. Je ne pense pas utile, à l'instar de ce qu'a pu me dire le bâtonnier Moins, qu'il faille réformer aujourd'hui le dispositif.

**M. Paul Molac.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** L'article 4 élargit l'obligation de recours à un avocat pour ester en justice. Selon moi, il s'agit tout simplement d'un symptôme d'inflation législative de mauvaise qualité : parce que l'on fait des lois de moins en moins compréhensibles, on oblige le pauvre justiciable à payer un avocat pour comprendre le droit que l'on est incapable de mieux écrire. Plutôt que d'élargir le recours obligatoire à l'avocat, une réforme utile aurait plutôt consisté à tenter de simplifier un peu la rédaction de notre droit et de le rendre plus compréhensible.

Évidemment, certaines matières du droit sont complexes, mais il faut tout de même parfois en revenir au fondement de la construction du droit et de ce que devraient être nos débats. Tout réside dans l'adage que nul n'est censé ignorer la loi. Il nous revient, en conséquence, d'au moins rédiger une loi suffisamment claire et lisible pour que les gens puissent se représenter eux-mêmes devant les tribunaux.

**M. le président.** Nous en venons aux amendements.

Je suis saisi de plusieurs amendements identiques, n<sup>os</sup> 55, 420, 610, 780 et 1397, qui visent à supprimer l'article 4.

La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 55.

**M. Ugo Bernalicis.** Je tiens à préciser d'emblée que je n'ai rien contre les avocats ni contre la représentation obligatoire, sinon, je n'aurais pas été à leurs côtés lors de la manifestation de la semaine dernière – ils n'auraient d'ailleurs pas accepté que je prenne la parole à cette occasion.

L'extension de la représentation obligatoire ne peut pas manquer d'être accompagnée d'une réforme ambitieuse de l'aide juridictionnelle. Madame Louis, vous avez tenté, par anticipation, de justifier la réforme en nous expliquant que, certes, cette extension avait un coût, le recours à l'avocat étant payant, mais... Je m'attendais à ce que vous nous annonciez une réforme de l'aide juridictionnelle d'ici à un an, comme l'a évoqué Mme la garde des sceaux. Mais vous avez juste dit que c'était déjà le cas dans d'autres domaines. Or s'il y a déjà une injustice, l'idée n'est pas de la généraliser, c'est d'y mettre fin ! Et il y a bien une injustice au regard des conditions d'accès à l'avocat.

Chers collègues, je vous rappelle, et je ne cesserai de vous rappeler, que, pour une personne seule qui gagne le SMIC, la prise en charge au titre de l'aide juridictionnelle ne correspond qu'à 55 % de la dépense à engager. C'est cela la réalité du barème aujourd'hui ! C'est la raison pour laquelle nous soutiendrons des amendements visant à ce que l'aide juridictionnelle atteigne 1 200 euros. En tout cas, en l'état actuel des choses, je suis défavorable à l'extension de la représentation obligatoire. Pas par principe, mais parce que l'accès à l'avocat étant coûteux, cela rendrait plus difficile l'accès au juge et à l'action en justice pour un certain nombre de nos concitoyennes et nos concitoyens.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 420.

**M. Vincent Descoeur.** Par cet amendement, je propose de supprimer l'article 4, qui rendra la représentation par un avocat obligatoire pour les contentieux de la sécurité et de l'aide sociales. Cette disposition a suscité l'émoi de nombre d'associations, notamment d'accidentés de la vie, ou encore de personnes en situation de handicap. Ces associations considèrent qu'elle ne facilitera pas l'accès de ces personnes

à la justice sociale, mais les en éloignera. Je précise qu'il est illusoire de croire que la seule aide juridictionnelle pourrait résoudre cette difficulté.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour soutenir l'amendement n° 610.

**M. Raphaël Schellenberger.** Défendu !

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 780.

**Mme Emmanuelle Ménard.** On ne peut pas « en même temps » rendre la justice plus accessible et étendre le périmètre des contentieux pour lesquels la représentation par un avocat est obligatoire. Au contraire, cette mesure pourrait empêcher certains Français, dont les ressources sont supérieures aux plafonds de l'aide juridictionnelle mais insuffisantes pour recourir à un avocat, d'ester en justice.

Comme l'a rappelé notre collègue Vincent Descoeur, les associations d'accidentés de la vie, de victimes d'accidents du travail, de personnes en situation de handicap et de malades chroniques vous avertissent depuis des mois, madame la garde des sceaux, au sujet des effets pervers que votre réforme aura sur les justiciables les plus précaires et les plus éloignés de la justice sociale. Au prétexte d'améliorer le fonctionnement de la justice, vous les obligerez, pour faire appel d'une décision défavorable en première instance, à recourir aux services d'un avocat.

Cette réforme n'aidera donc nullement les personnes les plus éloignées des juridictions sociales à accéder à la justice, au contraire : elle creusera encore davantage le fossé entre ceux qui ont les moyens de payer et ceux qui seront contraints de renoncer à leurs droits faute de revenus.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bruneel, pour soutenir l'amendement n° 1397.

**M. Alain Bruneel.** Par cet amendement, nous proposons, nous aussi, la suppression de l'article 4, qui prévoit une extension notable de la représentation obligatoire par un avocat.

S'il paraît opportun que tout justiciable puisse bénéficier de l'assistance d'un avocat, les conditions financières de l'aide juridictionnelle devraient être modifiées pour permettre effectivement l'accès à un avocat. Il convient donc de procéder à une augmentation du plafond de ressources et à une revalorisation des unités de valeur de l'aide juridictionnelle. Or l'extension de la représentation obligatoire comprise dans votre réforme n'est pas accompagnée de mesures relatives à l'aide juridictionnelle.

L'étude d'impact jointe au projet de loi reconnaît, d'ailleurs, que l'absence de représentation obligatoire est généralement justifiée par la préservation de l'accès au juge ou par les difficultés économiques des parties. Le Défenseur des droits souligne, par ailleurs, que l'extension de la représentation obligatoire par avocat devant les chambres sociales des cours d'appel a d'ores et déjà causé une forte diminution des recours.

En définitive, pour faire primer l'intérêt du justiciable, il est préférable de le laisser accéder au juge, même si la règle de droit est complexe, plutôt que de l'en empêcher sous ce seul prétexte.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Cet article étend en effet le champ de la représentation obligatoire par avocat, mais cette extension est mesurée.

Tout d'abord, la représentation par avocat reste facultative pour les contentieux qui relèvent actuellement des tribunaux d'instance. La fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance, prévue à l'article 53 du projet de loi, n'y changera rien.

Ensuite, cet article n'étend la représentation obligatoire qu'à des contentieux spécifiques, en raison de leur technicité. Vous avez pu constater, du reste, qu'entre le projet de loi initial et le texte qui est présenté aujourd'hui, un certain nombre d'évolutions ont eu lieu. Ainsi, les dispositions visant à soumettre le contentieux devant le tribunal paritaire des baux ruraux à la représentation obligatoire ont été supprimées par le Sénat, et n'ont pas été rétablies par la commission. Il n'apparaît pas nécessaire, en effet, de faire intervenir des avocats aux côtés de la défense dans ce type de contentieux.

Au-delà de ces cinq amendements de suppression, je voudrais revenir sur la question de l'aide juridictionnelle. On ne peut, en effet, envisager d'étendre la représentation obligatoire sans s'assurer des moyens permettant de financer le recours à un avocat. Nous avons peut-être examiné trop rapidement les dispositions du rapport annexé relatives à cette question, et je n'ai pas pu évoquer une mention qui a été ajoutée à ce rapport. Il s'agit de préciser que le Gouvernement, à la suite des travaux déjà été menés en la matière et de la mission d'information de la commission des lois conduite par Naïma Moutchou, lancera une réforme de l'aide juridictionnelle d'ici à 2020. Il s'agit de réexaminer, de façon approfondie, aussi bien la question de la rémunération des avocats que celle du seuil d'accès à l'aide juridictionnelle, sans oublier le renforcement de la garantie « protection juridique », tous éléments nécessaires à la redéfinition de notre aide juridictionnelle.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Ces amendements de suppression sont contraires à l'objectif de la réforme.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est le principe de l'amendement de suppression !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je voudrais, à la suite de Mme la rapporteure, en rappeler les grandes lignes. Actuellement, en première instance, les contentieux qui relèvent du tribunal d'instance, du tribunal de commerce, du conseil de prud'hommes, du tribunal des affaires de sécurité sociale, du tribunal du contentieux de l'incapacité, de la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail – CNITAAT – et du tribunal paritaire des baux ruraux ne sont pas soumis à l'obligation de représentation par un avocat. À l'inverse, la plupart des contentieux qui sont attribués au tribunal de grande instance et peuvent être, par la suite, portés devant la cour d'appel, sont soumis au principe de représentation obligatoire.

Nous voulons améliorer la qualité et l'efficacité de la justice. Pour cela, il nous apparaît nécessaire de faire bouger les lignes en étendant l'obligation de représentation par avocat aux contentieux techniques : telle est la ligne directrice pour les contentieux en première instance. Symétriquement, nous maintenons un accès direct au juge pour les contentieux de la protection ou de la proximité. Voilà notre

logique : la représentation par avocat est obligatoire pour les contentieux techniques ; elle ne l'est pas pour les contentieux de la proximité.

Ainsi, en première instance, nous proposons d'étendre la représentation obligatoire pour le contentieux de l'exécution au-dessus de 10 000 euros, hors expulsion, pour le contentieux douanier, pour le contentieux en matière fiscale ou encore en ce qui concerne les référés qui relèvent actuellement du tribunal de grande instance. À l'inverse, pour les demandes inférieures à 10 000 euros, pour le surendettement et pour les baux d'habitation, notamment, la représentation par avocat restera facultative.

Nous choisissons de maintenir une justice de proximité, devant laquelle il ne sera pas obligatoire d'être représenté pour les contentieux qui relèvent, aujourd'hui, des tribunaux d'instance.

Au total, en première instance, nous n'étendons qu'assez peu la représentation obligatoire par avocat, contrairement aux préconisations du rapport de restitution du troisième chantier de la justice, rédigé notamment par Nicolas Molfessis, selon qui il convenait de l'étendre aux contentieux portés devant le juge aux affaires familiales, hors divorce. Nous n'avons pas fait ce choix, car nous considérons que les parties peuvent se défendre elles-mêmes dans ces contentieux assez peu techniques. Vous voyez bien qu'en première instance, nous maintenons la proximité.

En appel, une autre logique prévaut. Nous considérons que le principe de la représentation obligatoire doit s'appliquer à l'ensemble des affaires soumises aux cours d'appel, sous réserve d'exceptions visant à tenir compte de la situation financière des parties. Je pense au surendettement, aux procédures collectives, à l'appel contre les décisions du juge des libertés et de la détention.

J'insiste sur le fait que l'appel n'est pas une deuxième mi-temps – j'aurai l'occasion de le redire. L'appel doit se concentrer sur des questions juridiques, techniques, pour réparer les éventuelles erreurs de droit qui auraient été commises en première instance. C'est à ce titre, parce qu'il s'agit d'un contentieux juridique et technique, que nous estimons qu'il faut y appliquer le principe de représentation obligatoire.

Telle est la philosophie des dispositions de ce projet de loi en ce qui concerne la représentation par avocat. J'ajoute qu'elles seront, bien entendu, complétées par des mesures réglementaires. Avis défavorable à ces amendements de suppression.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Terlier.

**M. Jean Terlier.** Je voudrais simplement donner quelques explications au sujet de la représentation obligatoire par avocat, dans le prolongement de celles qu'a données Mme la garde des sceaux. En réalité, comme cela a été dit, cette obligation ne sera étendue qu'aux contentieux les plus spécifiques, les plus complexes : les affaires jugées en appel devant le tribunal des affaires de sécurité sociale ou devant le juge de l'exécution.

Plusieurs orateurs ont demandé que l'on supprime cet article visant à étendre le principe de représentation obligatoire au motif que cela éloignerait certaines personnes de la justice. C'est tout l'inverse : les plus précaires, les plus

démunis, auront accès à un avocat grâce à l'aide juridictionnelle. Ils auront ainsi la possibilité de se faire représenter par un avocat pour l'ensemble de ces contentieux.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est déjà possible aujourd'hui !

**M. Jean Terlier.** Ces mesures sont tout à fait conformes aux intérêts des plus précaires : ils pourront avoir recours à un avocat, qui sera rémunéré au titre de l'aide juridictionnelle. Vos amendements de suppression sont donc contraires aux objectifs que vous visez.

**M. le président.** La parole est à Mme George Pau-Langevin.

**Mme George Pau-Langevin.** J'insiste sur le fait qu'un avocat représente certes un coût mais aussi une garantie pour le justiciable. Certains justiciables qui s'adressent directement à un tribunal sans l'aide d'un avocat ne savent pas présenter les bons arguments ni mettre en forme leur recours, et perdent systématiquement leurs procès. Il faut donc se garder de lutter par principe contre la représentation obligatoire : compte tenu de la technicité de certaines matières, notamment devant le tribunal des affaires de sécurité sociale, il vaut mieux être épaulé par un spécialiste, sans quoi il est très difficile d'obtenir satisfaction.

Il ne s'agit donc pas de se battre contre la représentation obligatoire, il faut surtout augmenter significativement le plafond de l'aide juridictionnelle. Or nous n'avons pas besoin d'une réforme d'ampleur pour ce faire : il suffit de fixer le plafond de l'aide juridictionnelle à un niveau plus élevé. Je vous mets en garde : ne portez pas atteinte, sous prétexte d'économies, aux garanties des justiciables. (*M. Jean Terlier applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Que je reprenne la parole en fera souffrir quelques-uns dans cet hémicycle, mais c'est la vie !

Vous dites que la représentation obligatoire ne sera étendue que pour des contentieux très techniques, très spécifiques. Et vous avez sous-entendu, madame la ministre, que les contentieux visés étant ceux de plus de 10 000 euros, si l'on pouvait mettre une telle somme sur la table, on pouvait se payer la représentation obligatoire. Or la réalité est un peu plus compliquée. Parfois, il s'agit de gens qui ont investi des économies qu'ils ont amassées petit à petit. Ce n'est donc pas parce qu'ils sont engagés dans un contentieux portant sur des montants supérieurs à 10 000 euros qu'ils sont riches ! Cet argument doit ainsi être balayé.

Encore une fois, vous fonctionnez à l'envers : vous rendez d'abord la représentation par avocat obligatoire, et ce n'est qu'ensuite, en 2020, que vous accepterez de discuter d'une éventuelle augmentation des plafonds de l'aide juridictionnelle. Mais d'ici là, pendant douze ou dix-huit mois, que faites-vous des gens qui n'auront pas pu accéder à la justice, qui auront dû renoncer à aller devant le juge faute de pouvoir se payer la représentation obligatoire ? Pour ceux qui gagnent 1 100, 1 200 ou 1 300 euros par mois, c'est compliqué de payer un avocat sur plusieurs mois. Que leur répondez-vous ? Qu'ils feraient mieux d'attendre 2020 pour faire leur procès ? Ce n'est pas une attitude responsable !

Le même problème s'est posé pour les cartes grises : vous avez commencé par la dématérialisation, quitte à voir après si cela fonctionnait. Et vous avez imposé des délais hallucinants à l'Agence nationale des titres sécurisés qui a dû monter une

plateforme téléphonique en moins de trois mois, pendant l'été. Et vous voulez faire la même erreur aujourd'hui ? Je le répète, vous êtes irresponsables.

Pour notre part, nous proposons une solution plus responsable : que le juge puisse plus facilement soulever les moyens d'ordre public lorsque les parties n'ont pas de représentation, pas de conseil ni d'aide. Il faut que le juge puisse soulever d'office les moyens qui n'auraient pas été invoqués par les parties, pour garantir l'équilibre du procès et faire valoir la loi en toutes circonstances.

Nous examinerons tout à l'heure un amendement que nous avons déposé, qui vise à porter le plafond pour la prise en charge à 100 % par l'aide juridictionnelle à 1 200 euros de revenus. Si vous acceptez de voter cet amendement, alors tout ce que je dis ne vaudra plus un clou, et ce sera tant mieux.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Madame la ministre, nous partageons votre philosophie ; il y a, sur ces bancs, la volonté d'assurer une plus grande sécurité juridique. S'agissant de dossiers très techniques, comme vient de l'évoquer George Pau-Langevin, il y a sans aucun doute besoin d'avoir davantage de conseil, d'être bien accompagné par un avocat ou une équipe d'avocats. Il n'y a pas de contestation devant cette évidence. En revanche, je crois que vous avez mis la charrue avant les bœufs. Je le disais lundi dans ma motion de rejet préalable : il eût été vraiment préférable de mettre en parallèle cette réforme en cours de la justice avec une réforme à venir de l'aide juridictionnelle et plus généralement de l'accès au droit.

**M. Vincent Descoeur.** Il a raison !

**M. Philippe Gosselin.** Ma collègue a été très modeste en ne rappelant pas le rapport que nous avons commis en 2011, dans le cadre d'une mission d'information : l'accès au droit et à la justice, c'est par les plus modestes qu'il doit passer. Exiger la présence d'un avocat ne me gêne nullement, j'y trouve même des avantages, à condition de pouvoir se le payer. Or, non seulement les barèmes de l'aide juridictionnelle sont trop bas – que ce soit pour l'aide totale ou partielle, les niveaux frisent l'indécence –, mais il faut revoir l'ensemble du dispositif en y associant d'autres éléments, créer peut-être un fonds dédié. Beaucoup d'idées circulent, bonnes ou moins bonnes ; il y a sans doute un tri à faire, nul ne prétend avoir la réponse incontestable dans ce domaine. En tout cas, le débat que nous avons là est bien la démonstration que l'ensemble des éléments n'ont pas été mis en parallèle. Oui à la réforme de la justice, si elle s'accompagne en même temps d'une réforme de l'accès pour tous à la justice. Je crois que personne ne peut me contredire sur ce point.

**M. Ugo Bernalicis.** Exactement !

**Mme Emmanuelle Anthoine.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** J'aimerais apporter un autre éclairage dans ce débat. Mme la ministre dit que la personne concernée par une procédure de justice doit être accompagnée, mais il peut s'agir d'un avocat ou d'une association. J'en connais certaines qui ont des personnes-ressources qui, sans être forcément avocats, ont déjà eu affaire à ce type de procédure et finissent par devenir de véritables spécialistes – je pense à tous les contentieux de la sécurité sociale. J'ai été saisi de la question par des associations qui entendent bien continuer

à pouvoir représenter des justiciables de façon à les aider sans qu'ils aient à déboursier d'argent. Elles ont parfois des compétences tout à fait avérées. Par exemple, la Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés, plus connue sous le nom de Fédération nationale des accidentés de la vie, dispose de spécialistes reconnus même par les tribunaux.

**M. Philippe Gosselin.** Exact !

**M. le président.** La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou.** Ces amendements de suppression mettent en avant l'argument financier, c'est-à-dire les difficultés économiques que pourraient rencontrer les justiciables dorénavant contraints de prendre un avocat. Mais je ne crois pas que la justice gratuite soit forcément de qualité...

**M. Philippe Gosselin.** On n'a pas dit cela non plus !

**Mme Naïma Moutchou.** ...les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle à 100 % peuvent en témoigner, de même que les avocats.

**M. Ugo Bernalicis.** Êtes-vous en train de dire que les avocats de l'aide juridictionnelle sont des toquards ?

**Mme Naïma Moutchou.** Le problème est bien plus complexe, il ne peut être résumé à la gratuité de l'accès à la justice. C'est pourquoi une réforme de l'accès au droit et de l'aide juridictionnelle est nécessaire. La ministre s'y est engagée. Je rappelle d'ailleurs que la commission des lois est à l'initiative d'une mission d'information qui va incesamment commencer ses travaux, et j'aurai ainsi le privilège de travailler avec Philippe Gosselin sur le sujet.

Et puis, ce qui pose le plus problème, c'est bien la technicité du droit en certaines matières. On ne peut pas attendre d'un justiciable qu'il puisse de lui-même toujours interpréter le droit, constituer un dossier, analyser des pièces : il a le plus souvent besoin pour ce faire de l'assistance d'un avocat, certes pas dans tous les cas, mais dans ceux énumérés dans le projet de loi. Ce sera donc une avancée en termes d'efficacité de la décision pour le justiciable mais aussi pour le juge.

**M. le président.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

**M. Raphaël Schellenberger.** L'accès au droit et à la justice, c'est d'abord l'accès au juge dans tous les sens du terme, c'est-à-dire aussi à un juge qui ne rend pas une décision incompréhensible pour le justiciable et que seul un avocat peut déchiffrer. Or c'est souvent le cas. Je peux comprendre que le justiciable ne comprenne pas la décision de justice et ait besoin d'un interprète du droit pour cela. Cette situation n'est pas satisfaisante.

**M. Philippe Gosselin et M. Vincent Descoeur.** Eh oui !

**M. Raphaël Schellenberger.** Une vraie réforme du système de justice consisterait à essayer de répondre à cette question : comment parvenir à ce que le justiciable ait face à lui un système de justice simple, accessible. Évidemment que certaines matières demeureront complexes, mais vous présentez cet article d'une manière biaisée, en le justifiant par des raisons techniques et d'importance financière des litiges. Or certaines affaires peuvent porter sur des montants très élevés tout en étant fort simples, comme des affaires éminemment complexes peuvent porter sur des montants ridicules.

Je vous remercie, madame la ministre, d'avoir remis en perspective cet article, car cela conforte ce que je pense depuis le début : ce texte tend à élarger le recours à la justice, donc le nombre d'affaires, pour rendre leur traitement plus rapide et plus efficient, car vous n'avez aucune intention de mettre les moyens qu'il faut pour améliorer le fonctionnement de notre système judiciaire, notamment en augmentant le nombre de magistrats. Vous préférez compenser le manque de moyens par la diminution du nombre de contentieux.

**M. Ugo Bernalicis.** Très juste !

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 55, 420, 610, 780 et 1397 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 603.

**M. Philippe Latombe.** Cet amendement vise à rétablir le I de l'article 4, dont la suppression par le Sénat a été maintenue en commission, et de réintroduire ainsi la représentation obligatoire des avocats au tribunal paritaire des baux ruraux.

J'ai retravaillé cette question avec le Conseil national des barreaux, qui considère que ce type de contentieux est éminemment technique, beaucoup plus qu'on pourrait le croire. Certes, on peut se dire que pour des fermages sur lesquels il y a des impayés de l'ordre de 750 euros par trimestre, un tel contentieux ne mérite pas forcément un avocat, mais la procédure à suivre pour gérer ces impayés et entraîner la résolution du bail est extraordinairement stricte, au point qu'il est parfois possible de s'opposer à une cession de l'exploitation agricole même dix ans après les faits. Ces matières sont très techniques et très peu de personnes en maîtrisent l'ensemble – il n'y a que cinq ou six avocats à en être capables dans l'ouest de la France. Les agriculteurs ont besoin d'être accompagnés par de telles personnes.

Je partage ce qu'ont dit mes collègues de la majorité en défense de cet article. Si la présence d'un avocat n'est pas forcément nécessaire pour le contentieux du surendettement, je sais d'expérience que le contentieux relevant du tribunal paritaire des baux ruraux est vraiment, lui, très spécifique. Si l'agriculteur n'a pas su comment se défendre, le niveau d'appel est d'au moins 4 000 euros avec des délais importants. Pendant le temps écoulé, le litige générera des difficultés économiques très importantes pour l'exploitation. C'est pourquoi mon amendement porte uniquement sur ce type de contentieux.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Votre amendement, mon cher collègue, permet de remettre en perspective les dispositions de cet article en ce qui concerne la première instance. J'ai entendu beaucoup de choses à ce sujet et il faut savoir raison garder. L'extension du champ de la représentation obligatoire portait initialement sur les élections professionnelles, le contentieux de l'exécution et le tribunal des baux ruraux. Pour ce dernier cas, il ressort de nos différentes consultations que les organisations syndicales ont aujourd'hui la pleine capacité technique d'assurer la représentation des intérêts dans ce type de contentieux, et que cela fonctionne bien. Il n'est pas nécessaire de changer ce qui fonctionne ; c'est la raison pour laquelle le Sénat a retiré cette disposition et que j'émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Même avis. Le Gouvernement avait, en effet, inséré cette disposition dans le projet initial, puis il a souhaité son retrait à la suite de la consultation des différentes organisations syndicales. Il lui est apparu que celles-ci étaient en mesure d'apporter en première instance l'expertise nécessaire.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 603 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Trastour-Isnart, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 59.

**Mme Laurence Trastour-Isnart.** Praticiens du droit, les avocats conseillent, défendent, assistent et représentent leurs clients avec indépendance et déontologie. Or la possibilité pour les parties de se défendre elles-mêmes, de se faire assister ou de se faire représenter devant le tribunal de grande instance par un conjoint, un concubin ou un parent organise une justice sans avocat. Cet article éloignera le citoyen de la justice ; non seulement il va écorner les droits fondamentaux de la défense, mais également instaurer une justice à deux vitesses, pénalisant les citoyens les plus modestes et les moins diplômés. En outre, le droit du citoyen à une défense est indispensable au respect du droit, à un procès équitable et à l'indépendance de la justice.

Cet amendement vise donc à rétablir l'assistance obligatoire d'un avocat devant les tribunaux de grande instance.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. Je le répète, cet article maintient les exceptions qui existent d'ores et déjà dans notre droit devant le tribunal d'instance. Il n'y a nulle nouvelle disposition qui éloignerait le citoyen de la justice. Il s'agit seulement de la prise en compte par anticipation de la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance, rien de plus.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 59, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 630 rectifié.

**M. Jean-Louis Masson.** Le présent amendement tend à introduire au sein de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques le dispositif permettant de déroger à la représentation obligatoire par avocat devant le tribunal de grande instance proposé par l'article 4 du projet de loi. Ce dispositif tire les conséquences de la fusion du tribunal de grande instance et du tribunal d'instance proposée par le projet de loi, et exclut la plupart des contentieux actuels de la compétence du tribunal d'instance de la représentation obligatoire par avocat. Or il serait plus cohérent et de nature à faciliter l'accessibilité de la loi, d'instituer ce principe général dans la loi de 1971 précitée, qui prévoit le principe du monopole de l'avocat, plutôt que dans la loi du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit. Outre cette précision rédactionnelle, le présent amendement comprend aussi, par cohérence, la mention expresse que tout représentant qui n'est pas avocat doit disposer d'un pouvoir spécial.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable, car la rédaction de l'alinéa 2 est d'autant plus opportune que les exceptions prévues à la représentation obligatoire ne figurent pas forcément dans la loi de 1971.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Avis défavorable. Vous souhaitez, monsieur le député, introduire ces dispositions dans le cadre de la loi de 1971 alors que celle-ci porte sur les aspects statutaires. Il me semble donc qu'elles n'ont pas à y figurer. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 630 rectifié n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, et du projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions.

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt heures.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de  
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA