

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Séances du jeudi 17 janvier 2019

Compte rendu intégral



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



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

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	195
2 ^e séance	225
3 ^e séance	269

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

121^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 17 janvier 2019

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

1. Programmation 2018-2022 et réforme de la justice (p. 197)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 197)

Article 6 (*suite*) (p. 197)

Amendement n° 250

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 139, 563, 431, 564, 461, 622

Amendements n°s 621 rectifié, 853 rectifié

Amendements n°s 462, 419, 353, 251 rectifié, 630

Suspension et reprise de la séance (p. 207)

Article 7 (p. 207)

M. Thibault Bazin

M. Fabien Di Filippo

Amendements n°s 167, 168

Amendement n° 463

PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

Amendements n°s 432, 566, 45, 169, 25, 170

Article 8 (p. 210)

Amendements n°s 478, 721, 879, 5, 171, 877

Article 8 *bis* (p. 211)

Article 8 *ter* (p. 211)

Article 8 *quater* (p. 211)

Amendement n° 574

Articles 9 à 11 *bis* (p. 212)

Article 12 (p. 212)

Amendements n°s 433, 479, 571, 815, 569

Amendements n°s 172, 355, 354, 567, 568, 722, 570, 286

Article 12 *bis* A (p. 215)

Article 12 *bis* (p. 215)

Amendement n° 572

Article 12 *ter* (p. 215)

Amendement n° 573

Article 13 (p. 215)

Amendements n°s 465, 723

Amendements n°s 587, 252, 404

Article 14 (p. 219)

Amendements n°s 79, 356, 586, 725

Amendements n°s 623, 846, 175, 629, 357

Article 16 (p. 223)

Amendement n° 726

Article 17 (p. 223)

Amendements n°s 727, 576, 358, 577 rectifié, 631

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 224)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

PROGRAMMATION 2018-2022 ET RÉFORME DE LA JUSTICE

Nouvelle lecture (suite)

Mme la présidente. Je me permets, à l'occasion de la première séance que je préside cette année, de vous présenter mes meilleurs vœux.

L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (n^{os} 1503, 1548).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

Mme la présidente. Hier soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n^o 250 à l'article 6.

Article 6 *(suite)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n^o 250.

Mme Cécile Untermaier. Madame la présidente, permettez-moi de vous présenter également mes vœux de bonne et heureuse année 2019.

Au rythme où l'on avance et vu le peu de nos observations prises en considération, s'agit-il d'une lecture ou d'une dizaine de lectures? Nous n'en pouvons plus de répéter nos amendements comme si nous étions frappés de la maladie d'Alzheimer, sans entrevoir la moindre évolution possible.

L'amendement n^o 250 tend à remettre en place un dispositif proposé par le Sénat. Hier, par quatre voix d'écart, notre assemblée a rejeté un amendement visant à supprimer l'article 6. Ce n'est pas, de notre part, une position idéologique; vous arguez du fait qu'il s'agit d'une expérimentation pour dire que ce n'est pas si grave si l'on se trompe, mais je crois qu'une expérimentation doit toujours se faire dans un cadre accepté, car l'objectif est une généralisation.

Or ce cadre légal, à mon sens, fait défaut. En effet, la fonction de juger, ô combien importante, appartient au juge seul. Par ce dispositif expérimental, vous vous écarterez de la voie que nous avons toujours tracée, qui consiste à mettre le juge au cœur du litige. J'ai bien compris que des amendements viendraient atténuer la portée de ce dispositif; nous les discuterons l'un après l'autre. Mais, à ce stade, je tiens à vous dire que vous ouvrez là une porte qui pourrait être empruntée par d'autres. Aux termes de cet article, le juge – une autorité qui peut parfois gêner – sera mis de côté. C'est principalement pour cette raison que nous sommes hostiles au dispositif.

Vous nous dites que la caisse d'allocations familiales va constater et non plus apprécier les conditions d'entente entre les parents. Mais si l'on peut constater un accord – et encore, on peut avoir des réserves –, on ne saurait ni constater un désaccord ni laisser au directeur d'une CAF la responsabilité de décider que l'affaire ne relève plus de son domaine. Le barème est là pour aider le juge à apprécier les situations et rendre les décisions homogènes sur l'ensemble du territoire, certainement pas en tant qu'outil permettant aux directeurs des CAF de décider d'un désaccord.

Mme la présidente. 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 sur l'amendement n^o 250.

Mme Laetitia Avia, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Chère collègue, vous savez le respect que je vous porte, mais gardons-nous, dans le cadre de ce débat, de toute comparaison ou amalgame avec la maladie d'Alzheimer, source de situations douloureuses pour de nombreuses familles de notre pays.

M. Stéphane Peu. Vous êtes vraiment nulle!

Mme Cécile Untermaier. Vous savez bien que j'étais de bonne foi!

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Sur le fond, nous avons longuement débattu hier soir de vos propositions et je ne pense pas utile d'y revenir. L'avis est défavorable.

Mme la présidente. 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. Il est également défavorable.

S'agissant de la méthode, madame Untermaier, l'organisation du travail parlementaire nous conduit à reprendre l'examen de ce texte à peine l'avions-nous achevé. En même temps, vous voyez bien que nous évoluons – hier, nous avons par exemple adopté la proposition de représentation obligatoire pour les personnes en situation de handicap – et il est dommage de ne pas noter ces avancées.

Vous dites, au fond, que la CAF ne doit intervenir que si les parents sont d'accord. J'apporterai deux éléments de réponse. D'abord, l'intérêt de la mesure qui sera expérimentée est précisément de s'adresser aux parents en désaccord; en effet, en cas d'accord, la CAF peut déjà, depuis début 2018, émettre un titre exécutoire. En outre, vous le savez, si les parents souhaitent contester la décision de la CAF relative à la révision du montant de la pension, ils peuvent former un recours et la décision peut alors être suspendue. Il me semble donc que l'article offre les garanties nécessaires.

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier. Sans vouloir prolonger le débat, je vous dirai que les garanties que vous tentez d'apporter à cette expérimentation relèvent d'artifices puisqu'elle consiste bien à mettre le juge de côté alors qu'il s'agit de trancher un litige.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Non, ce n'est pas ça!

Mme Cécile Untermaier. Bien sûr que si. De toute façon, quand les parties sont d'accord sur l'évolution de la pension, la CAF fait déjà ce travail.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Eh oui!

Mme Cécile Untermaier. Vous lui octroyez là une autre compétence, que nous contestons. Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls puisque l'article n'a été maintenu hier qu'à quatre voix d'écart. Même dans vos propres rangs, beaucoup estiment donc que vous créez là une usine à gaz qui ne répond pas à l'urgence, ils me le disent!

Vous avez évoqué les femmes. Mais les femmes isolées qui veulent toucher leur pension ne demandent pas la révision de son montant; elles attendent l'exécution d'un jugement qui fait défaut.

M. Thibault Bazin. Elle a raison!

Mme Cécile Untermaier. Il faut absolument travailler sur ce problème. Je pense qu'on se trompe de chemin et que cette solution n'est pas la bonne. La CAF devrait plutôt aider les personnes isolées à obtenir l'exécution effective du jugement.

Par ailleurs, ce texte n'impose aucun délai. Pourquoi n'encadre-t-on pas la fonction de juger dans le temps? Les auditions montrent que les juges eux-mêmes réclament cette évolution, notamment en matière de justice des mineurs. Or la question des délais n'est même pas abordée s'agissant du problème majeur des pensions.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Nous reviendrons sur ce thème à l'occasion de l'examen d'autres amendements, mais j'aimerais soutenir celui de Mme Untermaier.

Si j'ai bien compris, le but est de gagner du temps, mais sans renforcer les moyens de la justice, donc en déplaçant la charge de régler le problème sur une autre administration, en l'occurrence les CAF. Or, en Seine-Saint-Denis, département populaire, comme sans doute dans bien des régions de France, l'administration devant laquelle les queues sont les plus longues le matin, c'est la CAF. (*Mouvements d'approbation sur les bancs du groupe GDR.*)

M. Thibault Bazin. C'est vrai!

M. Stéphane Peu. Je serai d'ailleurs cet après-midi aux vœux de la CAF du 93.

Ce sont les CAF qui ont été appelées à gérer l'augmentation de la prime d'activité décidée en décembre, ainsi que les nombreuses modifications des APL – les aides personnalisées au logement – intervenues après l'adoption de lois précédentes. Or on sait comment les CAF sont financées et comment elles fonctionnent. Mais plutôt que d'affronter la précarité du monde judiciaire et de donner à ce dernier les moyens de faire face aux besoins dans des délais raisonnables, vous vous déportez sur une administration qui n'aura pas davantage la capacité de régler le problème.

Enfin, le dispositif pose d'autres questions, notamment parce que les CAF, en matière de pensions alimentaires, vont se retrouver juge et partie. J'y reviendrai tout à l'heure en défendant un amendement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Antoine Savignat.

M. Antoine Savignat. Il va de soi que nous soutenons pleinement votre proposition, madame Untermaier, car elle représente le bon sens et témoigne de votre connaissance de la réalité du terrain. Chère collègue, vous avez raison de dire qu'il y a, derrière cette réforme, des femmes en grande difficulté, confrontées à de graves problèmes au quotidien pour nourrir et habiller leurs enfants. Je note – au risque d'agacer en reprenant ce que Mme la garde des sceaux qualifie de posture inadéquate – qu'il a été perdu de vue le fait que le justiciable, homme ou femme, n'est pas au cœur de ce projet de loi, lequel ne vise qu'à réduire les coûts engendrés par la justice pour parvenir aux fins voulues.

M. Erwan Balanant. Mais non!

M. Antoine Savignat. Vous avez mis le doigt sur ce point de manière très juste et très humaine, et nous vous en remercions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

(*L'amendement n° 250 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 139 et 563.

La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 139.

M. Antoine Savignat. Il s'agit de supprimer la référence à l'application d'un barème national. Nous avons déjà eu l'occasion de dire hier, dans la discussion générale, que ce système allait évidemment engendrer d'importantes inégalités selon l'endroit du territoire national.

Paradoxalement, l'article 6 dispose – on peut voir un effet de manche pour vous donner bonne conscience – que la caisse d'allocations familiales statuera en application d'un barème national « dans le respect des garanties de compétence et d'impartialité ». Mais puisqu'elle rendra sa décision au regard d'un barème, elle ne sera en fait qu'une chambre d'enregistrement. Quelle compétence ou impartialité cela nécessitera-t-il? Je veux bien, perdu pour perdu, que la CAF statue sur les demandes de pension de manière compétente et impartiale, mais qu'elle le fasse alors non en référence à un barème national mais à la lecture de chaque dossier, en fonction de l'endroit où se trouveront les demandeurs.

Mme la présidente. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 563.

M. Thibault Bazin. Pour faciliter la tâche des CAF – on peut comprendre cette volonté –, vous voulez soumettre la révision du montant de la pension alimentaire à un barème national. Or le recours à un tel barème fait courir le risque que le montant de pension soit fixé en fonction de paramètres statistiques, sans tenir compte de la spécificité de chaque situation. On peut en outre s'interroger sur le respect des garanties de compétence et d'impartialité qui est exigé des CAF. Il est à craindre que les CAF, faute de compétences et de moyens, s'en remettent au seul barème. On peut même imaginer que la décision revienne à un algorithme dont la maîtrise n'est pas assurée. Or, c'est là l'intérêt de l'intervention du juge, chaque situation comprend de nombreux paramètres qu'il sera délicat de combiner pour parvenir à une solution adaptée.

Selon l'étude d'impact, l'expérimentation sera limitée « aux cas les plus simples, où il est possible de se référer à un barème », à savoir « les modifications les plus simples liées à une modification des revenus, c'est-à-dire celles qui n'appellent pas d'appréciation circonstanciée des éléments du cas d'espèce ». C'est un aveu terrible de l'inadaptation du dispositif. En effet, les situations, par nature difficiles, demandent à être examinées au cas par cas, en prenant en compte les aspects financiers mais aussi tous les autres facteurs.

Sans vouloir énerver la rapporteure, nous avons bien compris hier que l'expérimentation vise à résoudre un problème de délai, objectif que nous pouvons partager. Mais on ne peut pas se contenter de répondre à une administrée : « Ne vous inquiétez pas, madame, ce sera rapide, un barème va traiter votre cas » – ou peut-être maltraiter. La réponse réside dans les moyens attribués à la justice. Celle que vous proposez – la CAF va s'en occuper avec l'aide d'un barème – n'est pas la bonne. Où est l'intérêt de l'enfant ? Il est question de familles dans l'expérience que vous entendez mener.

Outre la suppression de la référence au barème national que prévoit cet amendement, je vous demande, madame la garde des sceaux, dans le choix des cinq départements où l'expérimentation sera conduite, d'épargner le mien, la Meurthe-et-Moselle ! (*Sourires sur les bancs des groupes LR et GDR.*)

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Un barème existe d'ores et déjà. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Le barème existe déjà et est utilisé par les juges, monsieur Bazin. Mais la CAF n'est pas un juge. Le directeur de la CAF, à partir du constat objectif de l'évolution de la situation d'une famille, utilisera un barème pour déterminer le nouveau montant de la pension. Il s'agit donc bien de faire un constat et d'appliquer un barème.

Pourquoi avons-nous choisi un tel système ? Pour assurer de la rapidité, de la prévisibilité et de l'harmonisation dans les réponses apportées aux familles. Dès que la complexité de la situation familiale supposera l'adaptation du barème, l'affaire sera renvoyée devant le juge aux affaires familiales. C'est un système simple, au bénéfice des familles et des enfants, je le crois, et qui mérite d'être expérimenté.

J'émetts un avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier. J'entends vos propos, madame la garde des sceaux, et je ne mets pas en doute votre bonne foi.

Toutefois, le barème doit aider le directeur de la CAF à s'assurer que l'accord entre les parties ne lèse pas l'une d'entre elles. Il est hors de question – le juge ne le fait jamais – de recourir au barème pour prendre une décision en cas de désaccord entre les parties.

Dans le contentieux de la responsabilité hospitalière, les juges disposent d'un barème mais à aucun moment ils ne l'utilisent pour fonder leur décision. Dans un souci d'harmonisation sur l'ensemble du territoire, le barème permet d'éviter les écarts dans le calcul d'un préjudice.

Je maintiens que cet amendement est bienvenu car le barème doit être un outil de réflexion. Il ne sera pas si simple, pour la CAF, d'approuver un accord entre les parties alors que, vous le savez, il y en a toujours une forte et une faible. Le barème doit permettre au directeur de la CAF de s'assurer que l'accord n'a pas été conclu au détriment d'une des parties.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Conscient que la CAF ne peut pas traiter les dossiers les plus complexes, le Gouvernement a imaginé un système qui permet de revenir devant le juge. Rendez-vous compte que vous êtes en train d'inventer un machin dans lequel les personnes déposeront leur dossier auprès de la CAF, qui, après analyse, les renverra vers le juge ! Pour ces personnes-là, votre système allongera donc la procédure.

En outre, sur quels critères comptez-vous vous fonder pour déterminer la complexité d'un dossier ? Instaurez un barème de complexité tant que vous y êtes ! On marche sur la tête ! Vous avez beau retourner le problème dans tous les sens, votre idée est mauvaise. Il est préférable de renforcer les moyens de la justice, en l'occurrence des juges aux affaires familiales, qui, dans les cas simples, peuvent aller vite, y compris grâce à un barème qui les aide dans leur analyse mais ne fondent pas leur décision, et qui, quand le dossier est plus complexe, peuvent y consacrer plus de temps.

Si l'on enchaîne les mauvaises idées, on ne va pas s'en sortir.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Terlier.

M. Jean Terlier. J'interviendrai très rapidement car nous tournons un peu en rond dans ce débat qui nous a déjà occupés très longuement hier soir.

D'abord, madame Untermaier, oui, les juges appliquent depuis des années un barème pour fixer la pension alimentaire. Sur le site service-public.fr, chaque citoyen peut même effectuer une simulation pour connaître le montant de la pension alimentaire qu'il devra payer après être passé devant le juge aux affaires familiales. Le principe du barème n'est donc pas un problème.

Ensuite, monsieur Bernalicis, en effet, dans les situations complexes, le directeur de la CAF n'est pas en mesure d'apprécier l'évolution des ressources et de réviser le montant de la pension alimentaire. Nous avons pris en

compte cette difficulté au travers d'un amendement qui apportera la clarification nécessaire. Cependant, nous souhaitons maintenir l'expérimentation pour les cas les plus simples, dans lesquels le directeur de la CAF se bornera à constater une évolution des ressources et à réviser le montant de la pension en conséquence. C'est une mesure de bon sens.

(Les amendements identiques n° 139 et 563 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 431.

M. Jean-Louis Masson. Il est défendu.

(L'amendement n° 431, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 564.

M. Thibault Bazin. L'alinéa 4 prévoit : « La demande modificative est fondée sur l'évolution des ressources des parents ou sur l'évolution, par accord des parties, des modalités de résidence et d'exercice du droit de visite et d'hébergement ». Cela n'exclut pas, par exemple, le cas d'un déménagement. L'évolution des modalités d'exercice du droit de visite et d'hébergement peut aboutir à une situation complexe qui sera soustraite à la compétence du juge – je ne parle pas du barème, dont je ne vois pas comment il pourrait s'appliquer au cas d'un déménagement, même si les logiciels peuvent être très performants. Dans un souci de précaution, je propose de supprimer l'alinéa 4.

(L'amendement n° 564, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 461.

M. Stéphane Peu. Cet amendement de repli va dans le même sens que le n° 564 de Thibault Bazin. Il vise à ajouter, parmi les éléments sur lesquels la demande modificative est fondée, l'évolution de la situation financière du foyer. Cela peut concerner aussi bien le parent qui verse la pension alimentaire que celui qui la perçoit. Dans le cas du second, des besoins supplémentaires pour l'éducation de l'enfant peuvent être justifiés par d'autres motifs que les ressources. Il nous semble donc nécessaire de ne pas limiter à la seule évolution des ressources la possibilité de modifier la pension alimentaire.

(L'amendement n° 461, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. Stéphane Peu. Je n'ai pas bien entendu les arguments de la rapporteure et de la garde des sceaux...

Mme Elsa Faucillon. Non, ce n'était pas clair !

Mme la présidente. La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n° 622.

M. Erwan Balanant. Il est important pour faire évoluer positivement le dispositif. Il vise à remplacer le verbe « apprécier » par « constater » afin de préciser que le directeur de la CAF ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation des évolutions pouvant justifier une modification du montant de la pension alimentaire : en aucun cas, il ne peut se substituer à un juge en exerçant un pouvoir d'appréciation, ainsi que

semble l'indiquer le texte initial ; il doit se contenter de constater l'évolution des ressources. Ce changement sémantique devrait vous rassurer.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Cet amendement est inspiré par les débats en commission. Je l'ai dit, l'intérêt de la nouvelle lecture est de pouvoir affiner les dispositifs envisagés. En commission, l'emploi du verbe « apprécier » a suscité une certaine émotion puisque, dans le jargon juridique, la capacité d'appréciation appartient au juge. C'est pourquoi il a été proposé de modifier la rédaction pour éliminer toute interrogation. Le verbe « constater » me semble vraiment répondre à l'objectif du texte. L'avis est donc favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Le verbe « constater » lève les ambiguïtés. Avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. J'ai vraiment du mal à vous suivre. Je suis opposé à l'expérimentation, vous l'avez bien compris. Néanmoins, dès lors qu'elle est décidée, c'est une erreur de considérer que la CAF se contente de constater et d'appliquer un barème national. Nous avons insisté sur les multiples facteurs qui devraient être pris en compte pour apprécier la situation. Il faut laisser de la latitude aux CAF – certes, elles n'auront pas les moyens d'en user, nous n'avons de cesse d'essayer de vous le faire comprendre. La stricte application mathématique du barème est une erreur totale. Cet amendement m'inquiète encore plus.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Terlier.

M. Jean Terlier. Le groupe La République en marche est très favorable à l'amendement de notre collègue Balanant. Je suis un peu surpris par votre position, monsieur Bazin, car cet amendement répond aux interrogations qu'avaient exprimées, à juste titre, notamment M. Savignat et M. Gosselin en commission. Ils avaient mis en garde contre le risque de confier à un directeur de CAF l'office du juge en leur conférant un pouvoir souverain d'appréciation. L'encadrement du pouvoir du directeur de la CAF constitue pour le justiciable une garantie supplémentaire contre tout mélange des genres.

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. En réalité, chers collègues, vous ne faites que constater que la CAF n'est pas un palais de justice, comme nous vous le disons depuis le début...

M. Erwan Balanant. C'est ce que nous disons aussi !

M. Ugo Bernalicis. ...ce qui plaide contre une expérimentation. Il ne suffit pas de tripatouiller le texte, en y introduisant le verbe « constater », pour que chacun soit dans son rôle. S'il suffit de constater, allez au bout de votre logique : numérisez la procédure et dites aux gens d'introduire leurs documents ; l'algorithme effectuera le calcul et rendra une décision quasi automatique, avec une signature électronique. Cela donnera moins de boulot à la CAF ! À la fin, nous finissons par ne plus comprendre à quoi cette expérimentation sera utile.

Mme la présidente. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. Monsieur Bernalicis, très simplement, l'expérimentation servira à sortir de la difficulté des femmes – puisqu'il s'agit de femmes, la plupart du temps – confrontées à des délais qui ne sont pas dignes. L'attente dure six mois, en moyenne.

Mme Cécile Untermaier. Et les délais à la CAF ?

M. Erwan Balanant. Laissez-moi aller jusqu'au bout, s'il vous plaît. Comme Serge Letchimy l'a très bien dit hier, et comme vous le savez, durant ce temps d'attente, la famille doit continuer à vivre. Dans le système que nous proposons, qui concerne les cas les plus simples, le directeur de la CAF pourra répondre à une évolution de la situation d'une des deux parties – une augmentation de salaire du père, le choix d'un temps partiel par la mère, ou l'inverse, parfois, ce qui est tant mieux. Dans de telles situations, la partie faible trinque. Nous souhaitons faire en sorte qu'elle attende le moins de temps possible. Ce dispositif expérimental permettra de traiter les cas les plus simples. Nous préciserons par un amendement que, pour les situations plus compliquées, le directeur de la CAF pourra se mettre en déport, si vous me permettez l'expression. Le dispositif améliorera donc la situation de milliers de femmes dans notre pays.

(L'amendement n° 622 est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 621 rectifié et 853 rectifié.

La parole est à M. Erwan Balanant, pour soutenir l'amendement n° 621 rectifié.

M. Erwan Balanant. Il découle également de nos discussions en commission. En effet, en première lecture, l'Assemblée nationale avait évoqué les cas complexes où l'organisme débiteur de prestations familiales peut difficilement constater l'évolution des ressources des parents ou celle, par accord des parties, des modalités d'accueil de l'enfant. Le présent amendement permettra au juge d'intervenir, comme à l'heure actuelle, si le directeur de la CAF juge...

Mme Cécile Untermaier. Et voilà : il jugera !

M. Erwan Balanant. Pardon, vous avez raison, madame Untermaier : si le directeur du CAF constate une situation plus complexe que l'évolution simple que j'ai décrite à l'instant.

Comme je l'ai dit hier, j'étais initialement assez sceptique s'agissant de cette expérimentation mais, ainsi améliorée, le dispositif permettra de traiter les cas les plus simples, qui nécessitent aujourd'hui six mois d'attente. Une fois installé, il conduira à un délai estimé à deux mois – l'expérimentation le dira.

M. Stéphane Peu. Vous vivez dans le monde de Bisounours !

M. Erwan Balanant. Je ne comprends pas votre réticence s'agissant des cas simples, comme une évolution du salaire d'une des deux parties. Vous complexifiez un dispositif qui simplifiera la vie de nombreux parents de France. De plus, il s'agit d'une expérimentation, non d'un système que nous gravons dans le marbre. Je suis persuadé que, si celle-ci fonctionne, vous serez les premiers à nous féliciter.

M. Fabien Di Filippo. L'espoir fait vivre !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Terlier, pour soutenir l'amendement n° 853 rectifié.

M. Jean Terlier. M'étant déjà exprimé sur cet amendement, je m'en remets aux excellentes explications de M. Balanant.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Il est favorable. Ces amendements permettent d'entrer pleinement dans le cadre du dispositif d'expérimentation que nous souhaitons instaurer. Il s'agit de traiter les situations les plus simples, pour lesquelles on a besoin d'efficacité et de célérité, afin, comme toujours, de garantir la protection des plus faibles. Quant aux situations plus complexes, elles reviennent à l'office du juge aux affaires familiales.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Antoine Savignat.

M. Antoine Savignat. N'ayant pas la vivacité de votre esprit, j'ai du mal à comprendre cette discussion car, d'un amendement à l'autre, vous expliquez tout et son contraire.

Mme Cécile Untermaier. Eh oui !

M. Erwan Balanant. Absolument pas !

M. Antoine Savignat. Monsieur Balanant, vous commencez par demander que le directeur de la CAF ne fasse que constater une situation, selon le barème qui a été accepté. Puis, vous évoquez le changement de revenus de l'une ou de l'autre des parties. Dans le premier cas, le directeur prend en considération le seul revenu du débiteur. N'ayant que le pouvoir de constater, il attribue un pourcentage de ces revenus, sans considérer les revenus du créancier. Ce point est antinomique avec vos autres explications.

S'agit-il réellement de simplifier et d'aller vite ? Nous le savons, les CAF explosent ! C'est une réalité que vous ne pourrez pas nier. Faute de moyens humains, elles ne sont pas capables d'assumer leur mission première. Or vous nous dites que si le directeur de la CAF estime qu'un dossier, qui aura mis quelques semaines voire quelques mois pour commencer à être traité, est trop complexe, il le renverra devant le juge aux affaires familiales, lequel mettra trois, quatre, cinq, voire six mois avant de l'enrôler.

Vous nous reprochiez tout à l'heure d'avoir inscrit dans notre programme la baisse des dépenses de l'État. C'est la différence entre vous et nous : dites clairement que votre objectif est de diminuer la dépense en matière de justice, plutôt que de tenter de camoufler par des subterfuges qui ne fonctionneront pas votre volonté de diminuer ces dépenses. Vous vous moquez du justiciable. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Cher collègue, je ne suis même pas sûr que le directeur de la CAF renverra le dossier devant le juge aux affaires familiales. En l'état de la rédaction, il ne fera que rejeter la demande. Aucun transfert automatique n'ayant lieu, le justiciable devra présenter à nouveau sa demande. Nous sommes là face à une usine à gaz, un machin, rejetant tous ceux qui n'entrent pas dans la bonne case.

Dans cette expérimentation, comment la complexité sera-t-elle analysée dans les différentes CAF ? Aurez-vous un mode opératoire, des fiches techniques prévoyant tous les cas de figure, un barème d'appréciation, pour distinguer entre les

dossiers simples et les autres, à transmettre au juge aux affaires familiales ? On marche sur la tête ! Mettez vos idées de côté, renforcez les moyens des juges aux affaires familiales et tout ira mieux : le délai diminuera, tout le monde sera content.

Mme Cécile Untermaier. Imposez des délais au juge pour statuer !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Terlier.

M. Jean Terlier. J'ai du mal à suivre les collègues des deux côtés de l'hémicycle. En commission, vous répétiez à l'envi que vous ne vouliez pas que le directeur de la CAF ait les prérogatives du juge pour apprécier les situations. Mais dès qu'il est question de renvoyer le dossier vers le juge pour les situations complexes, les oppositions, qui ont pourtant souvent de bonnes idées, disent que l'on crée une usine à gaz. Soyons sérieux ! Lors du premier rendez-vous à la CAF, si le dossier semble compliqué et exige une autre compétence, il suffira de dire à la personne de se tourner vers le juge. Cela se fera très rapidement. Ce n'est pas une usine à gaz.

Nous avons entendu vos revendications visant à ne pas traiter le directeur de la CAF comme un juge. Admettez-le, plutôt que de répéter que nous ne respectons pas les oppositions. Nous les respectons. Bien que cela n'entre pas dans mes habitudes, je suis obligé de vous dire que vous rejetez le dispositif par pure mauvaise foi car, sur ce sujet, un consensus devrait se dégager. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

(*Les amendements identiques n° 621 rectifié et 853 rectifié sont adoptés.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements, n° 462, 419, 353 et 251 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 462.

M. Stéphane Peu. Nos objections vis-à-vis de cet article sont simples. Sa motivation première, celle de gagner du temps pour le justiciable, risque de se traduire par l'effet inverse. Plutôt que de répondre simplement à cette question en fixant des délais au juge aux affaires familiales et en lui donnant davantage de moyens pour traiter les dossiers, on déporte le sujet vers une institution qui n'est pas faite pour cela et est déjà encombrée. Dans bien des cas, dès qu'il y aura contestation, la CAF renverra vers le juge des affaires familiales, ce qui allongera d'autant les délais, car c'est en cas de contestation par les parties que le juge est le plus nécessaire. Non seulement les délais actuels du JAF se trouveront peut-être allongés, puisque la loi ne renforce pas ses moyens ni ne fixe de délais, mais ils se cumuleront avec ceux de la CAF.

À aucun moment l'étude d'impact de cette loi n'a évalué les délais dans lesquels les CAF remplissent leurs missions. Ils sont déjà extrêmement longs alors que, presque chaque mois, on confie à ces organismes de nouvelles missions. Il faudra d'ailleurs les interroger en février sur la façon dont elles assument à présent la responsabilité d'instruire les demandes relatives à la prime d'activité. L'engorgement est assuré si l'on ajoute encore la fixation des pensions alimentaires. Je vois d'ici, tôt le matin, la file d'attente de la caisse voisine de mon domicile s'allonger et passer de 500 mètres à 1 kilomètre.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement, afin de garantir un effet suspensif au titre exécutoire si les parties contestent les pensions alimentaires fixées par la CAF.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 419.

M. Jean-Louis Masson. Il vise à rendre suspensif le recours que le justiciable pourrait engager devant le juge aux affaires familiales en cas de contestation portant sur la modification du montant de la pension alimentaire, étant entendu que l'ancien titre continue de s'appliquer jusqu'à la décision définitive du juge.

Mme la présidente. La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 353.

M. Antoine Savignat. Il a le même objet : faire en sorte que le recours devant le juge aux affaires familiales suspende l'exécution provisoire de la décision de la caisse d'allocations familiales.

Je n'avais jamais compris l'expression « choc de simplification », avant de recevoir un tel choc en lisant la manière dont vous voulez simplifier le traitement des contributions à l'entretien et à l'éducation des enfants...

Auparavant, pour obtenir une décision définitive en premier recours, il fallait attendre la décision du juge aux affaires familiales. Aujourd'hui, bien que je n'aie pas la médaille Fields, j'en compte trois : celle de la caisse d'allocations familiales, une éventuelle requête en suspension de l'exécution devant le président du tribunal de grande instance, que vous avez évoquée hier, et une décision du JAF. Là où il fallait une décision, il en faut donc trois à présent. Quel choc de simplification ! Quelle accélération de la procédure !

Mme Cécile Untermaier. C'est plutôt un choc de complexification...

M. Antoine Savignat. Honnêtement, je ne vois pas où est la simplification. On complexifiera grandement les choses et on placera les gens dans des situations intenable et intolérables, ce qui entraînera un surcoût considérable, parce qu'il faudra saisir à nouveau le juge aux affaires familiales et introduire une requête en suspension.

Votre simplification, encore une fois, c'est de remplacer une décision par trois ! On ne peut pas faire cela ! Je le répète : accepter la suspension de l'exécution provisoire de la décision de la CAF dans l'attente de la décision du juge aux affaires familiales ne mettra personne en péril, puisque le magistrat a la possibilité de statuer dès la date de la saisine. Cela relève tout simplement du bon sens, c'est dans l'intérêt du justiciable et cela allégera la charge de travail des juridictions en évitant des recours inutiles.

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 251 rectifié.

Mme Cécile Untermaier. Je souscris entièrement aux propos qui viennent d'être tenus : c'est là un choc de complexité.

Il n'existe pas de cas simple ; je ne connais pas de petites affaires dès lors qu'il s'agit de juger. Le seul cas simple, c'est l'accord des parties, constaté par le directeur de la CAF – on lui fait confiance à cet égard. En revanche, dès qu'il y a désaccord, on entre dans le domaine de la complexité et,

dès lors, il n'appartient plus au directeur de la CAF de prendre une décision. Il faut donc un retour immédiat vers le juge.

Si vous avez le souci d'aller vite – je le partage –, rien ne vous interdit, et rien ne nous interdit à nous, législateurs, d'imposer des délais au juge pour rendre sa décision à la suite d'un constat de désaccord, sur une proposition qui pourra être formulée par le directeur de la CAF. Telle est notre vision en la matière.

Je le répète avec force : l'expérimentation est très importante et ne peut pas être menée dans n'importe quel cadre. Vous envoyez le signal que le juge n'a plus toujours sa place lorsqu'il s'agit d'apprécier une situation. Vous êtes en train de créer un dispositif de justice administrative, de justice CAF, s'appliquant à un contentieux de masse qui intéresse une population fragile, alors que c'est précisément dans ces cas-là que le juge est essentiel. Je ne suis pas sûre que vous auriez eu l'outrecuidance de proposer, dans d'autres domaines, un dispositif où le juge serait absent.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces quatre amendements ?

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Il est défavorable car donner un caractère presque automatique à l'effet suspensif du recours viderait vraiment les dispositions prévues de leur substance.

Nous avons élaboré, avec le Gouvernement, un mécanisme équilibré : un recours devant le juge aux affaires familiales et la possibilité de saisir le président du TGI – le tribunal de grande instance – sur requête pour obtenir la suspension du titre exécutoire. Nous avons évoqué ce sujet en commission, et il me semble que nous avons atteint un équilibre, monsieur Savignat : la possibilité de saisir le président du TGI sur requête pour obtenir la suspension de l'exécution garantit la pleine efficacité et la célérité du dispositif. Je regrette que ce ne soit pas suffisant à vos yeux.

S'agissant de l'expérimentation, chacun peut adopter des positions dogmatiques – je les considère en tout cas comme telles – en affirmant qu'il n'y a pas de cas simple ou qu'il n'y a que des cas simples. Expérimentons et voyons si cette expérimentation fonctionne, si elle permet d'aboutir, dans les cinq départements où elle sera conduite, à des décisions rapides et efficaces dans l'intérêt des familles. Ensuite, nous en tirerons les conséquences.

M. Fabien Di Filippo. C'est comme la limitation à 80 kilomètres à l'heure, cela ne marchera pas !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Je reviens sur des propos que vous avez prononcés, madame Untermaier, non pour relever leur caractère sensible. Vous avez dit, en vous adressant au Gouvernement, que nous n'aurions pas eu l'« outrecuidance » de proposer cette mesure dans d'autres situations, sachant qu'elle concerne, en l'espèce, des populations fragiles. Si nous avons pris cette décision, c'est parce qu'il nous semble, au contraire, qu'elle devrait permettre d'aider ces populations. Je vous explique de nouveau pourquoi.

Je suis bien consciente, monsieur Peu, que les CAF ont parfois une lourde charge de travail, en particulier dans votre département – ce n'est peut-être pas le premier dans lequel nous procéderons à l'expérimentation –, mais, au fond, nous repartons du cœur de métier des CAF : examiner les revenus

pour accorder des droits. Les CAF sont au plus près des situations de précarité et jouent un rôle central dans la compensation des inégalités.

M. Erwan Balanant. Exact !

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Elles ont l'habitude de constater les ressources pour apporter des compensations.

Mme Cécile Untermaier. Je suis d'accord...

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. En l'espèce, nous ne leur demandons rien d'autre dans les cas simples. Les amendements que vous avez adoptés vont dans ce sens. Le dispositif proposé est adapté à ce que savent faire les CAF et il permettra, selon nous – nous le verrons au terme de l'expérimentation de trois ans – de corriger rapidement des situations créatrices d'inégalités. Il ne s'agit pas d'outrecuidance. Je vous demande vraiment de considérer mes propos.

En cas de désaccord, nous proposons, à l'article 6, le mécanisme suivant : un recours devant le juge des affaires familiales et la possibilité d'obtenir la suspension de l'exécution de la décision. C'est déjà le cas aujourd'hui : lorsque le juge aux affaires familiales prend une décision, on peut, d'une part, faire appel et, d'autre part, demander au premier président de la cour d'appel de trancher sur le caractère suspensif ou non de l'appel. Nous avons reproduit le même mécanisme.

C'est pourquoi j'émet un avis défavorable sur l'ensemble des amendements.

Mme la présidente. Sur l'article 6, je suis saisie 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 M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. En réalité, vous êtes en train d'appliquer au secteur la doctrine bien établie du *new public management*, qui vise à rationaliser certaines fonctions au sein de l'appareil d'État. Vous procédez selon le raisonnement technocratique habituel, celui du 80-20 : 80 % de la masse des dossiers étant plutôt simples et pouvant être examinés rapidement, vous créez un dispositif visant à accélérer leur traitement, et vous vous concentrez sur les 20 % restants. J'ai vu ce même raisonnement appliqué des dizaines de fois dans l'administration. Or il conduit toujours à ce que les 20 % de dossiers restants finissent par représenter l'essentiel de l'activité et, en réalité, à tout désorganiser. J'espère pour vous que votre dispositif ne correspondra pas à ces 20 % restants, car, alors, Antoine Savignat aura raison : ce sera le parcours du combattant ; il faudra non plus une étape mais trois pour obtenir le même résultat qu'auparavant. Vous pensez régler le problème, mais vous allez en créer un autre, beaucoup plus important : les gens en difficulté finiront par solliciter un avocat et introduire un contentieux, ce qui alourdira à nouveau toute la machine administrative et judiciaire.

Tous les amendements que nous avons proposés depuis le début de l'examen du texte sont inspirés par le bon sens. Restons-en à ce que l'on sait faire de mieux : prenons tous les cas de figure et donnons les compétences en la matière à un juge, capable d'apprécier à la fois les cas simples – et donc de les traiter rapidement et efficacement – et les cas complexes.

Du point de vue du justiciable, il y a ainsi un interlocuteur unique, quel que soit le cas de figure dont il relève, simple ou complexe ; ensuite, une décision est prise et il y a un résultat.

Cessez de multiplier les procédures ! J'ai expliqué que votre dispositif serait une usine à gaz, car tel sera bien le cas. Je ne sais pas comment vous le dire : nos amendements visent non pas à aller à l'encontre de ce que vous proposez ou à montrer je ne sais quoi, mais à vous rappeler que le système actuel fonctionne et qu'il manque simplement de moyens.

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Mazars.

M. Stéphane Mazars. Le dispositif, modifié par les amendements que nous avons adoptés – ceux déposés par le groupe MODÈM et ceux défendus par Jean Terrier au nom du groupe LaREM –, permettra désormais de répondre aux situations simples que les praticiens connaissent. Il est dommage que vous ne vouliez pas en convenir.

J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer à ce sujet : il s'agit des fameuses procédures dites « CAF », parce qu'elles sont souvent engagées à l'initiative de la CAF. Lorsqu'une personne, généralement une femme, se présente à la CAF en disant que celui qui doit payer la pension alimentaire ne s'en acquitte plus, par exemple parce qu'il a perdu son emploi, la CAF lui demande, avant de lui verser éventuellement des allocations, de saisir le juge aux affaires familiales afin d'obtenir un jugement qui constatera l'impossibilité pour celui qui payait jusqu'alors la pension alimentaire de continuer à le faire. C'est sur le fondement de cette décision de justice constatant l'impécuniosité de celui qui doit payer la pension alimentaire que la CAF versera les prestations.

Comment les choses se passent-elles actuellement ? La personne, parfois une femme isolée disposant de peu de moyens, est obligée de solliciter un avocat – elle bénéficie parfois de l'aide juridictionnelle, mais pas toujours – et de saisir le juge aux affaires familiales, sachant que le délai de traitement du dossier est de douze mois au moins, alors qu'il s'agit en définitive de constater une situation de fait : l'impécuniosité, l'impossibilité de continuer à payer une pension alimentaire. Une fois la décision obtenue, la personne revient vers la CAF pour que celle-ci lui verse une prestation qui se substitue à la pension alimentaire.

Notre dispositif rendra le système plus efficace, plus rapide et moins coûteux, dans l'intérêt du justiciable, à savoir de celle qui attend une prestation qui se substituera à la pension alimentaire. Là encore, arrêtons les fantasmes ! Ce dispositif sera utile pour nos concitoyens. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODÈM.*)

M. Fabien Di Filippo. C'est une usine à gaz !

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Je reviendrai moins sur le fond que sur des éléments très pratiques, pour ne pas dire pragmatiques.

La rapporteure estime que l'on fait preuve de dogmatisme de part et d'autre. Je laisse donc de côté les fondements théoriques, mes collègues s'étant déjà suffisamment exprimés à propos de cette forme de privatisation de la justice et des grands inconvénients qu'il y aurait à transférer aux CAF les décisions en la matière, objet de nos discussions de ce matin et de la nuit dernière.

Madame la garde des sceaux, vous avez dit incidemment, en réponse à M. Peu, que l'on ne retiendrait pas les CAF de Seine-Saint-Denis pour l'expérimentation, car on sait bien qu'elles ont beaucoup de travail. Cela revient à nous indiquer que votre expérimentation sera biaisée dès le départ.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Alors, on inclura la Seine-Saint-Denis !

M. Philippe Gosselin. Chiche, je vous prends au mot ! Vous allez donc retenir la Seine-Saint-Denis ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Nous verrons avec les CAF !

M. Philippe Gosselin. Vous faites donc marche arrière, en dix secondes ! Vous avez d'ailleurs raison : c'était un peu imprudent de votre part...

En choisissant les CAF qui sont capables de traiter les demandes, vous biaisez votre expérimentation. La réalité, c'est que les CAF sont exsangues ! Sur les territoires, dans les départements, nombre de caisses d'allocations familiales qui s'étaient décentralisées il y a quelques années en créant des antennes, à la demande de la CNAF, la Caisse nationale, sont en train de fermer ces mêmes antennes, de façon définitive, dans certains cas en raison de leur surcharge de travail. Dès lors, il n'y a plus, ou presque plus, de rendez-vous en face-à-face. Et même dans les sièges, où l'accueil est encore assuré, les plages de rendez-vous ont été largement réduites. Nos concitoyens ont beaucoup de mal à faire examiner leur dossier et manifestent une insatisfaction croissante.

Compte tenu des nombreuses demandes relatives à la prime d'activité, nous sommes déjà dans une période où le travail déborde.

Mme la présidente. Merci, monsieur Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Je termine, madame la présidente.

Et vous voudriez vous lancer dans une expérimentation, biaisée qui plus est ? La démonstration sera faite que cela ne fonctionnera pas. À tout le moins, retenez d'autres critères, et chiche en ce qui concerne la Seine-Saint-Denis !

Mme la présidente. La parole est à M. Serge Letchimy.

M. Serge Letchimy. Je peux moi aussi témoigner de ces difficultés. La chambre régionale des comptes a d'ailleurs remis un rapport assez détaillé au sujet de certaines CAF d'outre-mer qui n'arrivent pas à supporter leur charge de travail. J'ignore si vous allez choisir également, dans le cadre de l'expérimentation, des départements et régions qui connaissent de telles difficultés,...

M. Philippe Gosselin. Les territoires ultramarins ont toute leur place dans l'expérimentation, vous avez raison !

M. Serge Letchimy. ...mais il faut vraiment prendre conscience que, si vous votez cette mesure, il faudra, bien sûr, prévoir des moyens en conséquence ; c'est très important.

Je veux revenir sur un point, madame la garde des sceaux. Tout à l'heure, un collègue a expliqué la procédure qui consiste, en un mot, à confier l'accompagnement des familles à la CAF. Mais je songe à des cas plus spécifiques. Aujourd'hui, la procédure de justice est extrêmement longue, compliquée et coûteuse. Quand le père – prenons cet exemple puisque c'est le plus fréquent – ne paie pas la

pension, la mère de deux ou trois enfants qui se retrouve seule doit nourrir ses enfants et avancer le coût de la procédure, ce qui constitue pour elle une double peine.

Vous dites que vous réglez le problème. C'est faux. Il faut considérer le cas des pères qui ont reconnu leurs enfants, lesquels portent d'ailleurs leur nom, mais qui ne paient pas leur pension alors même qu'ils travaillent, perçoivent un revenu et ne sont pas en situation difficile. Nous devons aussi résoudre ce problème. C'est pourquoi je propose, puisque vous allez prendre un décret d'application, de créer un groupe de travail qui réfléchirait sur la question afin d'accompagner la mise en place du dispositif.

Nous restons défavorables à la procédure mais, si l'article est voté, étant démocrates, nous l'accepterons. De votre côté, pourquoi ne pas accepter qu'un groupe de travail introduise une mesure supplémentaire concernant les pères indignes qui, bien que ne rencontrant aucune difficulté financière, ne s'occupent pas de leurs enfants? Il s'agit de faire exécuter les obligations liées à une parentalité reconnue. Ne poussons pas les mères de famille à aller systématiquement vers la justice pour réclamer le paiement de sommes dues à leurs enfants.

M. Erwan Balanant. C'est exactement ce dont il est question!

M. Serge Letchimy. Vous avez des enfants?

Mme Patricia Mirallès. J'en ai trois.

M. Serge Letchimy. Avec un père qui ne paie pas?

Mme Patricia Mirallès. Nous aurons cette discussion à l'extérieur de l'hémicycle.

Mme la présidente. Je vous en prie, mes chers collègues, nous allons passer aux votes sur ces amendements.

(Les amendements n^{os} 462, 419, 353 et 251 rectifié, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n^o 630.

M. Paul Molac. Il s'agit d'un amendement de repli, visant à ne pas dessaisir totalement le JAF de la procédure. Il faut en effet s'assurer que celui-ci a bien été destinataire de l'avis de la CAF. Il arrive que la justice ne transmette pas une information ou que les administrations ne s'informent pas toujours entre elles. C'est pourquoi, pour plus de clarté, la transmission de la décision de la CAF au JAF doit être inscrite dans la loi.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Il est défavorable.

M. Philippe Gosselin. Je pensais, madame la garde des sceaux, que vous alliez nous confirmer votre décision d'expérimenter la nouvelle procédure en Seine-Saint-Denis et en outre-mer. Je me réjouissais déjà...

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Non, monsieur Gosselin. Mais je précise qu'un groupe de travail commun au ministère des solidarités et de la santé et à la CNAF est mis en place afin de choisir, pour l'expérimentation, des caisses

d'allocations familiales et des tribunaux de grande instance représentatifs tant de la réalité et de la diversité des contentieux alimentaires que de la diversité des territoires. Je ne suis pas en mesure de dire quels seront les territoires choisis, mais ceux-ci le seront en fonction de leur diversité, pour que l'expérimentation ait un sens et réponde aux besoins.

Par ailleurs, monsieur Letchimy, j'ai en partie répondu hier à votre question. Quand le père – ou la mère, mais c'est le plus souvent le père qui est en cause – ne paie pas, il y a trois possibilités, qui peuvent d'ailleurs se cumuler.

D'une part, la CAF verse l'allocation de soutien familial.

M. Serge Letchimy. C'est très compliqué.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. D'autre part, on peut saisir l'Agence de recouvrement des impayés de pensions alimentaires fixées par le juge, l'ARIPA, créée en janvier 2017, qui a pour vocation de veiller au recouvrement des pensions.

Mme Cécile Untermaier. Oui.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Enfin, une plainte au pénal pour abandon de famille peut être déclenchée. Je ne prétends pas que les choses sont simples, mais une pluralité de dispositifs permet de pallier le non-versement des pensions.

Mme Cécile Untermaier. Ceux-ci sont limités.

(L'amendement n^o 630 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Peu, pour une explication de vote sur l'article 6.

M. Stéphane Peu. Nous voterons évidemment contre cet article. Je ne reviens pas sur certaines raisons de fond : plus largement, après d'autres et après d'autres lois, il consacre l'affaiblissement de l'État et le déport vers des structures annexes – en l'occurrence, les caisses d'allocations familiales.

En deux mois, celles-ci ont été chargées d'une mission supplémentaire, qui constitue un poids pour elles : la gestion de l'augmentation de la prime d'activité votée en décembre. En outre – peut-être certains l'ont-ils oublié –, dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, on a « contemporanéisé » les APL : concrètement, les dossiers, au lieu d'être instruits en une fois, seront révisables tous les trois mois sur la base des revenus – autant dire que le travail des CAF sera multiplié par quatre. Si le projet de loi est voté, il faudra ajouter à ces deux tâches la prise en charge de la question des pensions alimentaires.

Je rejoins M. Gosselin sur un point : si l'on n'organise l'expérimentation que là où les problèmes sont les moins nombreux, elle sera parfaitement concluante.

M. Philippe Gosselin. Bien sûr!

M. Stéphane Peu. Tout à l'heure, je prendrai la parole devant les salariés de la CAF de la Seine-Saint-Denis. J'ose à peine proposer que ce département emblématique des problématiques sociales puisse être candidat à l'expérimentation. On verrait du moins ce qu'il advient dans un département soumis aux difficultés. Je ne fais pas acte de candidature, mais il va de soi que c'est là où la situation est la plus compliquée qu'il faut tester une procédure avant de la généraliser.

Quoi qu'il en soit, en affaiblissant l'État et en déportant les procédures vers des organismes comme les CAF, vous créez une crise supplémentaire. Vous ne vous en rendez pas compte, mais, fidèles à votre doctrine d'affaiblissement des missions régaliennes de l'État,...

M. Erwan Balanant. On n'affaiblit rien du tout quand on augmente un budget de 25 % !

M. Stéphane Peu. ...vous allez mettre en crise d'autres structures, les CAF. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, SOC et FI.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Certains se réjouissent de voir l'État devenir modeste, voire humble. Je n'en fais pas partie. Les tâches liées à sa souveraineté me semblent toucher au régalien. La justice appartient par excellence au socle fondamental de notre État de droit, de notre démocratie et de notre République. Par touches successives – elles ne datent pas d'aujourd'hui, mais vous accélérez le mouvement au point que ce qui faisait notre justice est en passe d'être dénaturé –, on confie ses missions au privé, à l'extérieur, à des organismes respectables, comme les CAF, qui emploient des gens certes compétents, animés des meilleures intentions et désireux de travailler au service des familles, mais qui ne peuvent rendre la justice au sens où on l'entend habituellement. Les CAF, même si elles sont chargées de missions de service public, sont en effet des organismes privés, pas des structures déconcentrées de l'État – les juristes le savent, cela fait partie des bases du droit administratif, ces faisceaux d'indices qui permettent de reconnaître telle ou telle qualité. Quoi qu'il en soit, je le répète, par touches successives, comme avec la fusion entre le tribunal de grande instance et les tribunaux d'instance de son ressort, prévue à l'article 53, on fait évaporer la justice de notre pays.

C'est une véritable question de fond, à laquelle s'ajoute une interrogation sur les moyens, j'en ai longuement parlé tout à l'heure. Il semble que, pour fixer les territoires d'expérimentation, les choix s'effectueront sur la base du volontariat, voire sur des critères spécieux. Dans ces conditions, je crains que celle-ci ne soit totalement biaisée.

Ou alors, chiche, madame la garde des sceaux : choisissez, pour la mener, des territoires déjà en souffrance parce qu'ils manquent de moyens et de personnels, choisissez des caisses ultramarines ! Vous verrez que l'expérimentation ne se fera pas au service des familles ! Or c'est le désir de rendre un meilleur service à nos concitoyens qui devrait nous motiver, faute de quoi l'expérimentation n'aura aucun intérêt.

Pour ces raisons, mon groupe s'oppose à l'article 6 et votera contre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Terlier.

M. Jean Terlier. Le groupe LaREM votera évidemment pour l'article.

M. Fabien Di Filippo. Comme chaque fois qu'on vous le demande !

Mme Patricia Mirallès. On est des grands ! On prend nos décisions tout seuls !

M. Jean Terlier. Les oppositions, quelles qu'elles soient, nous font un bien mauvais procès en nous reprochant cette expérimentation. Encore une fois, nous pouvons tous nous retrouver sur son but : il s'agit de réviser les pensions

alimentaires pour des personnes, le plus souvent des femmes, en situation de crise parce qu'elles n'arrivent plus à pourvoir à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants. Notre objectif est de répondre plus vite aux situations d'urgence dans le cadre d'une expérimentation construite avec la CAF, organisme habitué à traiter ces situations, cela a été rappelé.

La procédure est encadrée puisqu'il existe une voie de contestation : la saisine du juge. Dans les cas les plus compliqués, celui-ci demeurera compétent pour réviser les pensions. Il pourra également suspendre rapidement l'exécution provisoire d'une décision.

Il ne s'agit donc en rien d'une procédure élaborée au doigt mouillé. Je répète que celle-ci est bien construite. En amont, le montant de la pension alimentaire est fixé par un juge. L'organisme saisi a l'habitude de procéder à sa révision. On apportera ainsi une décision plus rapide aux justiciables qui en ont le plus besoin. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Le groupe FI votera contre l'article 6. Je veux encore pointer certaines bizarreries de cette expérimentation ou plutôt de ce nouveau machin que l'on va mettre en œuvre.

Au départ, on constate que les dossiers s'accumulent sur le bureau du juge des affaires familiales et qu'il faut prendre des décisions rapides. Mais, au lieu de renforcer les moyens de la justice, vous préférez remettre ces dossiers à la CAF.

Et puis vous commencez à gratter, et vous vous dites que la décision, de judiciaire, va devenir administrative. En théorie, pour contester l'acte, il faudra donc aller devant la justice administrative. Or cela ne vous paraît pas possible : c'est tout le même le JAF qui doit être souverain en dernier recours. Alors vous prévoyez qu'une procédure administrative pourra être contestée devant un juge judiciaire. Bref, vous inventez un machin juridique.

Après quoi vous songez que, dans certains cas plus complexes, si les gens sont en difficulté, il faut prévoir un recours devant le TGI. Mais finalement, vous vous dites que la CAF ne sera pas à même d'apprécier ces cas plus complexes. Elle ne pourra que constater la situation et renvoyer le traitement du problème au juge des affaires familiales – ou plutôt, elle laissera à la personne le soin d'aller devant celui-ci.

Vous voyez qu'à la fin, tout cela n'a plus aucun sens, si ce n'est de robotiser, d'automatiser un certain nombre de décisions qui doivent pourtant passer par l'humain, y compris pour celles qui paraissent les plus simples. Si vous voulez que cela fonctionne, renforcez les juges aux affaires familiales, accordez-leur davantage de greffiers pour améliorer la préparation des dossiers, traiter plus efficacement les plus simples d'entre eux et tenir audience rapidement. Or ce n'est absolument pas ce que vous faites.

De surcroît, les CAF sont en grande difficulté. Celle du Nord, par exemple, est parfois obligée de fermer ses portes une semaine entière pour traiter ses dossiers en souffrance. Voilà où on en est. Pourtant, la convention 2018-2022 que votre propre gouvernement a signée avec la CAF, madame la garde des sceaux, diminue encore leurs moyens.

M. Philippe Gosselin. Absolument ! Elle entraîne une baisse de 25 % des personnels !

M. Ugo Bernalicis. Rendez-vous compte que vous êtes en train de fabriquer des monstres, sources d'inégalités et de contentieux supplémentaires. Nous vous répétons – cela a été dit sur tous les tons par différents groupes – que ce n'est pas acceptable. C'est pourquoi nous voterons contre l'article 6.

Mme la présidente. La parole est à M. Erwan Balanant.

M. Erwan Balanant. On l'a dit peut-être cinquante fois : les parents se trouvant dans cette situation éprouvent une vraie difficulté.

M. Philippe Gosselin. On est tous d'accord sur le constat !

M. Erwan Balanant. Si vous êtes tous d'accord, à un moment donné, il faut passer à l'action ! Vous nous dites que cette réforme a pour but de faire des économies. Non, nous la conduisons pour plus d'efficacité. Si nous cherchions à réaliser des économies, nous n'aurions pas augmenté de 25 % le budget de la justice.

M. Philippe Gosselin. Vous réduisez de 25 % les effectifs des CAF !

M. Erwan Balanant. Nous subissons les conséquences de trente ans de sous-investissement dans la justice. Monsieur Gosselin, je n'aurai pas l'indélicatesse de vous reparler de la réforme Dati. *(Exclamations sur les bancs du groupe LR.)*

M. Philippe Gosselin. Ce n'est pas le sujet !

M. Erwan Balanant. Si, cela fait partie du sujet ! Si tous ces choix hasardeux n'avaient pas été faits, nous n'en serions peut-être pas là ! *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.)*

M. Ugo Bernalicis. Vous continuez dans la même direction !

Mme la présidente. Je vous en prie, mes chers collègues !

M. Erwan Balanant. Sur ce sujet compliqué, nous mettons en place une expérimentation que nous avons cadrée et que le texte proposé en nouvelle lecture définit encore plus précisément. Attendons ses résultats. Si elle fonctionne, je suis sûr que vous serez les premiers à nous féliciter.

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Très bien !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 6.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	61
Nombre de suffrages exprimés	60
Majorité absolue	31
Pour l'adoption	35
contre	25

(L'article 6 est adopté.)

M. Philippe Gosselin. Ce n'est pas très brillant !

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Je demande une suspension de séance, madame la présidente.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures cinquante, est reprise à onze heures.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

Article 7

Mme la présidente. La parole est à M. Thibault Bazin, premier orateur inscrit sur l'article 7.

M. Thibault Bazin. L'article 7 de ce projet de loi supprime, là encore, l'intervention du juge pour homologuer les modifications du régime matrimonial. Ce n'est pas opportun et pourrait même s'avérer dangereux, notamment pour les enfants mineurs issus d'une précédente union. Vous ne reconnaissez même pas à ces derniers, sauf ceux placés sous tutelle, un droit d'information sur le changement du régime matrimonial. Il ne faut pas, madame la garde des sceaux, supprimer l'intervention du juge, car celui-ci vérifie la conformité de la modification du régime à l'intérêt de la famille, prise dans sa globalité, et non à celui des seuls époux.

Il est également très délicat, comme le propose l'article 7, de confier au notaire, qui ne sera pas parvenu à convaincre les époux de renoncer à la modification envisagée au nom de l'intérêt des enfants, le soin de saisir le juge. La notaire se trouverait dans une situation conflictuelle et délicate vis-à-vis de ses clients.

Pour l'intérêt de l'enfant, maintenons l'intervention du juge !

Mme la présidente. La parole est à M. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. Je ne peux aller que dans le même sens. Votre majorité, disons-le sans pudeur, veut déjudicialiser certaines procédures, afin de réaliser des économies, votre projet prenant l'eau de toute part et n'étant absolument pas financé, puisque vous avez creusé le déficit de la France bien au-delà de ce que même le précédent Président de la République avait fait.

M. Serge Letchimy. Oh !

M. Fabien Di Filippo. Cette volonté d'économies à tout prix ne doit pas s'accomplir au détriment de la sécurité des enfants mineurs, comme cela vient d'être dit. Imaginez les situations dans lesquelles seront pris les notaires, à qui vous demandez de statuer sur l'intérêt de l'enfant, alors qu'ils traitent avec des clients qui les rémunèrent. Il y a là un véritable conflit d'intérêts.

Après mon collègue Thibault Bazin, je vous demande seulement, lorsque l'intérêt de l'enfant mineur est en jeu, de maintenir l'intervention du juge, qui garantit la prise en compte de cet intérêt.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 167.

M. Philippe Latombe. Défendu, madame la présidente.

(L'amendement n° 167, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 168.

M. Philippe Latombe. Défendu.

(L'amendement n° 168, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n°s 463, 432 et 566, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 432 et 566 sont identiques.

La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour soutenir l'amendement n° 463.

Mme Elsa Faucillon. Il vise à maintenir l'homologation par le juge des modifications du régime matrimonial en présence d'enfants mineurs, que l'article 7 propose de supprimer.

Nous ne sommes pas opposés de façon butée à la disparition du délai de deux ans durant lequel les époux ne peuvent modifier leur régime matrimonial. En revanche, nous sommes fermement opposés à la suppression de l'homologation par le juge des changements du régime en présence d'enfants mineurs.

La protection des mineurs et des intérêts de la famille doit rester assurée par le juge. Les motifs de simplification et de célérité invoqués par le projet de loi sont indéfendables lorsqu'il s'agit de la protection des enfants. L'intervention du juge est indispensable car elle permet de vérifier que la modification est conforme à l'intérêt de la famille, prise dans sa globalité et non pas réduite aux époux ; elle s'avère notamment importante pour garantir la défense des intérêts d'enfants nés d'une précédente union.

Le notaire est certes un officier ministériel, mais l'article 7 le conduirait à demander à ses clients – qui le paient, rappelons-le – de renoncer à un changement de régime matrimonial pour préserver les intérêts de leurs enfants. Dans ce cas, les époux pourraient se tourner vers un autre notaire plus accommodant.

Notre opposition, je le redis, ne porte pas sur la suppression du délai de deux ans, mais sur celle de l'homologation par le juge des modifications du régime matrimonial.

(À onze heures cinq, M. Hugues Renson remplace Mme Carole Bureau-Bonnard au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. HUGUES RENSON

vice-président

M. le président. Je me permets, mes chers collègues, de vous saluer.

Sur l'amendement n° 432, je suis saisi par le groupe Les Républicains d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir cet amendement.

M. Philippe Gosselin. Je vous adresse également le salut du matin, monsieur le président.

M. Fabien Di Filippo. Matin chagrin...

M. Philippe Gosselin. Peut-être, si l'on ne prend pas d'avantage en compte l'intérêt de l'enfant.

Notre collègue Faucillon l'a bien dit : il faut envisager l'intérêt de la famille dans sa globalité. Les familles sont aujourd'hui diverses et souvent recomposées – je n'ai pas d'état d'âme ou de jugement à exprimer sur cette situation, que chacun est libre d'apprécier comme il l'entend, car ce n'est pas le sujet. Quand les familles sont recomposées, avec des enfants mineurs, la prise en compte de l'intérêt de ces derniers peut poser de grandes difficultés. Changer de régime matrimonial n'est pas neutre, car derrière celui-ci se cache celui des biens. Vous créez donc un moyen légal de déshériter, de fait et non totalement de droit, certains héritiers, notamment les enfants mineurs.

Les notaires ne sont évidemment pas de mauvais professionnels, et nous respectons profondément ces officiers ministériels, mais on peut changer de notaire comme on le souhaite. C'est bien la moindre des choses puisque l'accès à cette profession est libre, mais la situation est différente avec un juge.

Au moins sur ce point, il nous paraît indispensable de maintenir l'homologation du juge en présence d'enfants mineurs.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 566.

M. Thibault Bazin. Défendu.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. J'émet un avis défavorable sur les trois. Je tiens à rappeler que le projet de loi prévoit des garde-fous, le notaire ayant un rôle d'alerte, qu'il exerce déjà et qu'il continuera de remplir en présence de mineurs placés sous le régime classique de l'administration légale. L'obligation est renforcée pour les mineurs sous tutelle et pèse sur le tuteur. Il me semble que le mécanisme est suffisamment encadré pour assurer la protection des mineurs.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Comme Mme Faucillon l'a rappelé, l'article 7 supprime le délai de deux ans, ce qui est très important, car j'ai connu des situations douloureuses dans lesquelles ce délai avait posé de réels problèmes à des familles.

Je comprends que la question des mineurs vous préoccupe. Nous proposons de supprimer l'homologation judiciaire systématique, qui ne sera plus requise qu'en cas d'opposition. Pour autant, les garde-fous prévus, que Mme la rapporteure vient d'évoquer, me semblent suffisants, parce qu'ils permettent de protéger les intérêts des mineurs. Pour les mineurs sous tutelle, le tuteur sera informé et décidera de s'opposer ou non au changement du régime matrimonial ; dans le régime de l'administration légale, c'est le notaire, officier public et ministériel, qui pourra saisir le juge de tutelle des mineurs s'il constate un risque grave d'atteinte aux intérêts des mineurs.

Ce rôle est confié aux notaires depuis quelque temps déjà – depuis 2015 –, le présent texte ne faisant qu'ajouter une nouvelle hypothèse. L'article 7 répond à notre volonté de recentrer le juge sur son office, sans priver les mineurs des garde-fous nécessaires.

J'émetts donc un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. J'ai bien entendu les arguments de Mme la rapporteure et de Mme la garde des sceaux, mais les garde-fous ne nous semblent pas suffisants. Vous avez prévu un droit d'information, mais il ne concerne pas les enfants mineurs, à l'exception de ceux placés sous tutelle ou protégés. Des enfants mineurs pourront donc être lésés.

Autre problème de fond, comment un notaire sera-t-il incité à utiliser son pouvoir d'alerte et à saisir le juge contre la volonté de son client adulte ? L'enfant n'est pas son client. La neutralité du juge lui permet de prendre en compte l'intérêt de l'enfant, alors que cette prise en compte n'entre pas dans le rôle du notaire. Je ne souhaite pas que de tels cas se produisent, mais un sujet de fond se pose : comment les notaires pourront-ils intégrer les intérêts des enfants, notamment ceux issus d'une précédente union, dans leur mission de défense des intérêts de leurs clients ? Les intérêts des enfants issus d'une précédente union pourront être lésés, ce qui nous inquiète fortement. Cette déjudiciarisation n'est peut-être pas opportune dans certains cas : il conviendrait de rajouter des garde-fous et d'élargir le droit d'information.

M. le président. La parole est à M. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. Nous ne vous reprochons pas l'absence de garde-fous mais leur nature, madame la rapporteure, madame la garde des sceaux. Le client d'un notaire entretient avec celui-ci une relation d'intérêts financiers. Mme Faucillon le disait très bien, et j'aurais aimé avoir votre point de vue sur le conflit entre les conséquences de la modification du régime matrimonial pour les intérêts des mineurs et la liberté des clients, parents de ces mineurs, de changer de notaire. Il n'est pas possible de changer de juge, seul garant de l'impartialité de la procédure, puisque n'entretenant aucune relation financière avec les parents, et de la défense de l'intérêt de l'enfant. Voilà pourquoi sa présence doit être maintenue.

Voilà ce qui garantit réellement l'impartialité ! C'est sur ce point précis que nous aimerions, les uns et les autres, connaître votre opinion, madame la ministre. Nous voyons bien qu'il existe des garde-fous, mais ce sont eux que nous pointons du doigt.

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

Mme Elsa Faucillon. Outre l'éventuel conflit d'intérêts auquel elle l'expose, la prise en compte de l'intérêt de l'enfant ne ressortit pas à la mission du notaire. Il n'est pas rémunéré par ses clients pour ce faire, ni pour défendre l'intérêt de la famille dans sa globalité.

Par ailleurs, il me semble nécessaire de préciser les contours du droit d'alerte que vous avez évoqué, madame la ministre – j'ai bien compris que vous repousserez nos amendements. Dès lors que celui-ci ne ressortit pas aux missions du notaire ni même à ses compétences, quels critères le définissent ?

En outre, il est suspensif : selon quelles modalités ? La famille dont le notaire refuse d'exercer son droit d'alerte s'adressera-t-elle à un autre notaire ? Est-il suspensif s'agissant de la modification du changement matrimonial ?

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. S'agissant du statut du notaire, nous avons entendu depuis hier diverses interventions. Il ne faut pas oublier que le notaire est un officier public et ministériel, chargé d'une mission de service public. Il ne peut donc être placé dans les situations que vous évoquez, chers collègues. C'est ici l'avocate qui parle.

C'est pourquoi un notaire peut représenter deux parties dans une affaire. Il ne représente pas les intérêts individuels de son client mais exerce une mission de service public, laquelle fonde également le droit d'alerte.

Mme Elsa Faucillon. Nous parlons de trois, quatre ou cinq parties !

Mme Laetitia Avia, rapporteure. En outre, il doit se conformer à des conditions d'impartialité, prévues par la déontologie de la profession. Tel n'est pas le cas d'autres auxiliaires de justice dépendant uniquement du client qui les rémunère.

(L'amendement n° 463 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 432 et 566.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	38
Nombre de suffrages exprimés	37
Majorité absolue	19
Pour l'adoption	9
contre	28

(Les amendements identiques n°s 432 et 566 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Jean-Louis Masson. Défendu.

(L'amendement n° 45, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 169.

M. Philippe Latombe. Défendu.

(L'amendement n° 169, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 25.

M. Jean-Louis Masson. Défendu.

(L'amendement n° 25, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 170.

M. Philippe Latombe. Défendu.

(L'amendement n° 170, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 478 et 721, tendant à la suppression de l'article.

La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour soutenir l'amendement n^o 478.

Mme Elsa Faucillon. L'article 8 – comme d'autres – vise à déjudiciariser certains actes de gestion patrimoniale relevant exclusivement de la responsabilité du tuteur ou de celle du professionnel en charge de l'opération.

Sur la forme, vous avez récemment annoncé, madame la ministre, une réforme d'ampleur de la protection juridique des majeurs, inspirée du rapport rédigé dans le cadre de la mission interministérielle chargée du sujet et remis par Mme Anne Caron-Déglise le 21 septembre 2018. Le projet de loi prévoit plusieurs mesures éparpillées en matière de protection des majeurs et des mineurs, ce qui n'est pas cohérent avec la réforme annoncée et nuit à la lisibilité de celle-ci.

Sur le fond, le dispositif vise à transformer le juge d'instance – devenu simple juge du TGI – en juge de l'incident, en déjudiciarisant ou en privatisant une proportion importante du droit des personnes protégées. D'après le syndicat de la magistrature, cette orientation est de nature à transférer de fait le contentieux et la responsabilité sans faute du juge – chargé d'une mission générale de surveillance – aux professionnels.

Nous sommes opposés à la suppression du contrôle a priori du juge, lequel garantit la protection des intérêts des majeurs.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n^o 721.

M. Ugo Bernalicis. Mon argumentation est assez semblable à celle développée à l'instant par notre collègue Faucillon. Nous avons une préférence pour le maintien de la présence la plus étendue possible du juge, laquelle nous semble être la meilleure garantie d'équilibre.

Je comprends que l'on envisage de déjudiciariser certaines procédures : passer devant le juge prend du temps et l'affaire peut traîner en longueur. C'est pourquoi certaines associations demandent qu'on leur en délègue certaines parties, arguant qu'elles seront correctement exécutées, dans l'intérêt de toutes les parties.

Pour autant, nous sommes convaincus que le juge demeure en la matière la meilleure et la plus fondamentale des garanties.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Avis défavorable. Il s'agit de procédures certes lourdes, mais surtout inefficaces et inopérantes. Supprimer les dispositions envisagées maintiendrait le statu quo. Je rappelle qu'elles ont été saluées par le rapport de Mme Caron-Déglise, par le Défenseur des droits et par la Cour des comptes. Elles vont dans le bon sens.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Même avis. L'article 8 est très important à nos yeux. Mme Faucillon a rappelé qu'il ouvre la réforme proposée par Mme Caron-

Déglise – ce qui ne signifie pas que nous l'adopterons intégralement –, dont le rapport nous a incités à avancer dans le sens qu'elle propose. Les mesures figurant dans le texte sont des mesures juridiques. D'autres relèvent davantage du ministère de la santé et des solidarités.

Ces mesures juridiques ont pour objet le renforcement de l'autonomie de la volonté de la personne, que nous visons. C'est pourquoi nous maintenons l'intervention du juge dès lors qu'elle présente réellement une plus-value. L'idée directrice est le renforcement de l'autonomie et de la dignité de la personne.

(Les amendements identiques n^{os} 478 et 721 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n^o 879.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Il a pour objet la suppression de l'obligation, pour le comptable public, de gérer les fonds dont il a la charge à partir du compte de l'établissement ouvert à la Banque de France. La gestion des fonds des personnes protégées admises dans les établissements publics de santé et les EHPAD – établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes – relève des règles de gestion de la comptabilité publique, ce qui génère certaines difficultés et prive les résidents d'un droit, essentiel, au compte.

Mme Valentin, membre du groupe Les Républicains, a déposé un amendement visant à supprimer cette contrainte. Je regrette qu'elle ne soit pas là pour le défendre, car nous l'aurions soutenu, répondant ainsi, mesdames, messieurs les députés du groupe Les Républicains, à la préoccupation que vous n'avez cessé de manifester, et démontrant que le Gouvernement n'a absolument aucune hostilité de principe à accepter des amendements dès lors qu'ils servent l'intérêt de la loi.

En l'absence de Mme Valentin, je présente donc un amendement similaire au sien, afin de rendre obligatoire la gestion des fonds des personnes protégées sur des comptes ouverts en leur nom propre. Celle-ci sera ainsi confiée directement aux mandataires judiciaires et non au comptable public, dont le rôle doit être limité aux opérations réellement publiques.

En constatant que les opérations bancaires d'encaissement, de paiement et de gestion patrimoniale sont tenues sur des comptes ouverts à leurs noms et réalisées directement par leur mandataire judiciaire, les personnes protégées bénéficieront d'une plus grande proximité quotidienne avec elles. En effet, le comptable public n'est pas présent au sein des établissements dont nous parlons.

En outre, grâce à une telle mesure, ces personnes bénéficieraient de relevés bancaires individuels en bonne et due forme, ce que ne permet pas la gestion de leurs avoirs sur un compte ouvert à la Banque de France par le comptable public.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Je salue le travail mené par notre collègue Valentin et regrette qu'elle n'ait pu défendre son amendement, que nous aurions adopté. Je me réjouis que le Gouvernement en ait présenté un similaire et émet un avis favorable.

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

M. Philippe Gosselin. À défaut de la présence physique de Mme Valentin, je suis autorisé à parler en son nom. Nous avons évoqué hier, avant son départ, la possibilité que le Gouvernement présente un amendement similaire au sien. Elle est retenue par d'autres engagements, notamment l'organisation dans son territoire du grand débat souhaité par le Président de la République.

Il y a là l'illustration de certains conflits d'agenda qui nous animent en interne, nous contraignant à choisir entre la défense d'un amendement sur lequel on a travaillé et la main tendue du Président de la République et du Gouvernement. Compte tenu de cette raison essentielle, je suis certain que vous ne lui en voudrez pas, madame la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Pas du tout !

M. Philippe Gosselin. Quoi qu'il en soit, par-delà ce qui explique son absence, Mme Valentin me charge de vous remercier de l'amendement que vous venez de défendre, d'autant plus qu'il est assez rare qu'un amendement plein de bon sens et inspiré par une indiscutable expérience de terrain se voie ainsi repris.

Certains majeurs protégés, notamment dans les EHPAD, connaissent des difficultés pour accéder le plus librement possible à des liquidités ainsi qu'à leur compte bancaire. L'amendement que nous nous apprêtons à adopter – à l'unanimité, vraisemblablement – devrait améliorer la situation.

Je vous assure, madame la garde des sceaux, qu'il en existe beaucoup d'autres – dont certains ont été repoussés –, non moins significatifs et intéressants, sur lesquels vous auriez pu vous pencher. Mais il n'est jamais trop tard pour bien faire ! *(Sourires.)*

(L'amendement n° 879 est adopté et l'amendement n° 137 tombe.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 5.

M. Jean-Louis Masson. Par le biais de cet amendement, nous proposons de supprimer les alinéas 25 à 30. Le seul contrôle préalable que le projet de loi conserve est celui du conseil de famille. Or la constitution d'un conseil de famille est facultative s'agissant des majeurs sous tutelle. Dès lors, certains tuteurs seraient tenus de lui demander une autorisation, d'autres non.

Il résulterait de ces dispositions une hétérogénéité des modalités de contrôle des personnes protégées, sans que cela soit justifié par un critère objectif ou un motif d'intérêt général, avec le risque de méconnaître le principe constitutionnel d'égalité devant la loi.

(L'amendement n° 5, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 171.

M. Philippe Latombe. Défendu.

(L'amendement n° 171, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 877.

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Il s'agit d'un amendement de cohérence visant à rendre facultative l'autorisation du juge ou du conseil de famille avant la conclusion d'une convention d'obsèques au bénéfice d'un majeur protégé.

(L'amendement n° 877, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 8, amendé, est adopté.)

Article 8 bis

(L'article 8 bis est adopté.)

Article 8 ter

(L'article 8 ter est adopté.)

Article 8 quater

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 574, tendant à la suppression de l'article.

M. Thibault Bazin. La loi du 5 mars 2007 a établi le principe directeur selon lequel la durée des mesures de protection ne peut excéder cinq ans, dans une perspective de retour à l'autonomie des personnes concernées et par respect du principe de nécessité.

Par exception, lorsque les personnes bénéficient d'une mesure de tutelle et que le certificat médical établi par le médecin inscrit sur la liste du procureur de la République mentionne que les données de la science ne permettent pas de prévoir une évolution de la situation de la personne, le juge peut prononcer, par décision spécialement motivée, une mesure pour une durée supérieure mais ne dépassant pas dix ans à l'ouverture, et jusqu'à vingt ans lors du renouvellement.

Depuis 2015, la loi de modernisation et de simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures prévoit que les mesures de curatelle et de tutelle renouvelées pour une durée supérieure à dix ans avant l'entrée en vigueur de cette loi doivent faire l'objet d'un renouvellement avant l'expiration d'un délai de dix ans à compter de cette entrée en vigueur, soit en 2025.

Cet article 8 *quater*, introduit par la commission des lois, aura pour conséquence d'allonger de dix années supplémentaires les mesures évoquées ci-dessus. Ces mesures sont contraires aux dispositions de droit international sur le respect et la garantie des droits et libertés des personnes protégées. Seul le juge des tutelles, garant des droits et libertés des personnes protégées, est habilité à prononcer et à renouveler, à titre exceptionnel et sur décision spécialement motivée, une mesure de protection pour une durée plus longue.

Je vous renvoie également aux nombreuses contributions au rapport de mission interministérielle, dont celle du docteur Véronique Lefebvre des Noëttes, qui relève des carences des certificats puisqu'aucune exigence ni compétence spécifique de ces médecins n'est requise, ce qui donne lieu « à l'élaboration de certificats peu contributifs [...] sans possibilité de décrire l'état de vulnérabilité et sans retentissement sur l'exercice des droits civils, les capacités à décider pour soi-même, alors même que [ce certificat] doit

être circonstancié ». C'est pourquoi le Défenseur des droits recommande le suivi d'une formation pour les médecins habilités.

Le Comité national consultatif des personnes handicapées a rappelé dans ce même rapport que la possibilité actuelle pour le juge de fixer une durée allant jusqu'à dix ans est contraire à l'article 12 de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.

Par conséquent, l'allongement supplémentaire prévu par ce nouvel article porte gravement atteinte au droit des personnes protégées. C'est pourquoi j'en demande la suppression.

(L'amendement n° 574, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 8 quater est adopté.)

Articles 9 à 11 bis

(Les articles 9, 9 bis, 9 ter, 10 ter A, 10 ter, 11 et 11 bis sont successivement adoptés.)

Article 12

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements de suppression, n°s 433, 479, 571 et 815.

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 433.

M. Philippe Gosselin. Il est défendu.

M. le président. La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour soutenir l'amendement n° 479.

Mme Elsa Faucillon. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 571.

M. Thibault Bazin. Nous abordons ici un sujet majeur : cet amendement vise à revenir sur la suppression de la phase de conciliation dans la procédure de divorce contentieux, envisagée par l'article 12 du projet de loi.

Cette phase est précieuse en pratique pour permettre au juge d'apprécier la situation des époux. Elle est également importante en ce qu'elle permet parfois d'éviter des divorces.

Le nombre des ordonnances de non-conciliation n'est pas pertinent pour apprécier l'importance de la conciliation. En effet, les amoureux des statistiques de la justice que vous êtes sans doute ne doivent pas se laisser tromper : ce n'est pas le nombre des ordonnances de non-conciliation qui est intéressant, mais le nombre des cas dans lesquels le divorce n'est pas prononcé. Au désistement des parties proprement dit – 9 102 en 2014 –, il faut ajouter les cas de rejet de la demande – 1 868 en 2014 –, de radiation – 6 025 en 2014 –, de caducité – 5 018 en 2014 – et les autres décisions que le divorce ou la séparation de corps – 8 726 en 2014 –, soit au total 30 739 cas en 2014, ce qui est loin d'être négligeable lorsque l'on tient compte des problèmes financiers et familiaux engendrés par les divorces.

En outre, même dans le cas où la procédure conduit au divorce, l'audience de conciliation est une phase essentielle d'une procédure de divorce contentieux : elle va en effet

permettre d'organiser la vie du couple et de la famille pour les mois qui courent avant l'audience définitive devant le juge qui prononcera le divorce.

L'affirmation du caractère exclusivement judiciaire du divorce est aujourd'hui une priorité, non seulement pour protéger l'enfant et les époux, spécialement celui qui subit le divorce soi-disant consenti, mais aussi pour remettre le juge à sa juste place. Une bonne administration de la justice dépend précisément du respect des équilibres fondamentaux et des principes sur lesquels repose notre législation.

La mission et la charge des notaires sont à la fois importantes et estimables, mais la mission du notaire n'est ni de juger, ni d'évaluer la qualité des consentements, ni d'ordonner une enquête, ni de fixer le montant d'une pension alimentaire, ni de prononcer une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée.

Un autre risque est d'augmenter les contentieux financiers post-divorce.

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

M. le président. La parole est à M. Serge Letchimy, pour soutenir l'amendement n° 815.

M. Serge Letchimy. Il est défendu.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Avis défavorable.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Cet article est essentiel. Il fait l'objet de craintes ou de contestations, mais je voudrais ici redire pourquoi nous avons souhaité inscrire ces dispositions dans la loi : nous voulons une procédure plus simple, plus rapide, plus cohérente, protectrice des droits, pour les couples qui s'orientent vers un divorce qui ne se fait pas par consentement mutuel.

Même si nous supprimons l'audience « de conciliation », qui ne concilie rien du tout,

le juge conservera son rôle de conciliation, notamment grâce à l'audience sur les mesures provisoires, qui interviendra en début de procédure. C'est un point essentiel. De même, pour inciter les parties à recourir à des fondements de divorce moins conflictuels, nous avons, à la suite d'un dialogue avec les avocats, décidé que le demandeur n'aurait pas à indiquer le fondement de sa demande de divorce dès la saisine du juge : il pourra le faire plus tard. La saisine immédiate en divorce pour faute sera même impossible, afin d'imposer un délai de réflexion.

Les équilibres résultant des précédentes réformes sont donc conservés. Les parties pourront s'exprimer devant le juge et mener une conciliation, notamment en ce qui concerne les enfants, mais cela sans que les griefs ne soient abordés.

Ces changements importants – qui concerneront plus de 50 000 couples chaque année – visent, je l'ai dit, à accélérer la procédure : tous les couples se plaignent des délais excessivement longs d'une procédure de divorce conflictuelle.

Les demandeurs éviteront aussi, dans bien des cas, de payer les frais d'huissier pour deux convocations; les greffes n'auront plus à gérer des dossiers pendant les trente et un mois que dure la procédure actuelle. Nous estimons que la durée des divorces sera ainsi diminuée de moitié.

Cette disposition me semble donc extrêmement profitable pour le justiciable. Je m'oppose donc à la suppression de cet article.

M. le président. La parole est à M. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. La diversité des situations en matière de divorce est telle que nul ne saurait y apporter une réponse unique. Mais, à la différence du mariage, le divorce est en général définitif: obtenir une séparation rapidement, très rapidement, voire trop rapidement, est-ce toujours un progrès?

Vous me rétorquerez que quand on en arrive à un divorce conflictuel, c'est souvent que la décision de séparation est irrévocable. Je puis l'entendre, et il faut sans doute modifier un peu la procédure, mais, encore une fois, une grande rapidité est-elle forcément une bonne chose en cette matière?

(Les amendements identiques n° 433, 479, 571 et 815 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 569.

M. Thibault Bazin. En effet, une procédure de divorce peut être trop brève. Dans le cas des divorces par consentement mutuel, le consentement est rarement le même des deux côtés, ce qui peut soulever de vraies difficultés.

L'actuel mouvement de déjudiciarisation favorise les contentieux d'après divorce; on recense d'ores et déjà des remises en cause de divorces contractuels, en raison d'erreurs commises, par exemple – sous l'effet de la précipitation –, dans la déclaration de patrimoine qui a servi de base au calcul de la prestation compensatoire.

Il faut donc insister sur le rôle du juge et sur le caractère judiciaire de la procédure, sans la banaliser. Il faut prendre tout le temps nécessaire pour s'assurer que tout est bien fait, de manière à protéger les deux parties.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Avis défavorable.

Il ne s'agit pas de revenir ici sur les dispositions votées dans la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle, dite « J21 », applicables depuis le 1^{er} janvier 2017.

La nouvelle procédure de divorce par consentement mutuel était très attendue, tant par les justiciables que par les professionnels du droit. Elle montre aujourd'hui des effets très positifs, en termes de célérité d'abord, c'est vrai: lorsque deux parties veulent se séparer, il est aussi de notre responsabilité de les aider à traverser aussi vite que possible ces moments pénibles.

En 2017, ce nouveau dispositif a concerné 70 000 divorces. On peut s'attendre à des chiffres similaires en 2018.

D'ailleurs, monsieur Bazin, vous qui avez cité des statistiques sur ce point, rassurez-vous: les radiations, les caducités ou autres cas de ce genre demeurent évidemment possibles dans les procédures de divorce telles qu'elles sont prévues par l'article 12.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Même avis, pour les mêmes raisons.

(L'amendement n° 569 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 172 et 355.

La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 172.

M. Philippe Latombe. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 355.

M. Antoine Savignat. Je rejoins Mme la rapporteure sur l'efficacité et la rapidité de la nouvelle procédure de divorce par consentement mutuel.

En revanche, lorsqu'il existe des éléments d'extranéité, la signature d'un acte sous seing privé enregistré aux minutes d'un notaire trouve ses limites, puisqu'un certain nombre de pays, dont des pays voisins du nôtre et membres de l'Union européenne, ne reconnaissent pas cette procédure. Cela pose des problèmes pour faire reconnaître l'état d'époux divorcé, mais surtout lorsque, de mauvaise foi, l'un des époux refuse d'exécuter la convention.

Cet amendement vise donc à affiner nos textes. Il faut régler des situations qui, certes, ne sont pas très nombreuses, mais sont aujourd'hui parfaitement inextricables. Ne plongeons pas ces personnes dans de grandes difficultés.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Vous soulevez un sujet sur lequel il existe en effet des marges d'amélioration: le divorce par consentement mutuel sans passage par le juge pose problème dans un certain nombre de pays. Toutefois, Mme la ministre a rappelé en première lecture les discussions engagées par le Gouvernement avec les États membres de l'Union européenne, mais pas seulement, pour parfaire l'efficacité de ce dispositif.

À mon sens, il est plus efficace que les couples utilisent la procédure telle qu'elle existe avant de se présenter devant le juge pour obtenir pleine efficacité de la convention à l'étranger, plutôt que de judiciariser a priori l'ensemble de la procédure. Avis défavorable.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Vous soulevez, monsieur Savignat, une difficulté bien réelle; c'est pourquoi la France travaille beaucoup au niveau européen pour faire évoluer les textes. Lors du dernier conseil « Justice et affaires intérieures », au mois de décembre dernier, nous avons fait adopter le projet de modification du règlement dit « Bruxelles II bis », qui va dans le sens d'une reconnaissance par l'ensemble des États du divorce par consentement mutuel sans passage devant le juge.

Certains États y étaient opposés, comme l'Allemagne, qui, désormais, a cependant rallié le texte commun qui a été rédigé. L'inconvénient que vous soulevez n'existera donc plus au niveau de l'Union européenne si le Parlement vote le texte. Par ailleurs, nous travaillons également beaucoup au niveau international, notamment avec le Maroc, pour faire évoluer cette reconnaissance. L'argument que vous soulevez n'aura donc, je l'espère, plus lieu d'être dans quelque temps.

(Les amendements identiques n° 172 et 355 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 354.

M. Antoine Savignat. Il est retiré.

(L'amendement n° 354 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 567.

M. Thibault Bazin. Le cas de divorce accepté interdit aux époux de revenir en arrière, donc de retirer leur consentement pendant la procédure dès lors qu'ils ont accepté « le principe de la rupture du mariage sans considération des faits à l'origine de celle-ci ». L'alinéa 6 de l'article 12 rend très difficile la pesée de la qualité du consentement et il n'est pas rare d'entendre l'un des époux se plaindre, à l'issue d'un tel divorce, d'avoir été piégé. Toutefois, comment évaluer le caractère libre d'un consentement donné, le plus souvent, en état de choc par celui qui subit le divorce ?

Compte tenu du coût personnel et social des divorces et au vu de leurs conséquences, sur les enfants notamment, le législateur n'est pas dans son rôle lorsqu'il cherche à accélérer les procédures et à supprimer toute possibilité de rétracter son consentement. Mon amendement tend donc à supprimer cet alinéa 6.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Il ne s'agit pas là d'une disposition que nous introduirions avec ce projet de loi. En effet, la loi du 26 mai 2004, qui a introduit ce type de divorce dans le code civil, a expressément prévu que l'acceptation de la rupture du mariage n'était pas susceptible de rétractation, même par voie d'appel. L'article 1123 du code de procédure civile précise bien que, quels que soient sa forme – qu'il s'agisse d'un procès-verbal ou d'une déclaration – et le moment où elle intervient, l'acceptation du principe de la rupture par les époux doit être accompagnée de la mention selon laquelle elle n'est pas susceptible de rétractation, même par voie d'appel, sous peine de nullité. Cette mention expresse permet aux parties de prendre pleine conscience du processus dans lequel elles s'engagent.

Je précise encore que le divorce accepté et un divorce d'accord, dans lequel l'accord des parties ne porte que sur la décision de divorcer. Les effets de la rupture relèvent, quant à eux, de l'office du juge, qui les organisera. Avis défavorable, donc.

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. Fabien Di Filippo.

M. Fabien Di Filippo. Je tiens à soutenir l'amendement de mon collègue. On part du principe que le consentement, lorsqu'il est exprimé, est pleinement éclairé et qu'il faut rechercher un maximum d'efficacité pour que les gens reprennent leur vie. C'est méconnaître la réalité du divorce, qui est l'une des situations les plus traumatisantes que l'on puisse rencontrer dans une vie.

M. Thibault Bazin. Il a raison !

M. Fabien Di Filippo. En effet, le choc subi sur le moment, la pression exercée par l'un sur l'autre, les menaces, le consentement exprimé et la fragilité émotionnelle peuvent faire que la réalité du moment ne soit pas celle de la semaine ou du mois suivants, lorsque la personne reprend ses esprits, voit les choses différemment et apprend de nouveaux éléments quant à ce qui a pu se passer au sein du couple.

Pour ces raisons, et parce que les choses ne sont pas toujours aussi simples, on ne peut pas envisager une procédure qui ne permettrait pas de rétracter un consentement donné en fonction de la vérité émotionnelle et factuelle du moment. Comme l'a très bien exprimé mon collègue Bazin, cela peut susciter un sentiment d'être piégé, qui laisse de nombreuses traces pour la suite, notamment pour l'après-divorce, période qui devrait pouvoir se passer bien et sans contentieux, notamment pour les enfants, qui sont souvent les victimes collatérales de telles séparations.

(L'amendement n° 567 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 568.

M. Thibault Bazin. La volonté d'aller plus vite peut se comprendre, mais l'alinéa 11 peut poser question dans certaines situations. Je ne crois pas qu'il faille abrégé le délai requis dans le cas du divorce pour altération du lien conjugal.

Le projet de loi prévoyait que le point de départ du délai de deux ans ne soit plus, comme aujourd'hui, la date de l'assignation, mais celle de la demande de divorce ou, au plus tard, du prononcé de celui-ci. La loi de 2004 a déjà beaucoup facilité ce cas de divorce, qui permet à l'un des époux de rompre le lien conjugal quand l'autre ne veut pas divorcer. Les conditions de ce divorce permettent de ne pas le considérer comme une répudiation pure et simple. Il faut cependant faire attention car, à force de glisser, en droit français, vers la répudiation, il deviendra de plus en plus difficile de justifier les refus d'exequatur de décisions étrangères de répudiation. Nous devons avoir cette question à l'esprit lorsque nous examinons les cas français.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Défavorable. Il ne s'agit pas ici de répudiation.

(L'amendement n° 568, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 722.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement tend à réaffirmer le principe de l'audience de conciliation préalable devant le juge des affaires familiales, dont l'utilité est vantée par tous les praticiens et qui permet une meilleure mise en état pour commencer la procédure.

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. Vous remettez en cause l'intégralité de l'article que nous proposons.

(L'amendement n° 722 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 570.

M. Thibault Bazin. Madame la ministre, vous voulez supprimer la possibilité dont dispose le juge du divorce de prononcer des mesures d'urgence. Or, l'article 257 du code civil reste utile aujourd'hui, en ce qu'il permet d'obtenir des mesures d'urgence dans le cadre même de la procédure de divorce.

Pour justifier votre position, vous faites valoir que les mesures prononcées sur le fondement de ce texte pourraient être, en cas de suppression, obtenues dans d'autres cadres procéduraux, notamment l'ordonnance de protection.

Il n'est pas bon, toutefois, d'ôter au juge saisi du divorce la possibilité de prendre, dès la requête initiale, des mesures d'urgence sur la résidence séparée ou les mesures conservatoires, avant même les mesures provisoires décidées pendant l'audience de conciliation. Il est important, en effet, que le juge du divorce conserve ce pouvoir.

L'ordonnance de protection offre apparemment une procédure plus rapide, mais c'est occulter le fait qu'en cas de violences conjugales, bien souvent, la victime n'ose rien dire, qu'elle est mal informée et que le juge du divorce peut avoir, en pareille situation, un rôle à jouer.

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. Même avis. Il me semble qu'en cas de violences conjugales, le dispositif d'ordonnance de protection sera plus efficace que les restrictions que vous proposez.

(L'amendement n° 570 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 286.

M. Philippe Latombe. Il est défendu.

(L'amendement n° 286, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 12 est adopté.)

Article 12 bis A

(L'article 12 bis A est adopté.)

Article 12 bis

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 572, tendant à la suppression de l'article 12 bis.

M. Thibault Bazin. Il est défendu.

(L'amendement n° 572, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 12 bis est adopté.)

Article 12 ter

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 573, tendant à la suppression de l'article 12 ter.

M. Thibault Bazin. Madame la ministre, vous avez maintenu l'article 12 bis, mais le fait de permettre la signature électronique ôterait la dimension symbolique de la signature manuscrite, ce qui n'est pas rien dans le cas d'un divorce qui, comme l'a dit tout à l'heure M. Di Filippo, peut être très traumatisant. C'est du reste pour cette raison que la loi de 2016 a cru bon d'exclure, expressément, à l'article 1175 du code civil, la signature électronique dans ce cas. Là au moins, vous pourriez faire un effort dans le sens de l'humanisation de notre justice.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Le présent article fait écho à une demande des professionnels, notamment des avocats, formulée dans le cadre des auditions, en vue de plus d'efficacité et de pragmatisme lors de la signature des différents documents. De fait, les avocats arrivent chez le notaire avec une pile de documents qu'il faut signer et parapher à chaque page, alors que les notaires utilisent la signature électronique.

Nous avons prévu un mécanisme tout à fait encadré, qui permet certes de recourir à une signature électronique, mais en présence des parties. Il n'est en effet pas question que ces dernières signent leur convention à distance – ce n'est absolument pas l'objet de ce texte. La situation doit être la même pour les deux professionnels qui signent les conventions. Avis défavorable, donc.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Même avis. Il ne s'agit que d'un outil, mais qui doit évidemment être utilisé en présence des personnes concernées.

(L'amendement n° 573 n'est pas adopté.)

(L'article 12 ter est adopté.)

Article 13

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 465 et 723, tendant à la suppression de l'article 13.

La parole est à Mme Elsa Faucillon, pour soutenir l'amendement n° 465.

Mme Elsa Faucillon. Cet amendement tend à supprimer l'article 13. Le Gouvernement souhaite réduire le délai de jugement grâce à des échanges qui s'effectueront de manière

complètement dématérialisée. La dématérialisation appelle des arguments de fond. Elle pose en effet des questions en termes d'égalité d'accès à l'outil numérique, à la connexion, à la maîtrise de l'outil, mais aussi à la maîtrise de l'écrit, ainsi que quelques interrogations techniques, car cette procédure aura lieu de manière dématérialisée par l'intermédiaire du portail de la justice.

Compte tenu de la réalité du parc informatique et des outils numériques du ministère et des juridictions, ainsi que des défaillances et des difficultés de développement de dispositifs tels que Cassiopée pour la chaîne pénale, ou des retards dans la mise en œuvre du système Portalis, on peut être, pour le moins, circonspect face à cette dématérialisation à marche forcée des services publics de l'État.

Pour ce qui est de la procédure dématérialisée, l'article 13 permet une dématérialisation pour des petits litiges. Revenant au texte initial, l'Assemblée a étendu la possibilité de recours. Cette procédure suscite des interrogations, car on ne sait pas jusqu'à quel montant on peut parler de petits litiges.

Pour revenir enfin à des arguments techniques avec, sinon une note d'humour – car la question agace beaucoup de gens –, du moins une touche un peu plus légère, l'échec de la dématérialisation de l'obtention de la carte grise sur internet ne peut rendre que très circonspect face à l'idée de nouvelles procédures dématérialisées.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 723.

M. Ugo Bernalicis. Je vais m'efforcer d'anticiper les réponses de la rapporteure et de la ministre, qui nous diront que la dématérialisation se fait à la demande expresse des intéressés : s'ils sont consentants, pourquoi ne pas le faire ? Or, ce n'est pas parce qu'on dématérialise la procédure qu'il faut nécessairement supprimer le principe de l'audience. On peut fort bien dématérialiser de procédure tout en maintenant de principe, sans pour autant obliger à une présence physique.

Il serait intéressant de dématérialiser la procédure pour ceux qui le veulent parce qu'ils ont la capacité technique, les moyens et les connaissances nécessaires, mais que l'audience ait quand même lieu. Je rappelle en effet qu'outre les parties, je peux moi-même, comme Mme et M. Tout-Le-Monde, assister à l'audience pour voir ce qui se passe : c'est le principe de la publicité des débats. Il s'agit certes d'un principe et on peut vouloir que les choses aillent plus vite, mais j'aime bien, pour ma part, que le juge soit dans une pièce et rende sa décision devant tout le monde, même s'il n'y a personne et que la pièce est vide. Sur le principe, en effet, je suis favorable à ce que la décision soit rendue publiquement.

Ce n'est donc pas le principe de la dématérialisation ou de la numérisation en soi qui pose problème, mais le fait que, par ce biais, vous prévoyiez de supprimer les audiences, donc d'augmenter les cadences des décisions de justice, faisant en sorte que le juge jugera uniquement sur pièces, dans son bureau, à la chaîne.

Concernant les injonctions de payer, quelque chose ne va pas. Vous dites que pour la contestation...

Mme Laetitia Avia, rapporteure. C'est dans l'article 14 et non l'article 13 !

M. Ugo Bernalicis. Une partie de l'article 13 concerne la dématérialisation des injonctions de payer, alors ne me dites pas que je raconte n'importe quoi !

Quand vous contestez, si vous acceptez le principe de la dématérialisation, cela se fait également sans audience. Or il faut l'accord exprès des deux parties : comment obtenez-vous cet accord ? Comment savez-vous que l'organisme de crédit et la personne qui conteste sont pour la dématérialisation ? Vous partez du principe que l'organisme de crédit, qui est obligé de dématérialiser son injonction de payer, sera d'accord pour dématérialiser également le contentieux.

M. le président. Merci de conclure.

M. Ugo Bernalicis. Par voie de conséquence, vous demanderez uniquement à celui qui conteste si lui aussi est d'accord avec la dématérialisation : il y a un problème ! Vous voyez bien que vous créez une nouvelle usine à gaz.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. L'article 13 prévoit deux dispositions, l'une portant sur les jugements sans audience, l'autre concernant la dématérialisation : ces deux situations sont différentes et se complètent. L'objectif n'est pas de réduire le délai de jugement mais de prendre en considération une situation existante, en l'occurrence les jugements sans audience, pour mieux l'organiser dans notre droit.

Dans ces cas de figure, en effet, de nombreuses parties ne font pas valoir leurs droits. Une audience oblige en effet les parties à prendre des demi-journées de congé et à attendre au tribunal pour faire entendre leur affaire. Or tous les praticiens et les usagers du droit savent parfaitement que la pratique des dépôts de dossiers est fréquente. Cela n'est donc pas préjudiciable pour les parties.

Monsieur Bernalicis, vous parlez de la transparence de l'audience : nous sommes ici en matière civile, pas en matière pénale !

M. Ugo Bernalicis. Et alors ?

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Le juge ne rend aucune décision en audience publique : le jugement est rendu aux parties. Le procès est l'affaire des parties en matière civile : celles-ci ne se déplacent pas pour entendre le délibéré rendu sur telle ou telle affaire ! Cela n'a pas lieu aujourd'hui et n'aura pas lieu demain car il n'est pas question ici de justice pénale mais, je le répète, de justice civile.

Vous avez soulevé la question des « petits » litiges – j'utilise ce qualificatif, même s'il ne me sied pas forcément, car c'est celui employé dans le règlement européen. Il s'agit bien des contentieux dont le montant est inférieur à 5 000 euros.

Par ailleurs, l'accès au numérique et à la dématérialisation est-il inégal selon les parties ? Non ! Si une partie n'a pas accès au numérique – soit par illettrisme, soit parce qu'elle se trouve dans une zone blanche – ou souhaite maintenir le traitement physique de son dossier, alors il n'y aura pas de traitement sans audience, pas de traitement dématérialisé. Nous ne forçons pas les gens à utiliser des procédures dématérialisées, mais nous leur en donnons l'opportunité. Cela reposera toujours et uniquement sur l'initiative expresse des parties. Ce dispositif ne peut être imposé à qui que ce soit. Avis défavorable.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Je ne saurais mieux dire ! Même avis.

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

M. Jean Terlier. Cette disposition du projet de loi est essentielle. Je ne comprends pas vos réticences sur cette mesure, monsieur Bernalicis. La tenue de procès sans audience ne peut se faire qu'à la demande des parties. De plus, lorsque le juge estimera qu'il n'est pas suffisamment informé et qu'il a besoin d'un certain nombre de documents, il demandera la tenue d'une audience. Des garde-fous sont donc prévus.

Sur le plan pratique, un véritable bénéfice en est attendu pour les justiciables. Je vous invite à vous rendre dans les audiences portant sur les litiges du quotidien tenues par le tribunal d'instance de votre circonscription.

M. Ugo Bernalicis. Je croyais que ce n'était pas du pénal !

M. Jean Terlier. Vous y verrez ces parties, qui ne sont assistées par aucun avocat, attendre pendant des heures. Lorsque leur tour arrive, elles se rendent compte qu'elles se sont déplacées pour une simple demande de renvoi ou de dépôt de pièces. Elles perdent ainsi des demi-journées alors qu'elles pourraient accepter que ces procédures se déroulent sans nécessité de se rendre au tribunal, de manière totalement dématérialisée. C'est dans leur intérêt, puisque cela leur évite de perdre du temps inutilement en se rendant à une audience. C'est vraiment une mesure de bon sens, entourée d'un double garde-fou : l'accord des parties et le fait que le juge peut *in fine* entendre les parties s'il le souhaite.

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

M. Ugo Bernalicis. Tout d'abord, je pensais que cela ne servait à rien de se rendre dans un tribunal d'instance : Mme la rapporteure nous a dit que cela ne présentait aucun intérêt puisque ce n'était pas du pénal. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Depuis le début, je vous parle de l'audience !

Mme Laetitia Avia, rapporteure. J'ai dit que le tribunal ne rendait pas de délibéré : un peu de bonne foi !

M. Ugo Bernalicis. Essayez vous-même d'être de bonne foi ! (*Mêmes mouvements.*)

M. le président. Laissons M. Bernalicis s'exprimer, s'il vous plaît. Seul M. Bernalicis a la parole.

M. Ugo Bernalicis. Je n'ai aucune difficulté avec la dématérialisation ! Si vous vouliez vraiment mettre celle-ci en avant et permettre à tous de travailler sur un ordinateur ou une tablette, vous ne conditionneriez pas la dématérialisation à l'absence d'audience.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Ce n'est pas ce que nous proposons !

M. Ugo Bernalicis. Permettre la dématérialisation avec audience vous pose-t-il problème ? Les parties numérisent leurs pièces, les diffusent à tous, et si elles veulent ne pas se rendre sur place à l'audience, alors il suffit tout simplement de le leur permettre ! Notre collègue Terlier a pris l'exemple d'un étudiant qui, ayant loué un logement, cherche à récupérer sa caution. Cette personne déménage pour étudier ailleurs ou parce que son environnement professionnel change et s'adresse au tribunal d'instance du lieu où elle habitait pour obtenir le remboursement de la

caution. Que fait aujourd'hui cette personne si elle souhaite que le jugement soit rendu en son absence à l'audience publique ? Elle envoie un courrier au juge pour l'informer qu'étant à l'autre bout de la France, elle ne sera pas disponible, mais qu'il dispose de toutes les pièces. Et le juge accepte de traiter le dossier, donnant d'ailleurs souvent gain de cause à la personne s'il a toutes les pièces en main. On peut déjà le faire ! (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

M. Jean Terlier. Mais non !

M. Ugo Bernalicis. Vous posez des conditions et imbriquez un certain nombre de dispositifs, alors que ce n'est pas prévu. (*Mêmes mouvements.*)

Le juge peut le faire et, dans bien des cas, il rend un délibéré alors que les personnes ne sont même pas présentes ! Je crois que vous confondez les choses. Vous conditionnez la dématérialisation au fait qu'il n'y ait pas d'audience.

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Non !

M. Ugo Bernalicis. Vous détricotez ce qui était le cœur de notre justice d'instance, à savoir le principe de l'audience publique.

(*Les amendements identiques n°s 465 et 723 ne sont pas adoptés.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 587 et 252, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Jean-Philippe Nilor, pour soutenir l'amendement n° 587.

M. Jean-Philippe Nilor. En préambule, je me dois de rappeler que la notion de « petit litige » est une notion relative car un petit montant n'affecte pas de la même manière le portefeuille d'une personne déjà en difficulté financière.

L'article 13, tel qu'il est rédigé, permet aux parties d'obtenir une décision sans audience. Il serait désormais possible dans les procédures, sans représentation obligatoire et dès lors que les parties ont donné leur accord, qu'une décision soit rendue sans aucune audience et seulement après un simple échange dématérialisé d'écritures.

Certes, le texte prévoit que le juge pourra décider de la tenue d'une audience s'il estime qu'il n'est pas possible de rendre une décision sur la base des seuls échanges écrits ou si l'une des parties en fait la demande. Mais ce texte prévoit aussi que le juge pourra rejeter la demande faite par les parties s'il estime qu'une audience n'est pas nécessaire. S'il est vrai que ce refus doit être spécialement motivé, il n'est pas possible de laisser une telle décision à la seule appréciation du juge.

D'autre part, le fait qu'un recours soit possible n'est pas suffisant. En effet, non seulement ce recours ne peut être fait indépendamment du recours sur le fond mais, en outre, les parties auront déjà été privées d'un échange verbal en première instance. L'oralité a toute son importance dans la défense, même dans le cadre d'une procédure civile.

Par ailleurs, le texte tend à assimiler la procédure orale à de la procédure entièrement écrite, ce qui suppose un pré-requis, que vous avez tendance à négliger : maîtriser l'écrit. Or tout le monde ne le maîtrise pas. Ce texte ne tient pas compte des taux importants d'illettrisme dans certains territoires ou affec-

tant certaines populations. Je souhaite donc connaître les crédits prévus pour ceux qui ne maîtrisent pas l'écrit et qui se retrouveront en position de fragilité face à ces deux modes de communication, la communication dématérialisée et exclusivement écrite.

M. le président. La parole est à M. Serge Letchimy, pour soutenir l'amendement n° 252.

M. Serge Letchimy. Je serai bref car Jean-Philippe Nilor a rappelé l'essentiel. Je veux insister sur un point concernant le présent amendement : si l'on peut être d'accord sur le principe de la dématérialisation pour désencombrer les tribunaux, puisque tel est l'objectif, il est indiqué très clairement que le tribunal peut, par décision spécialement motivée, rejeter cette demande s'il estime, compte tenu des circonstances de l'espèce, qu'une audience n'est pas nécessaire pour garantir le déroulement équitable de la procédure. Cela a été rappelé tout à l'heure, mais la possibilité que le juge puisse dire non n'est pas évoquée. Le refus de tenir l'audience ne peut être contesté indépendamment du jugement de fond, raison pour laquelle nous sommes favorables à la suppression, non pas de l'article dans son entier, mais des deux dernières phrases de l'alinéa 5.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Tout d'abord, monsieur Nilor, je souscris totalement à vos propos concernant les petits litiges. Vous savez à quel point je souhaite pouvoir donner un avis favorable à l'un de vos amendements mais, en l'occurrence, vous ne m'aidez pas ! J'émetts donc un avis défavorable et je vais vous expliquer pourquoi. Nous n'avons pas suffisamment pris le temps, en première lecture, de restituer la chronologie, et je veux le faire ici : avec ces deux alinéas, c'est vraiment « ceinture et bretelles » pour garantir que personne ne puisse se voir imposer une procédure dématérialisée sans audience. C'est le cœur de ce texte.

Reprenons donc la chronologie. Tout d'abord, pour qu'une procédure soit dématérialisée, il ne faut pas simplement l'accord des parties, comme on peut le constater habituellement dans d'autres textes. En l'occurrence, nous avons prévu une double condition, ce qui est assez exceptionnel : cette faculté est exercée à l'initiative des parties, et lorsqu'elles en sont expressément d'accord. Les parties en font la demande et notifient leur accord de manière expresse.

Par la suite, l'une des parties peut, en cours de procédure, changer d'avis. Dans ce cas, alors que l'on se trouve dans le cadre d'une procédure dématérialisée, l'une des parties dira au juge que finalement elle veut une procédure physique. Le juge étant garant de la bonne administration de la justice et de la bonne tenue des débats, une autre disposition entre en jeu : parce qu'une partie a changé d'avis, après avoir donné expressément son accord et alors que la procédure a été enclenchée à l'initiative des parties, alors le juge estimera s'il faut ou non continuer par voie dématérialisée avec une décision spécialement motivée.

Il ne s'agit donc pas simplement d'une mesure de bonne administration de la justice, laquelle n'aurait pas besoin d'être spécialement motivée, mais bien d'une décision expliquant expressément pour quelles raisons l'on reste dans le cadre de la procédure telle qu'elle a été engagée. C'est important pour garantir la sécurité juridique et la bonne tenue des débats, car on ne peut pas non plus changer d'avis tous les quatre matins. Après l'initiative des parties et après avoir obtenu

leur accord exprès, si l'une d'elles change d'avis, alors le juge accomplit pleinement son office en tranchant. Il indiquera comment, dans le respect des parties, la procédure continuera. Le juge pourra alors estimer qu'il faut en revenir à une audience physique ou, au contraire, en rester à une procédure dématérialisée. Dans les deux cas, sa décision sera spécialement motivée. 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 Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier. J'entends bien que la décision devra être spécialement motivée : cela devrait nous rassurer. Mais pouvez-vous nous préciser quels seraient les fondements d'une motivation spéciale ? Comment peut-on spécialement motiver le refus d'accès au juge dans le contentieux du quotidien ?

M. Serge Letchimy. Très bonne question !

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Cela dépend des cas d'espèce !

M. Serge Letchimy. Vous avez fait une liste ?

M. le président. La parole est à M. Jean-Philippe Nilor.

M. Jean-Philippe Nilor. Je rappelle que les litiges en question n'imposent pas la représentation par un avocat. Comment, sans l'assistance d'un avocat, un justiciable pourra-t-il contester la position du juge au cas où la motivation spéciale de celui-ci ne tient pas la route, soit sur la forme soit sur le fond ? Il ne faut quand même pas oublier que le juge est dans un rapport de force plus favorable par rapport à un contribuable démuné et privé de l'assistance d'un conseil.

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Le juge est dans un rapport de force ? Comment peut-on dire une chose pareille ?

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Je voudrais repréciser à l'attention de M. Nilor et de Mme Untermaier la raison pour laquelle nous vous proposons cette disposition.

Nous sommes partis d'un constat avéré : beaucoup de justiciables renoncent à engager une action dans des litiges portant sur des sommes inférieures à 5 000 euros, considérant que les dépenses qu'ils engageraient dans ce but, ne seraient-ce que les frais de déplacement, sans parler du temps mobilisé, sont trop importantes par rapport à l'enjeu.

C'est en considération de cette réalité concrète que nous voulons donner aux parties, si elles en sont d'accord, la possibilité de choisir une procédure dématérialisée. L'accord des parties sera nécessaire et si l'une des parties se rétracte au cours de la procédure, il reviendra au juge d'en décider.

Vous nous opposez, monsieur le député, que certains justiciables ne maîtrisent pas l'écrit : voilà précisément l'exemple d'un élément sur lequel le juge pourra fonder son appréciation de la situation pour faire droit à la demande de rétractation et motiver sa décision. S'il estime, à l'inverse, que la rétractation a un caractère purement dilatoire, il pourra maintenir la procédure sans audience.

Alors qu'il y a moins d'une heure vous nous faisiez reproche de ne pas saisir le juge, qui seul avait votre confiance – et la mienne, d'ailleurs –, vous ne pouvez pas nous dire maintenant qu'on ne peut pas se fier à la capacité d'appréciation du juge. On ne peut pas tenir à midi un raisonnement inverse de celui qu'on tenait à onze heures. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

M. Jean-Philippe Nilor. Monsieur le président !

M. le président. Vous vous êtes déjà exprimé, monsieur Nilor. je vais donc mettre les amendements aux voix.

(Les amendements n° 587 et 252, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Laetitia Avia, rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 404.

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Précision.

(L'amendement n° 404, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 13, amendé, est adopté.)

Article 14

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements identiques, n° 79, 356, 586 et 725, tendant à la suppression de l'article.

La parole est à Mme Laurence Trastour-Isnart, pour soutenir l'amendement n° 79.

Mme Laurence Trastour-Isnart. Cet article propose un traitement dématérialisé des requêtes en injonction de payer par un tribunal de grande instance à compétence nationale. Centraliser et dématérialiser cette procédure constituerait une erreur qui couperait les justiciables d'un règlement de proximité de ce type de litige. De tels contentieux nécessitent un examen de proximité.

M. le président. La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 356.

M. Antoine Savignat. Cet article pose en effet problème au regard des principes qui régissent notre système judiciaire, notamment ceux imposant la présence d'un juge, le respect du contradictoire et la territorialité de la compétence du juge.

Dans un souci d'efficacité, la procédure de l'ordonnance portant injonction de payer déroge au principe du contradictoire pour des litiges relativement simples, mais, en l'état actuel du droit, ces injonctions sont rendues par le juge territorialement compétent. Cela n'est pas sans importance dans la mesure où, en l'absence de débat contradictoire, le juge doit statuer au regard des pièces qui lui sont soumises mais également en équité. Il a donc besoin de connaître les réalités économiques du territoire sur lequel la décision qu'il va rendre aura vocation à s'appliquer. Un juge à compétence nationale ignorera tout de ces réalités.

Prenons l'exemple tout bête d'associations qui auraient vu une subvention communale diminuer en raison des difficultés de la commune et qui seraient poursuivies par leur fournisseur. Un juge instruit des réalités du territoire pourrait décider de renvoyer les parties à un débat contradictoire pour leur permettre de s'expliquer et de trancher utilement la difficulté.

L'autre problème est bien évidemment posé par les modalités de l'opposition. Celle qui n'a pour but que de demander des délais de paiement sera traitée par la juridiction nationale. Or c'est le cas le plus grave, le plus complexe, car celui qui forme une telle opposition est parfois dans une situation dramatique. Il est de bonne foi ; il ne conteste pas sa dette mais il a besoin d'un délai en raison de la complexité de sa situation, qu'il doit pouvoir expliquer. Il doit pouvoir être entendu par un juge encore plus que celui qui conteste la réalité de la créance.

C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de cet article.

M. le président. La parole est à M. Jean-Philippe Nilor, pour soutenir l'amendement n° 586.

M. Jean-Philippe Nilor. Cet article institue la procédure d'injonction de payer dématérialisée, en créant un TGI spécialisé qui centralisera toutes les requêtes aux fins d'injonction de payer, à l'exception de celles relevant de la juridiction commerciale.

Cette disposition est une manifestation supplémentaire de la restriction que le Gouvernement entend apporter à l'accès au juge et porte de surcroît atteinte au principe du contradictoire que l'opposition tend justement à garantir dans une procédure engagée de façon unilatérale par un créancier. Ces atteintes sont, de surcroît, aggravées par la faculté donnée à la juridiction saisie de l'opposition de statuer sans audience : le jugement sans audience devient la règle lorsque « l'opposition tend exclusivement à l'obtention de délais de paiement ».

Lorsque le justiciable comparait seul – ce qui est l'ordinaire des tribunaux –, la demande de délais de paiement est bien souvent suggérée par le juge faute d'avoir été clairement exprimée par le justiciable.

Il existe par ailleurs un risque important que le jugement des oppositions sans audience, qui à en croire l'article 14, ne constituerait qu'une exception limitée aux demandes de délais de paiement, ne devienne à terme la règle.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 725.

M. Ugo Bernalicis. Je voudrais tout d'abord donner un élément de contexte. Il y a des tas de réformes dont le thème a déjà été discuté par le passé, que ce soit dans cet hémicycle ou dans les administrations centrales. En tout cas, une volonté vient de quelque part, et l'on connaît à peu près le point de départ.

S'agissant des injonctions de payer, le fait de créer une juridiction spécialisée et de tout centraliser et dématérialiser, cela sort à peu près de nulle part. On se demande d'où ça provient, si ce n'est peut-être des organismes de crédit qui y voient un intérêt pour améliorer leur capacité à aller « chercher le pognon » dans la poche des justiciables à qui ils ont prêté, parfois sans avoir tous les éléments du dossier. Voilà pour l'élément de contexte.

Vous avez reculé en disant que le justiciable personne physique ne serait pas obligé de passer par la dématérialisation. J'espère que cela se traduira dans la réalité et que ce sera simple pour celui qui ne veut pas passer par la dématérialisation, et qu'il ne souffrira pas de délais de paiement.

Je me suis laissé dire, par un certain syndicat de magistrats – et pas le plus contestataire –, que le magistrat disposerait d'environ trois minutes pour traiter chaque dossier. Allez !

Admettons qu'on se soit trompé et qu'il disposera de deux fois plus de temps, soit six minutes pour aller vérifier les clauses des contrats, par exemple. On voit bien qu'il y a là une mécanisation, une robotisation et qu'on réduit drastiquement l'office du juge en en faisant un personnel administratif qui va classer ça et puis, « En avant Guingamp! », comme je dis bien souvent, à l'instar de certains supporters.

Vous allez m'opposer que, y compris pour les délais de paiement, ça se fera avec audience et au tribunal d'instance le plus proche. Bravo! Nous vous avons fait reculer, cela prouve que la bataille porte ses fruits, et je pense qu'elle doit se poursuivre en la matière. C'est pour cela que je m'enorgueillissais d'avoir mené cette bataille, avec d'autres, dans l'hémicycle. J'espère que vous allez continuer à reculer, y compris après le passage au Sénat.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Il est évidemment défavorable à la suppression de l'article. Je souhaite rappeler que la procédure visée est déjà dans sa première étape non contradictoire puisque c'est sur requête que l'on obtient une injonction de payer.

Cela étant, j'entends vos arguments et j'admets ce besoin de proximité dans l'analyse des dossiers, notamment au stade de l'opposition. C'est à ce stade, en effet, que les parties sont amenées à exposer leur situation, et il est vrai qu'un juge territorialement compétent est mieux à même de l'apprécier.

C'est pourquoi les groupes La République en marche et MODEM présenteront un amendement visant à ce que la juridiction territoriale soit compétente pour l'ensemble des oppositions, et non pas uniquement celles portant sur les délais de paiement. Ce serait aussi une simplification de la procédure, qui ne distinguerait plus le traitement des oppositions tendant à obtenir des délais de paiement de celles fondées sur des éléments de fond. Il s'agirait donc d'une procédure unique: injonction de payer sur requête auprès de la juridiction nationale et contentieux de l'opposition confié à la juridiction territorialement compétente.

M. Serge Letchimy. C'est une avancée!

Mme Laetitia Avia, rapporteure. C'est une avancée qui résulte de nos débats en première lecture et de l'ensemble de nos discussions, qui ont mis en exergue le risque que ce système double s'avère excessivement complexe pour les justiciables. C'est pourquoi nous avons évolué sur ce point.

Si nous sommes donc défavorables à ces amendements, nous sommes d'accord sur le principe.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Nous parlons d'un phénomène important puisqu'à peu près 470 000 injonctions de payer sont délivrées chaque année, dont 4 % font l'objet d'une opposition, soit un contentieux relativement faible au regard de la masse d'injonctions de payer.

Comme vous le savez, nous avons un système en deux temps: celui de la délivrance de l'injonction de payer et celui de l'opposition. Nous avons distingué ces deux temps pour accélérer le premier et respecter dans le second et le contradictoire et la territorialité. La délivrance des injonctions de payer, traitée aujourd'hui de manière non contradictoire dans les 307 tribunaux d'instance, sera centralisée au

sein d'un tribunal national, la juridiction des injonctions de payer, ce qui nous permettra de gagner en simplicité et en rapidité.

En revanche, dès lors qu'il y aura opposition, même tendant à obtenir des délais de paiement – le texte sera modifié en ce sens tout à l'heure –, on en reviendra au tribunal territorialement compétent et au contradictoire.

Je crois que c'est une amélioration significative de ce système. Elle résulte des discussions que nous avons eues et je voudrais d'emblée rassurer M. Bernalicis: quand je discute, je n'ai pas l'impression de reculer, mais d'avancer. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. Quatre orateurs souhaitent prendre la parole, MM. Terlier, Latombe, Savignat et Bernalicis.

La parole est à M. Jean Terlier.

M. Jean Terlier. Mme la ministre a été très claire mais je souhaite revenir sur une sorte de confusion qui, à ce stade de notre discussion, perdure.

D'une part, il y a la procédure, la phase préparatoire à la contestation devant le tribunal. Le justiciable se présente avec ses petits papiers et son bail pour demander une ordonnance portant injonction de payer suite au non-paiement d'un mois de loyer par son locataire. Aujourd'hui, cher collègue, il n'y a pas de débat contradictoire lors de la présentation des pièces devant le juge territorialement compétent, et il n'y en aura pas davantage, demain, lorsque ces pièces seront présentées devant la juridiction nationale. Le juge n'a au demeurant pas à apprécier les spécificités locales. Si le loyer n'est pas payé, il y a ordonnance portant injonction de payer et ce ne sont pas les spécificités locales qui conduiront le juge à décider qu'il ne doit pas la délivrer.

D'autre part, lors de la deuxième phase – la procédure de contestation de l'injonction à payer –, le juge redeviendra compétent pour apprécier si le paiement est justifié ou non et s'il convient d'accorder un délai de paiement au locataire qui n'aurait pas réglé son loyer. Le contradictoire aura donc lieu.

Je remercie M. Savignat qui nous a permis d'avancer quant à l'appréciation des délais de paiement, laquelle doit relever du juge territorialement compétent. Nous avons entendu son argument et les amendements qui suivront permettront de satisfaire cette demande.

Non, monsieur Bernalicis, il n'y a aucune reculade: lorsque des amendements sont pertinents et intelligents, nous les reconnaissons, comme c'est en l'occurrence le cas avec l'appréciation du juge de proximité, et nous devons les satisfaire.

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

M. Philippe Latombe. Nous avons déjà discuté de cette question dans l'hémicycle en première lecture et nous avons soutenu une telle évolution. Pour avoir très souvent connu de telles situations sur le plan professionnel, je sais qu'une simplification était nécessaire et cette mesure le permet.

Restait donc la question des oppositions aux ordonnances, notamment en ce qui concerne l'obtention de délais de paiement. Que vous acceptiez de la traiter fera de cet article un article simple, utile, efficace tout en permettant un débat contradictoire sur les oppositions: dans un certain nombre de cas, il faut pouvoir se rendre devant le juge pour

organiser des délais de paiement en tenant compte des capacités de remboursement de la partie qui ne conteste pas l'existence de la dette mais le délai de son règlement.

C'est pourquoi nous avons déposé, avec le groupe La République en marche, un amendement à ce propos, et nous nous félicitons de l'avis favorable qu'il recueillera. Dès lors, nous nous opposons fermement à ces demandes de suppression de l'article 14.

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

M. Antoine Savignat. Je considère également que l'évolution proposée constitue une avancée – j'ai soutenu l'amendement n° 357 dès lors que je n'étais pas certain de l'adoption des vôtres. Reconnaître que l'on s'est trompé, c'est en effet selon moi faire preuve d'intelligence, et je ne vois évidemment aucun inconvénient à la modification envisagée.

Je maintiens toutefois mon argument, donc mon amendement concernant l'ordonnance initiale. M. Terlier a pris un excellent exemple avec un locataire qui ne paie pas son loyer et un bailleur qui le réclame par ordonnance portant injonction de payer. Le magistrat qui connaît son territoire connaît aussi les marchands de sommeil qui y prospèrent : il sait où ils sont et il sait qu'il ne faut pas systématiquement faire droit car il connaît son contentieux. (*M. Ugo Bernalicis applaudit.*) Dans ce cas, il peut en effet refuser l'ordonnance. Dans le fonctionnement de nos institutions, l'ancrage local du magistrat est l'une des raisons d'être de sa compétence territoriale. C'est particulièrement important en termes d'équité.

Encore une fois, je vous remercie de l'avancée sur les oppositions.

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

M. Ugo Bernalicis. Je souscris aux propos de notre collègue Savignat, notamment en ce qui concerne les bailleurs.

Concrètement, pourquoi garder une juridiction spécialisée ? Parce qu'il y a 470 000 dossiers et que la plupart concerne des organismes prêteurs, des organismes de crédit qui, eux, ont envie que les procédures soient plus rapides qu'elles ne le sont devant le tribunal d'instance. Leur *lobbying* a dû être excellent pour parvenir à la création d'une juridiction spécialisée ! En effet, *in fine*, le juge passera moins de temps sur chaque dossier, il analysera moins les clauses écrites en petits caractères en bas de page ; or, c'était, là aussi, le travail du juge d'instance.

Par ailleurs, comme tout juge, s'il veut du contradictoire – même si telle n'est pas la norme dans la première phase – il peut l'organiser, il peut demander aux parties de venir. Soit vous le cantonnez à une action automatique, robotisée – c'est ce que vous êtes en train de faire – soit nous pourrions envisager d'étendre son office et de renforcer son pouvoir à faire la part des choses.

Le juge d'instance, cela a été dit, connaît les marchands de sommeil sur son territoire, il connaît ces prêteurs locaux dont les clauses contractuelles sont parfois un peu exorbitantes.

Vous faites état d'environ 20 000 oppositions – 4 % des 470 000 demandes –, ce qui est assez peu. Or ce sera encore moins à l'avenir ! C'est précisément parce que c'est peu qu'il faut éviter de mécaniser et d'automatiser les choses ! Nous savons comment cela se passe ! Lorsque l'on est en situation d'infériorité et de faiblesse après avoir souscrit à un crédit à la

consommation, que l'on vous demande de payer, votre premier réflexe n'est pas de contester : vous rentrez dans votre coquille et vous vous dites que vous allez payer.

Oui, les oppositions ne sont pas assez nombreuses et il faudrait qu'il y en ait plus en cette matière ! Le juge d'instance doit faire son office dès l'injonction, notamment en examinant profondément les clauses des dossiers.

L'objectif que vous poursuivez est clair et nous ne pouvons pas le partager. Tant mieux si, lors de l'opposition, en toute matière, une audience a lieu, mais nous restons opposés au principe général.

M. le président. La parole est à M. Jean-Philippe Nilor, qui souhaite ajouter un mot.

M. Jean-Philippe Nilor. Je vous remercie de me donner la parole.

Monsieur Terlier, nous méritons un peu plus de respect que vous ne nous en accordez. Lorsque vous dites que les amendements de l'opposition, s'ils sont intelligents, sont acceptés, vous estimez que nous ne sommes pas très intelligents, car peu de nos amendements sont acceptés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. Ugo Bernalicis et Mme Elsa Faucillon applaudissent aussi.*) Je prends cela comme une attaque en règle, un manque de respect et une marque d'arrogance.

M. Raphaël Schellenberger. Voilà un rappel au règlement !

M. Jean-Philippe Nilor. Je pose à nouveau ma question : *quid* des aides concrètes apportées à ceux qui ne maîtrisent pas l'écrit, à tous ceux qui peuvent se tromper ou se rétracter, la rétractation ayant des vertus, comme je l'ai démontré, non sans éclat : après sept ans au Parlement, j'ai retiré pour la première fois deux amendements consécutivement. On a le droit de changer d'avis, madame la rapporteure et tant mieux si c'est l'intelligence qui prime !

Aucune disposition n'est donc prévue pour accompagner et aider ceux qui peuvent être lésés dans ce type de procédure et qui éprouvent des difficultés faute de maîtriser l'écrit – je ne parle donc même pas de l'accès au numérique !

(*Les amendements identiques n° 79, 356, 586 et 725 ne sont pas adoptés.*)

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements, n° 623, 846, 175, 629 et 357, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 623 et 846 sont identiques, de même que les amendements n° 175 et 629.

La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 623.

M. Philippe Latombe. Le traitement des oppositions était en effet différent selon qu'elles concernaient les délais de paiement ou d'autres motifs. Comme nous l'avons dit en première lecture, l'uniformisation nous paraissait être la meilleure solution.

Je rejoins ce que vous dites, cher collègue : des justiciables sollicitant des délais de paiement peuvent ne pas maîtriser suffisamment l'écrit pour sortir de certaines situations complexes. Prenons l'exemple d'un salarié ayant souscrit un crédit à la consommation qui perd son emploi, a besoin de plusieurs mois pour se remettre en selle et s'installe comme

auto-entrepreneur avec des revenus désormais irréguliers. Il ne conteste pas sa dette mais il demande simplement à bénéficier de délais de paiement faute de pouvoir la régler. Il fallait donc pouvoir aller devant le juge pour lui expliquer oralement la raison d'être de la demande de délais de paiement. S'agissant des injonctions à payer, l'oralité intervient à ce moment-là, lors des oppositions, pas au moment de la demande.

Qu'une demande formulée automatiquement soit effectuée auprès d'un tribunal spécialement créé n'a rien de problématique: il importe que l'oralité soit possible au moment de toutes les oppositions, y compris en ce qui concerne les délais de paiement. C'est là que les juges peuvent faire des propositions pour solder intelligemment la dette et dans l'intérêt de l'ensemble des parties. C'est cela que nous avons défendu en première lecture.

Nous nous félicitons qu'un avis favorable soit bientôt formulé à notre amendement, madame la rapporteure, madame la garde des sceaux, et c'est pourquoi nous avons voté contre les amendements de suppression. Une telle avancée permet de bénéficier d'un dispositif simple, utile et efficace pour traiter l'ensemble des dossiers tout en ayant les garde-fous que vous avez souhaités, monsieur le député.

M. le président. La parole est à M. Jean Terlier, pour soutenir l'amendement n° 846.

M. Jean Terlier. Pour aller dans le sens des propos qui viennent d'être tenus, je souligne que l'obtention de délais de paiement relève du contentieux de proximité: le juge peut recevoir les pièces fournies par les parties – créancier et débiteur –, apprécier leur situation financière et octroyer des délais variables, d'un mois à un peu plus d'un an. Cela relève vraiment de l'appréciation du juge, *in concreto*, sur la base des pièces et cela devait toujours relever du contentieux de proximité.

Nous avons donc entendu nos oppositions. Je suis désolé pour les groupes de gauche, mais c'est M. Savignat et le groupe Les Républicains qui, la première fois, ont soulevé ce problème. Il me paraît intéressant de le reconnaître. Il n'est pas question, monsieur Nilor, de dire que vos propositions ne sont pas intelligentes; je tenais simplement à souligner que c'est de l'autre côté de l'hémicycle que nous avons été alertés de ce problème.

Mme Cécile Untermaier. Nous voilà rassurés! (*Sourires*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Latombe, pour soutenir l'amendement n° 175.

M. Philippe Latombe. Je le retirerai si l'amendement n° 623 devait être adopté.

M. le président. La parole est à Mme Jeanine Dubié, pour soutenir l'amendement n° 629.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 8 de l'article 14 et à adapter l'alinéa 9 en conséquence. Nous souhaitons que le traitement des oppositions aux ordonnances portant injonction de payer fasse l'objet d'une audience lorsque l'opposition tend exclusivement à l'obtention de délai de paiement.

M. le président. La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 357.

M. Antoine Savignat. Nous soutenons l'amendement de M. Terlier et retirons celui-ci.

(L'amendement n° 357 est retiré.)

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Je tiens encore une fois à rappeler que nous avons bien saisi, en première lecture, combien cette question des délais de paiement soulevait des problèmes au sein de cet article 14. Compte tenu des préoccupations exprimées par voie d'amendements ou à travers des prises de parole, en première lecture ou aujourd'hui, nous avons jugé nécessaire d'harmoniser le dispositif.

Il ne s'agit pas simplement d'éviter de construire une usine à gaz, mais de ne pas encourager les primes à l'ingéniosité juridique de ceux qui maîtriseraient mieux le système et qui iraient contester au fond au lieu de se limiter aux délais de paiement pour accéder à une juridiction locale quand d'autres, moins au fait de ces mécanismes, demanderaient simplement un délai de paiement sans avoir eu la possibilité de s'exprimer devant un juge. Nous sommes désormais en présence d'un mécanisme unique, protecteur.

J'entends que d'autres contestations se font jour à nouveau mais je tiens à rappeler que la question des délais de paiement était au cœur de nos débats en première lecture. Nous avons trouvé une solution qui devrait faire l'unanimité.

S'agissant de votre question à propos des personnes qui ne maîtrisent pas l'écrit, monsieur Nilor, je rappelle que la procédure d'opposition est orale. L'injonction de payer est effectuée auprès d'une juridiction dématérialisée mais elle n'est pas signifiée par courriel: elle l'est en format papier.

Ce document indique que l'opposition peut être formée devant le tribunal le plus proche du domicile. Autrement dit, le justiciable n'aura plus à se poser la question de savoir s'il doit se rendre au tribunal d'instance ou au tribunal de grande instance puisque nous aurons fusionné ces deux tribunaux, ce qui rendra la démarche encore plus simple.

M. Erwan Balanant. Bravo, bonne remarque!

Mme Laetitia Avia, rapporteure. La commission est donc favorable aux amendements n°s 623 et 846 et défavorable à l'amendement n° 629, qui omet de supprimer l'alinéa 5.

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. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Nous allons voter ces amendements qui améliorent ce dispositif mais nous maintenons notre opposition au principe même de la mise en place d'une juridiction nationale. Derrière cette mesure très technique, il y a une vision politique du système judiciaire. Le nombre colossal de 474 000 injonctions de payer délivrées en 2017 doit nous conduire à nous interroger non sur la manière de rendre leur traitement plus efficace, mais sur l'origine des contentieux sur les créances.

De ce point de vue, l'automatisation de la gestion au niveau national va rendre plus complexe le processus pour les débiteurs alors que la meilleure solution serait de travailler au plus près du terrain pour éviter la multiplication de ces

décisions de justice. Cela, une juridiction nationale ne le permettra pas, d'autant que la logique, qui paraît simple – le débiteur doit payer son créateur –, cache des chaînes parfois plus complexes : la dette d'une personne peut avoir diverses conséquences, dans un sens comme dans l'autre, pour des particuliers comme pour des entreprises, qui peuvent se trouver en difficulté. Il faut prendre le temps, localement et dès le début de la procédure, de réfléchir à la décision de justice.

M. le président. La parole est à M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Compte tenu des explications de Mme la rapporteure, je vais retirer mon amendement n° 629.

(Les amendements n°s 175 et 629 sont retirés.)

(Les amendements identiques n°s 623 et 846 sont adoptés et les amendements n°s 851, 9 et 724 tombent.)

M. le président. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour une explication de vote sur l'article 14.

Mme Cécile Untermaier. Je tiens à indiquer que notre groupe votera cet article, qui constitue à nos yeux une avancée. Vous le voyez, nous avons une approche constructive : lorsque nous votons contre certaines dispositions, c'est que nous avons des motifs pour le faire. Je regrette seulement que vous n'ayez pas intégré l'amendement de mon collègue Letchimy dans la discussion commune avec les amendements qui viennent d'être mis aux voix, car il allait dans la même direction.

(L'article 14, amendé, est adopté.)

Article 16

M. le président. La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 726.

Mme Danièle Obono. Par cet amendement d'appel, nous souhaitons garantir que la réforme de la tutelle et de la curatelle que propose le Gouvernement ne se fasse pas au détriment des droits des personnes protégées, car elles sont par définition en situation de vulnérabilité. Pour cela, nous proposons que le ou la juge ait à intervenir plus fréquemment : l'habilitation partielle n'excéderait pas cinq ans et la durée de l'habilitation générale serait réduite de dix à huit ans. Avec des révisions plus rapprochées, l'institution judiciaire pourrait mieux encadrer les tutelles et les curatelles et la justice serait en mesure d'apporter tout son soutien à ces personnes particulièrement vulnérables.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Comme je l'ai indiqué en première lecture, le dispositif en question est extrêmement récent. Il ne semble pas opportun de lui apporter des modifications à ce stade. Avis défavorable.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Même avis.

(L'amendement n° 726 n'est pas adopté.)

(L'article 16 est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, je vous propose d'examiner l'article 17 avant de lever la séance et vous invite donc, si vous en êtes d'accord, à une certaine concision.

Article 17

M. le président. La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 727.

Mme Danièle Obono. Nous souhaitons empêcher le Gouvernement de privatiser, donc de rendre payant, un service public de la justice actuellement gratuit qui concerne au premier chef des personnes vulnérables, celles qui font l'objet d'une tutelle ou d'une curatelle. Le Sénat a certes souhaité préserver le contrôle par défaut du greffe, mais il a ouvert la voie à des dérogations, ce qui va dans le sens du Gouvernement et ne pose nullement la question des moyens effectifs alloués aux greffes. Cela nous conforte dans notre volonté de proposer la suppression de cet article.

Le Gouvernement prévoit de transférer le contrôle et l'approbation des comptes des tuteurs et curateurs, aujourd'hui assuré par le service public de la justice, à « une personne qualifiée chargée de la vérification et de l'approbation des comptes », à savoir un expert comptable, et selon les cas annexes, au subrogé tuteur, au co-tuteur, ou au conseil de famille, le juge ne statuant sur la conformité des comptes que s'il est saisi par l'une des personnes chargées de la mesure de protection. Cela crée une vulnérabilité juridique supplémentaire.

Nous redoutons que les modalités d'inventaire et de contrôle des comptes, une fois privatisées, répondent à des considérations lucratives plutôt qu'à un véritable souci de protection.

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. Défavorable également. Nous avons mis en place un dispositif pragmatique, de bon sens et complet.

(L'amendement n° 727 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 576.

M. Thibault Bazin. L'ensemble des acteurs de la protection juridique des majeurs convient, à l'unanimité, que répondre à l'obligation d'établissement de l'inventaire est un acte incontournable dans la mise en œuvre de la mesure de protection, dans l'intérêt tant des personnes protégées que de celui des tuteurs et curateurs. Certains parlent même de « clef de voûte » de la protection de la personne. Toutefois, le délai de trois mois pour la remise de l'inventaire est quasiment impossible à tenir, pour diverses raisons. Nous proposons donc de rendre la procédure plus opérationnelle, notamment en confiant au juge le pouvoir d'enjoindre les personnes publiques et privées qui détiennent les informations nécessaires de les communiquer et en maintenant l'intervention d'un professionnel qualifié tout en plafonnant le coût d'intervention.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Défavorable. Nous adhérons aux objectifs que vous poursuivez mais les dispositifs prévus dans le cadre de l'article 17 tel qu'il a été modifié en première lecture me semblent pertinents. À la place du délai de six mois pour l'inventaire des biens du majeur protégé, nous avons prévu une transmission en deux temps : un délai de trois mois pour les biens meubles corporels et un délai de six mois pour les autres biens. Par ailleurs, nous avons établi un dispositif de sanction simple et clair, qui comprend la possibilité de faire appel à un tiers expert, au frais du tuteur.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Défavorable également.

(L'amendement n° 576 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Antoine Savignat, pour soutenir l'amendement n° 358.

M. Antoine Savignat. Je le retire.

(L'amendement n° 358 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 577 rectifié.

M. Thibault Bazin. Le présent amendement tend à rétablir la version initiale du Sénat, afin de déjudiciariser une partie des contrôles des comptes rendus de gestion des personnes protégées. Il est indispensable que les juges des tutelles, garants des libertés individuelles, puissent conserver un pouvoir de contrôle. Or la rédaction adoptée par la commission des lois prive l'autorité judiciaire de toute prérogative en la matière. Par ailleurs, le coût de cette externalisation du contrôle affecterait très lourdement les faibles patrimoines.

(L'amendement n° 577 rectifié, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Paul Molac, pour soutenir l'amendement n° 631.

M. Paul Molac. Le nouvel article 513-1 du code civil prévoit que la personne chargée de vérifier et d'approuver les comptes doit assurer la confidentialité du compte de

gestion. Cet amendement tend à imposer à cette personne qu'elle remette annuellement ce compte de gestion au majeur protégé.

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

Mme Laetitia Avia, rapporteure. Je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, qui est satisfait par l'article 510 du code civil.

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

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Même avis : demande de retrait et, à défaut, avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Paul Molac.

M. Paul Molac. J'accepte de retirer mon amendement.

(L'amendement n° 631 est retiré.)

(L'article 17 est adopté.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion, en nouvelle lecture, 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 douze heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

SERGE EZDRA