

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019**

155<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du lundi 18 février 2019**

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



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

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE MME ANNIE GENEVARD

### 1. Programmation 2018-2022 et réforme pour la justice- Renforcement de l'organisation des juridictions (p. 1487)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 1487)

M. Jean Terlier  
 M. Stéphane Peu  
 M. Erwan Balanant  
 M. David Habib  
 M. Pascal Brindeau  
 Mme Mathilde Panot  
 M. Jean-Louis Masson  
 M. Michel Castellani  
 Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

#### TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE (PROJET DE LOI) (p. 1493)

Amendements n<sup>os</sup> 37, 97, 139, 167, 201  
 Mme Laetitia Avia, rapporteure de la commission des lois  
 constitutionnelles, de la législation et de l'administration  
 générale de la République  
 Amendements n<sup>os</sup> 38, 140, 202, 98

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 1495)

Amendement n<sup>o</sup> 141  
 Amendements n<sup>os</sup> 99, 168  
 Amendements n<sup>os</sup> 39, 142, 169, 296, 143  
 Amendements n<sup>os</sup> 11, 40, 144, 170, 222, 260, 317  
 Amendements n<sup>os</sup> 41, 145, 225, 42  
 Amendements n<sup>os</sup> 43, 100  
 Amendements n<sup>os</sup> 44, 226, 45

Amendements n<sup>os</sup> 146, 171, 227, 259, 258  
 Amendements n<sup>os</sup> 46, 101, 172, 47, 147, 126, 127, 306  
 rectifié  
 Amendements n<sup>os</sup> 48, 102  
 Amendements n<sup>os</sup> 103, 148  
 M. Didier Paris, rapporteur de la commission des lois consti-  
 tutionnelles, de la législation et de l'administration générale  
 de la République  
 Amendements n<sup>os</sup> 49, 173, 3, 174

#### *Rappel au règlement* (p. 1503)

Mme Emmanuelle Ménard  
 Mme la présidente  
 Amendements n<sup>os</sup> 104, 175, 72, 176, 308, 177, 178, 4, 179,  
 180, 5  
 Amendements n<sup>os</sup> 105, 149, 150, 151, 152, 181, 153  
 Amendements n<sup>os</sup> 73, 182, 183  
 Amendements n<sup>os</sup> 154, 252  
 Amendements n<sup>os</sup> 155, 269, 156, 157, 184, 158, 159  
 Amendements n<sup>os</sup> 160, 185, 251, 318, 161, 162  
 Amendements n<sup>os</sup> 95, 163, 164, 165, 186  
 Amendements n<sup>os</sup> 1, 22, 189, 310  
 Amendements n<sup>os</sup> 187, 236, 302  
 Amendements n<sup>os</sup> 8, 24, 87, 94, 191, 237, 248  
 Amendements n<sup>os</sup> 2, 23, 88, 96, 188, 250, 300  
 Amendements n<sup>os</sup> 166, 190, 247, 6, 7  
 M. Philippe Gosselin

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 1513)

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux  
**2. Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 1514)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)*

1

## PROGRAMMATION 2018-2022 ET RÉFORME POUR LA JUSTICE-RENFORCEMENT DE L'ORGANISATION DES JURIDICTIONS

### Lecture définitive

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, en lecture définitive, du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (n° 1684) et du projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions (n° 1685).

Nous en venons à la discussion générale.

### DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

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

**M. Jean Terlier.** À l'aune de ce dernier acte de la discussion du projet de loi de programmation et de réforme pour la justice, après deux lectures par chacune des deux chambres, nous devons constater que les débats ne sont pas clos. Mais, en réalité, le seront-ils un jour ? Notre justice a besoin de moyens, mais aussi d'une profonde transformation, et nous devons également revoir notre façon de faire la loi. Ce texte en est l'exemple désolant.

Depuis bientôt un an, de motion de rejet en motion de renvoi en commission, pour chacune des lectures, d'amendements déposés, discutés, rejetés puis déposés à nouveau en discussions hachées par des interruptions réglementaires, les conditions de nos travaux parlementaires ont été viciées.

Certains nous reprochent encore de vouloir rationaliser et déjudiciariser sous couvert d'instaurer une politique d'austérité. Non, nous vous le répétons, avec ce projet de loi nous poursuivons des objectifs bien moins anxiogènes que ceux que vous voulez nous prêter. Cette fois encore, avec plus de 170 amendements, et quatre motions, vous continuez à alimenter les inquiétudes des acteurs de la justice nonobstant toutes les garanties inscrites dans le projet et les engagements forts pris par Mme la garde des sceaux devant cette assemblée.

Mais, puisque vous entendez sans écouter, puisque l'épouvantail que vous agitez pour exacerber les tensions est celui d'un plan caché de suppression de juridictions, nous vous réexpliquons une fois encore que ce projet ne définit pas les contours d'une nouvelle carte judiciaire.

Le projet fusionne administrativement les tribunaux d'instance avec les tribunaux de grande instance, qui deviennent les tribunaux judiciaires, afin que les justiciables aient une porte d'entrée unique. Le projet de loi ne ferme pas des tribunaux. Au contraire, il met en place un juge de proximité et offre la garantie à chaque justiciable de pouvoir saisir un juge du litige de son quotidien. La spécialisation ne sera pas plus une amorce à la disparition de nos juges. Le projet de loi ne retire aucune compétence au tribunal judiciaire, les spécialisations départementales seront réalisées par les chefs de cour d'appel après consultation des conseils de juridiction. En responsabilité donc, cessons de nous faire peur.

C'est bien parce que moyens et transformation sont l'alpha et l'oméga d'une justice qui fonctionne mieux, que ce projet ne se contente pas d'être seulement un texte de programmation. Il prévoit de nouvelles dispositions dans tous les domaines : le budget, les moyens, les procédures, l'organisation, mais aussi la dématérialisation, l'échelle des peines et encore la prison.

Cette réforme prend également ses responsabilités au regard des besoins de rapidité et de simplicité réclamés par nos concitoyens tout en garantissant les droits des justiciables et en leur assurant un accès facilité. En développant le recours au règlement amiable, en particulier la révision des procédures de divorce, la réforme choisit de prioriser le consensus avant le procès.

Surtout, cette réforme rend aux justiciables l'accès à la justice. La réforme n'esseeule pas le citoyen. Au contraire, elle offre à la justice et à ses acteurs les moyens de s'adapter aux besoins de la société qu'elle doit protéger. Grâce à la plainte en ligne, en plus des moyens traditionnels, la réforme offre un nouveau recours plus intimiste et confidentiel à toutes ces victimes, qui hésitent encore à franchir le difficile premier pas de la révélation des faits.

Le projet de loi inscrit encore toutes les garanties de respect et de protection des libertés individuelles pour que cesse le fantasme, avancé jusque dans cet hémicycle, d'une justice déjudiciarisée et non humaine où tout serait traité par algorithmes : assurance de guichets d'accueil dans chaque lieu de justice, garantie du maintien des recours par les voies traditionnelles, intervention du magistrat en cas d'échec de la tentative de règlement amiable, compétence du juge dans les dossiers les plus complexes de révision de pension alimentaire.

Avec cette réforme, n'en déplaise à certains, la justice continuera d'être rendue demain par des magistrats. La réforme permet qu'elle le soit plus simplement, plus rapidement et plus clairement, et garantit justement à chaque justiciable l'accès au juge.

Au plan pénal enfin, cette réforme, ne fait pas de concession à la fermeté face à la délinquance ou à la criminalité. Elle insère la réinsertion et la prévention de la récidive au cœur de la sanction, ouvrant ainsi un champ pertinent de solutions alternatives dans le cas de peines courtes où la prison est souvent contre-productive. L'expérimentation de la cour criminelle est une réponse pragmatique au problème du délai de reconnaissance et de réparation pour les victimes, ou encore à l'engorgement des cours d'assises. Une cour criminelle pour juger les crimes comme des crimes permettra d'infléchir la pratique de correctionnalisation qui peut s'apparenter parfois à un véritable déni de justice.

Tout au long de ces débats, le Parlement a concouru à enrichir en responsabilité ce projet de loi qui tient son engagement, avec trois objectifs essentiels : efficacité, accessibilité et sécurité.

Madame la garde des sceaux, au nom du groupe La République en marche, je tenais à saluer une nouvelle et, je l'espère, une dernière fois, la ténacité, le calme et le professionnalisme avec lesquels vous avez porté ce projet de loi si fondamental pour notre justice du XXI<sup>e</sup> siècle.

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

**M. Stéphane Peu.** Pour la dernière fois, nous avons à nous prononcer sur un projet de réforme qui porte gravement atteinte au service public de la justice. Avocats, magistrats, greffiers, universitaires, professionnels du droit, associations de défense des justiciables ne cessent, depuis de longs mois, de vous alerter quant aux dangers de cette réforme qui n'a pas été construite avec eux. Vous avez ignoré ces avertissements comme vous avez ignoré les nôtres durant l'examen du texte.

Vous avez une fois de plus agi seuls et choisi le passage en force, en méprisant les corps intermédiaires. Sous couvert de modernisation et de simplification, votre projet nous propose une justice désincarnée et éloignée du justiciable.

Elle vise à limiter les coûts pour rester dans le carcan de l'orthodoxie budgétaire, ce qui n'est absolument pas à la hauteur des enjeux face à l'état de délabrement du service public de la justice : vacances de postes, manque de magistrats, de personnels et une surpopulation carcérale endémique.

La réforme prévoit de restreindre le périmètre d'intervention du juge en déjudiciarisant les contentieux de masse, les contentieux populaires. Pour pallier le manque de personnels essentiels aux activités de médiation et de conciliation, vous développez les modes alternatifs de règlement en ligne et vous consacrez l'ouverture d'un marché du règlement des litiges. Or la dématérialisation ne permet ni une justice de proximité ni une justice plus simple, mais aggrave les inégalités.

Il en résultera une pauvre justice pour les pauvres et une pauvre justice pour le peuple.

S'agissant du volet pénal de la réforme, nous déplorons que le projet de loi s'inscrive dans la continuité des réformes pénales de ces dernières années qui restreignent progressivement le droit d'accès à un juge dans les procédures correctionnelles et contraventionnelles. Les pouvoirs du parquet dans les procédures sont accrus, alors que l'actualité nous démontre plus que jamais les dérives rendues possibles par le manque d'indépendance du parquet à la française, par le lien hiérarchique qui subsiste entre le parquet et l'exécutif. En effet, dans quelle grande démocratie pourrait-on voir un organe de presse perquisitionné sur instruction des services du Premier ministre ?

Par ailleurs, vous avez annoncé votre volonté d'engager la réforme de l'ordonnance de 1945 sans débat parlementaire, par la voie d'ordonnance. C'est extrêmement inquiétant. Beaucoup craignent en effet que votre projet pour l'enfance délinquante consiste à juger plus vite en considérant les enfants comme des adultes en miniature quand l'ordonnance de 1945 les voit comme des adultes en devenir.

Enfin, après avoir promis que la carte judiciaire ne serait pas modifiée, vous réformez l'organisation judiciaire de la première instance en regroupant le tribunal de grande instance et les tribunaux d'instance de son ressort dans une nouvelle juridiction unifiée. Cette réorganisation des compétences territoriale et matérielle des juridictions représente une évolution qui ne sera pas sans effet négatif sur les justiciables.

Votre dispositif ne tient pas compte de la nécessaire adéquation entre la répartition des juridictions et les besoins de la population. Des situations déjà scandaleuses comme la Seine-Saint-Denis risquent de s'aggraver et de se multiplier en France.

Nos désaccords sont nombreux et nos inquiétudes grandes, tant le justiciable risque de pâtir de ce texte, surtout les plus modestes ou ceux qui habitent au mauvais endroit. C'est pourquoi, avec l'ensemble des professionnels de la justice, nous nous opposerons vigoureusement, jusqu'au bout, à cette réforme.

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

**M. Erwan Balanant.** Nous voici enfin arrivés au terme du processus législatif pour ce texte important, qui devrait nous permettre d'engager les réformes nécessaires pour la justice.

En modifiant largement le texte adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, le Sénat a souhaité montrer son désaccord – dont acte. Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés juge nécessaire cette modernisation à laquelle nous procédons.

La justice est au cœur de notre contrat social et démocratique, mais elle connaît de nombreuses difficultés, liées en grande partie à un déficit de financement. Ce projet de loi propose de maintenir un budget en hausse de 24 % au cours de la période 2018-2022. Le Sénat a voulu augmenter ce budget ; l'intention est certes louable, mais nous devons être responsables et cohérents. Le budget proposé par le Gouvernement l'est davantage.

À cette hausse des moyens s'ajoute une modernisation importante du fonctionnement de notre système judiciaire. En s'assurant de rendre la justice plus lisible et plus rapide, ce projet de loi entend rapprocher les citoyens de cette institution et la rendre à la fois plus compréhensible et plus accessible.

Cette réforme est aussi pensée pour les autres acteurs de la chaîne judiciaire : en permettant aux juges de recentrer leur office, en développant les modes de règlement alternatifs des différends, en simplifiant les procédures et en accélérant le recours à la dématérialisation, elle offre autant de nouveaux moyens d'optimiser le travail de chacun.

S'agissant du volet pénal, ce projet de loi est porteur d'innovations. La nouvelle échelle des sanctions pénales, le recours accru aux travaux d'intérêt général, la mise en place d'une peine autonome de détention à domicile devraient permettre d'instaurer de véritables sanctions personnalisées, alternatives à la prison lorsque cela est approprié. En somme, ces dispositions constituent une avancée majeure en matière d'individualisation des peines.

Concernant le volet territorial de ce projet de loi, nous avons entendu les inquiétudes qu'il suscite dans les territoires. Mais le groupe MODEM tient à rassurer nos concitoyens. La fusion des tribunaux d'instance avec les tribunaux de grande instance et la possibilité d'une spécialisation de certains tribunaux de grande instance offrent l'occasion de simplifier le parcours judiciaire du justiciable, tout en étant un gage d'efficacité pour nos juridictions. Ce projet de loi prévoit les garanties nécessaires. Aucun lieu de justice ne fermera et le maillage territorial sera assuré.

Le groupe MODEM est satisfait du texte issu de la nouvelle lecture : il a été réellement enrichi à cette occasion et nous nous félicitons particulièrement de certaines avancées que nous avons proposées.

La première portait sur la révision du montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants par le directeur de la caisse d'allocations familiales – CAF. Elle est désormais bien encadrée : seul le juge bénéficie d'un pouvoir d'appréciation, et c'est toujours lui qui interviendra dans les situations complexes. Le caractère expérimental de cette disposition est, à nos yeux, particulièrement intéressant : si ce dispositif améliore les délais de traitement dans la plupart des cas simples, il sera bon de le pérenniser ; dans le cas contraire, il sera toujours possible de ne pas y donner suite.

D'autre part, nous nous réjouissons du maintien du champ d'application actuel de la composition pénale. Le recours à cette procédure, utile pour désengorger les tribunaux, aurait posé problème s'il avait été possible pour les délits punis de plus de cinq ans d'emprisonnement, comme le trafic de stupéfiants en bande organisée, ou l'association de malfaiteurs.

Ce sont pour nous deux avancées majeures de la discussion en nouvelle lecture, qui, associées à d'autres améliorations apportées par différents groupes politiques, font de ce projet de loi un texte équilibré, utile pour notre justice et pour nos concitoyens. Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe MODEM et apparentés votera ce texte.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib.

**M. David Habib.** Je me disais tout à l'heure, en écoutant les différents orateurs, que, si la majorité faisait autant d'efforts pour anticiper les critiques et y apporter des réponses, c'est qu'elle était sensible à divers arguments qui lui avaient été présentés en province.

Je me disais également qu'il serait injuste de dresser ici un réquisitoire contre votre action. J'ai la chance d'appartenir à l'ancien monde, et de considérer que mon mandat s'exerce d'abord sur le terrain. Je me souviens ainsi des magistrats de Bayonne qui m'avaient demandé de venir, il y a quelques années, et m'avaient expliqué qu'ils n'avaient pas assez d'argent pour payer des travaux qu'ils avaient fait faire, et qu'ils avaient peur qu'il y ait une saisie au tribunal. Cela faisait suite à une interpellation des magistrats de Pau, qui me racontaient qu'ils n'avaient pas pu payer leur facture EDF. Personne ne peut donc vous faire grief, madame la ministre, des difficultés que rencontrent la justice et les différentes juridictions. Jean-Jacques Urvoas, en son temps, en avait déjà parlé avec beaucoup de courage.

Le texte que nous examinons aujourd'hui avait justement pour objectif, entre autres, de répondre à ces difficultés. Le rendez-vous a-t-il bien eu lieu ? Avez-vous atteint vos objectifs ? Ce n'est pas le sentiment du groupe Socialistes.

Vous avez couru après la mode de la numérisation de notre société, cette vision promue par la majorité, qui considère que tout est dans l'internet et qui multiplie les plateformes. Je

suis persuadé que ce texte devra être modifié dans les prochaines années, puisque vous aurez refusé d'entendre les arguments qui vous ont été opposés sur la certification de ces plateformes.

Vous avez, par ailleurs, entrouvert la porte à une modification ultérieure. Elle ne se fera pas sous votre autorité, vous y veillerez, et vous avez pris suffisamment d'engagements pour que nous soyons rassurés. Mais il est désormais possible que, demain, une modification de la carte judiciaire intervienne, parce que des dispositions auront été prises pour fusionner les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance, et parce que vous aurez modifié, aux sièges de plusieurs juridictions, l'organisation des cours d'assises que nous connaissons aujourd'hui.

Vous avez décidé, en outre, de donner à la CAF des responsabilités qu'elle ne vous demande pas. Lors de nos travaux, je m'étais permis de vous dire de ne surtout pas le faire dans les Pyrénées-Atlantiques : nous avons la chance, dans notre département, d'avoir deux CAF, mais elles viennent de fusionner. D'autres départements seraient plus indiqués pour expérimenter cette responsabilité nouvelle confiée au directeur des CAF.

Vous avez, madame la ministre, fait un choix assez brutal au sujet de l'ordonnance de 1945. Plusieurs juristes ont d'ailleurs regretté que le Parlement n'ait pas exercé pleinement sa responsabilité : il aurait dû commencer par un examen de la situation des jeunes mineurs déjà confrontés à l'institution judiciaire, avant d'en venir à un diagnostic et à des perspectives qui auraient pu être partagés. Vous avez fait le choix, par un amendement adopté à la sauvette, de vous réserver le soin de réformer par ordonnance celle de 1945.

Il y a donc dans ce texte, madame la ministre, quelques dispositions auxquelles nous souscrivons – nous les avons d'ailleurs votées, et nous les voterons encore, aujourd'hui ou demain. Mais, pour le reste, nous voulons exprimer notre regret que ce moment ne soit pas à la hauteur de l'attente forte de nos concitoyens quant à une réforme d'un service public auxquels ils sont et restent attachés.

Samedi dernier, j'ai assisté, dans une commune de ma circonscription, à un débat auquel m'avait invité le maire. Il n'y avait pas beaucoup de monde, d'ailleurs. Lorsqu'on a abordé la justice, divers intervenants ont donné des exemples qui les concernaient – il était bien normal, à ce moment de la discussion, qu'ils évoquent leur propre situation : tous s'attendent à ce que des choses changent, tous sont demandeurs d'une évolution du service public de la justice. J'espère me tromper, mais mon sentiment, comme celui des députés socialistes, est que ce texte ne permettra pas de répondre à l'attente qui s'est exprimée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Nous voici, au moment où nous abordons la lecture définitive de ce texte, quasiment au même point que lors de nos premières discussions. Vous nous avez proposé, madame la ministre, une réforme concernant tous les domaines de l'institution judiciaire – moyens, procédures, organisation, prisons, entre autres. Mais ce qui paraissait, de prime abord, être une bonne chose semble en définitive préjudiciable, car vous nous soumettez in fine un texte qui s'avère peu clair, et surtout miné d'incertitudes.

Or, la justice de notre pays ne peut pas s'exposer à de tels écueils. Les solutions que vous proposez ne feront, semble-t-il parfois, qu'aggraver les difficultés existantes, si elles n'en créent pas de nouvelles.

Concernant les fusions de juridictions, la saisine des tribunaux sera peut-être plus claire pour le justiciable, mais cette facilité sera de facto annulée lorsqu'il faudra plusieurs heures de trajet pour rejoindre un tribunal.

Le numérique, souvent évoqué, pourra certes faciliter quelques tâches, mais le développer à ce point, sans avoir auparavant équipé les juridictions, formé les personnels ni réduit la fracture numérique, sera finalement la cause de nombreuses difficultés pour un grand nombre de nos concitoyens, en particulier pour ceux déjà éloignés de notre système de justice.

Promouvoir les règlements amiables des conflits est une bonne chose pour apaiser les rapports sociaux. Cependant, le faire sans recruter des conciliateurs, mais en ayant recours à des organismes et à des plateformes privés aura un résultat exactement contraire à l'objectif que vous visez.

Votre nouvelle échelle des peines, peut-être plus lisible, ne fera que créer des effets de seuil contreproductifs. De même, vous prévoyez la révision des pensions alimentaires par les caisses d'allocations familiales, déjà engorgées, et dont les moyens sont en diminution.

C'est pourquoi le groupe UDI-Agir et Indépendants avait proposé des amendements, pour augmenter notamment le budget de la justice. Je reconnais, certes, l'effort du Gouvernement pour que ce budget augmente considérablement, mais il n'est pas à la hauteur des besoins de notre institution judiciaire.

D'autres amendements de mon groupe proposaient d'encadrer les fusions des tribunaux d'instance et de grande instance, et permettaient une échelle des peines correspondant à vos objectifs, tout en évitant les effets pervers, et en limitant l'immixtion des organismes privés dans notre droit. Ils ont tous été rejetés.

Je regrette ce manque d'ouverture du Gouvernement aux propositions formulées par les groupes minoritaires, propositions dont l'objectif était bien d'améliorer le texte et de le rendre acceptable pour le plus grand nombre.

Vous croyez simplifier la tâche du juge, mais vous allez engendrer de nouveaux contentieux. Vous croyez rapprocher la justice des citoyens, alors que vous allez l'en éloigner encore un peu plus.

Ce n'est pas que vos idées soient mauvaises, mais la plupart ne sont pas suffisamment préparées, concertées ou encadrées. Les levées de bouclier quasi unanimes contre votre projet de loi, bien au-delà des débats qui se sont déroulés depuis un an, sont la preuve qu'il présente de grandes difficultés. Ces protestations se font entendre sur tous les bancs – ce n'est pas un hasard – et dans toutes les professions juridiques – ce n'est pas un hasard non plus. Ce n'est pas par pur esprit de contradiction que ces oppositions s'expriment.

Et dans toute cette précipitation à faire voter des textes dont l'impact concret n'est jamais réellement étudié, vous en avez oublié les attributs essentiels de la justice. Elle est un pouvoir régalien de l'État, elle est un service public. Vous avez oublié pourquoi l'on a recours au juge, vous avez oublié ce qu'est un litige de proximité.

Fidèle à vos éléments de langage – simplification, modernisation, efficacité, célérité –, vous semblez n'avoir qu'une faible conscience des conséquences que ce projet aura dans la réalité sur le quotidien de chacun, justiciable ou professionnel du droit.

Les changements de paradigme que vous proposez auraient mérité une attention plus précise et anticipée; ils auraient mérité surtout de prendre le temps pour une réforme d'une telle ampleur.

Peut-être, d'ailleurs, aurait-il fallu procéder en deux temps: d'abord augmenter les moyens de la justice pour résorber les vacances de postes et recruter les nouveaux personnels nécessaires, tout en équipant les juridictions des outils numériques indispensables; puis, dans un second temps, étudier quelles modifications organisationnelles et de compétences s'avéraient utiles et nécessaires.

Il fallait donner à la justice la possibilité d'endiguer sa dégradation chronique, pour qu'elle puisse se moderniser et mieux répondre aux attentes des justiciables.

En l'état, il faudra certainement mieux développer, sur tout le territoire, l'aide à l'accès au droit et les réseaux de maisons de la justice, car le soutien apporté aux citoyens devra être à la mesure des changements occasionnés par la réforme. Je crains cependant que cet effort en faveur de l'accès au droit ne vienne s'ajouter, à son tour, aux charges qui pèsent sur les collectivités territoriales.

Vous l'aurez compris, le groupe UDI-Agir et Indépendants reste très sceptique face à ce texte, et demeure fort déçu de la manière dont se sont déroulés nos débats sur un sujet aussi fondamental que la justice. Par conséquent, nous n'apporterons pas notre soutien à cette réforme, et demeurerons très attentifs et vigilants quant aux suites qui lui seront données.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Mathilde Panot.

**Mme Mathilde Panot.** Beaucoup a déjà été dit à propos de ce projet de loi. Nous avons défendu une vision républicaine de la justice et proposé des amendements en ce sens. Rejetés, comme d'habitude. Il est trop tard pour vous faire changer d'avis, madame la ministre. Mais il ne sera jamais trop tard pour vous dire de quoi vous êtes le nom.

Vous êtes, madame la ministre, le visage autoritaire de l'oligarchie qui se crispe.

**Mme Amélie de Montchalin.** Rien que ça!

**Mme Mathilde Panot.** Avec vous, c'est l'état d'urgence permanent. « Liberté! liberté! liberté! », répétez-vous en matraquant les manifestants et en enfermant à tour de bras. Marianne n'est ni une matraqueuse ni une magistrate pressée de mettre des gilets jaunes à l'ombre. La République n'est rien sans son peuple. Vous avez beau clamer la défendre, vous la faites souffrir en frappant les citoyens qui se lèvent.

Vous êtes, madame la ministre, vous et votre gouvernement, le visage de l'autoritarisme libéral. Vous oubliez vos principes.

Quant à nous, des principes, nous en avons. Et si vous pensez que la démocratie doit être protégée des classes populaires, nous ne pouvons rien pour vous. Mais nous savons que le temps où vous pensiez pouvoir faire souffrir les gens sans qu'ils réagissent est terminé. Saccager les conditions de vie de ceux qui souffrent sans qu'ils opposent une résistance, c'est fini. Nous nous en réjouissons.

Depuis le début de ce mandat, vous avez utilisé la violence judiciaire quand la matraque ne vous semblait pas suffisante. Lorsqu'il faut faire taire les esprits, les contrôles judiciaires qui entravent la liberté des citoyens vous sont utiles. À Bure, les militants qui lancent l'alerte sur le projet d'enfouissement de déchets nucléaires sont poursuivis pour association de malfaiteurs. Malfaiteurs, vraiment? Vous rendez-vous compte de ce que cela signifie pour la démocratie?

**Mme Catherine Kamowski.** Quel rapport avec le projet de loi ?

**Mme Mathilde Panot.** Vous ne tolérez de citoyens que silencieux et passifs. Vous n'aimez la démocratie que lorsqu'elle convient aux intérêts que vous défendez. Les gilets jaunes demandent la redistribution des richesses et la démocratie ? Plus de 5 000 gardes à vue depuis le début des mouvements, des comparutions immédiates par dizaines qui débouchent sur des jugements expéditifs, parfois sans avocats pour les prévenus. Voilà votre réponse. Vous l'aviez d'ailleurs dit dès début décembre, en déclarant, au mépris de l'indépendance de la justice que vous invoquez pourtant si souvent, « nous nous devons d'apporter une réponse extrêmement ferme ». Faites ce que vous voulez, mais ne prétendez pas être démocrate.

La perquisition de Mediapart a suivi de quelques mois les perquisitions qui ont frappé la France insoumise. Pourquoi perquisitionner Mediapart alors que les journalistes étaient prêts à transmettre tous les enregistrements à la justice ? Pourquoi mobiliser un service de police entier pour procéder à seize perquisitions dirigées contre la France insoumise, alors que nous avons répondu à toutes les sollicitations en matière de documents et de réponses ? Militants écologistes, gilets jaunes, journalistes, opposants politiques : où vous arrêterez-vous ? Dans tous les citoyens qui se mobilisent pour la cause sociale, pour la survie de notre espèce, pour notre avenir, vous voyez des ennemis irréductibles.

Vous vous rassurez en vous disant que ce sont eux qui menacent la démocratie et que vous devez protéger la République. Entre-temps, vous avez laissé filer la démocratie entre vos doigts. Vous êtes, chers collègues de la majorité, madame la ministre, le visage de la bourgeoisie qui perd ses nerfs. Vous pensiez défendre un ordre immuable. Vous le sentez trembler. Vous avez peur. Si vous chassez les lanceurs d'alerte, les militants, les gilets jaunes, vous ne vous en prenez jamais aux fraudeurs fiscaux. Jamais un gouvernement n'aura autant attaqué les libertés civiles sous la V<sup>e</sup> République.

La seule comparaison historique qui vient à l'esprit, c'est le petit Napoléon, Napoléon III.

**M. Pierre Cordier.** Ce n'est pas « le petit Napoléon », mais « Napoléon le Petit » !

**Mme Mathilde Panot.** Lui aussi tentait de museler la presse qui n'était pas aux ordres, et partout où il voyait surgir la menace d'une opposition sociale ou politique, il l'écrasait. Vous prétendez avoir un esprit républicain, alors que votre mentalité est impériale.

Depuis 2017, votre haine de classe s'est abattue sur le pays. Vous ne tolérez pas qu'on soit en désaccord avec vous. Vous êtes le visage à découvert des riches, qui préféreraient changer de peuple quand ils ne parviennent plus à le maîtriser.

Ce visage n'est pas celui de notre République. En France, ce n'est pas le roi qui change de peuple, c'est le peuple qui renverse le roi, le peuple immaîtrisable et fier de sa liberté, le peuple qui se lève, las d'être écrasé. Tel est le vrai visage de la République ! (*Mme Danièle Obono, M. Pierre Dharréville et M. Stéphane Peu applaudissent.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Je suis au regret, madame la ministre, d'intervenir une seconde fois, remplaçant au pied levé Philippe Gosselin, qui n'a pu arriver à temps. Qu'il me soit permis de souligner que, si je ne partage pas votre

politique, j'ai le plus grand respect pour la personne et la femme politique que vous êtes. Ne vous méprenez donc pas sur mes critiques, qui n'ont rien de personnel.

**M. Jean Terlier.** Il annonce la couleur !

**M. Jean-Louis Masson.** Depuis des décennies, la justice française manque de moyens : les tribunaux sont engorgés et les prisons surpeuplées. Le temps de traitement des affaires est devenu long, trop long. Après la phase de concertation dans le cadre des chantiers de la justice, la chancellerie a élaboré sous votre autorité les textes que nous examinons aujourd'hui en dernière lecture.

Je tiens, au nom du groupe Les Républicains, à insister sur quelques-uns de leurs aspects, notamment sur le premier d'entre eux, les moyens financiers consacrés à la justice. Oui, madame la garde des sceaux, j'en prends acte, votre budget progressera de 1,6 milliard d'euros d'ici à 2022 dans le cadre d'une loi de programmation. Toutefois, cette augmentation ne permettra pas de combler le retard pris depuis tant d'années. Cet effort n'est pas à la hauteur des besoins ni des enjeux. Dans sa grande sagesse, le Sénat vous l'a démontré.

Je rappelle que la France est le pays dont le budget de la justice est, par habitant, un des plus faibles de l'Union européenne. S'agissant des services pénitentiaires, il y aurait tant à dire sur la surpopulation carcérale, dont le fléau perdure ! Elle affecte gravement les conditions de réinsertion des détenus et pèse sur les conditions de travail des personnels pénitentiaires. Vous savez que Les Républicains sont attachés à l'incarcération, en raison de son caractère préventif vis-à-vis des personnes qui commettent des infractions.

Alors que le candidat Macron s'était engagé sur la création de 15 000 places de prison durant le quinquennat, le texte n'en prévoit que 7 000 d'ici à 2022. Encore cet objectif semble-t-il hors d'atteinte, en raison des contraintes administratives incompressibles.

S'agissant de la réorganisation de la justice civile, le projet de loi prévoit la fusion administrative des tribunaux d'instance et de grande instance, pour créer des tribunaux judiciaires départementaux. Certes, vous n'avez cessé de répéter que cette fusion n'entraînera pas de fermeture de tribunaux. Toutefois nous avons, d'une part, la crainte de voir nombre de petits contentieux passer à la trappe, noyés dans le nouveau tribunal, et, d'autre part, celle que cette fusion ne soit qu'une première étape, la prochaine étant la suppression en tout ou partie des 300 tribunaux de proximité.

Vous avez dit et répété que telle n'était pas votre intention : nous croyons en votre bonne foi. Toutefois, madame la ministre, ouvrez les yeux : il existe, sur ce sujet, comme je l'ai souligné en première lecture, un déterminisme qui, échappant à tous, vous échappe également.

S'agissant de la procédure civile, nous avons plusieurs observations à faire. En raison de la numérisation, la saisine se fera obligatoirement en ligne. Ce sera la fin de l'accès normal du justiciable à son juge. Nous ne sommes pas les seuls à y voir une forme de déshumanisation de la justice.

Notre groupe s'étonne par ailleurs d'une privatisation de la justice en matière de médiation préalable : ce sont, en effet, des sociétés privées qui interviendront à ce stade. Nous ne sommes pas certains que les plus fragiles des justiciables seront défendus avec équité : les sociétés privées ne sont pas la justice, madame la garde des sceaux.

L'article 4 de la loi ordinaire étend le périmètre des contentieux pour lesquels la représentation par un avocat est obligatoire : c'est une mauvaise conséquence de la fusion des TI et des TGI.

S'agissant de la procédure pénale, nous sommes favorables aux mesures susceptibles de favoriser le travail des enquêteurs, à savoir les mesures de simplification, que, faute de temps, je n'évoquerai pas dans le détail. Nous sommes également favorables à la création du parquet national antiterroriste qui ne figurait pas dans le texte initial. Lors des précédentes lectures, nous avons proposé des amendements, qui ont été écartés, sur l'extension du périmètre d'application de l'amende forfaitaire, sur le fait de réserver à la juridiction le soin de décider s'il y aura ou non une peine d'aménagement ou sur le caractère automatique de la libération sous contrainte aux deux tiers de la peine.

Dans le cas particulier des crimes et des délits contre les personnes, la numérisation de la procédure pénale nous semble inappropriée, même si le recours au dépôt de plainte traditionnel est maintenu.

Nous estimons que les différentes simplifications en matière civile et pénale vont dans le bon sens. En revanche, le budget n'est à la hauteur ni des objectifs ni des enjeux. L'objectif de créer 7 000 places d'ici à 2022 est très insuffisant et inaccessible. La fusion des TI et des TGI et la numérisation des procédures éloignent les citoyens d'une justice humaine. Enfin, la dématérialisation des plaintes est inadaptée en matière pénale pour un grand nombre de crimes et délits.

En conséquence, je suis au regret de vous dire que Les Républicains voteront contre ces textes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Comme la Constitution le prévoit, le dernier mot sur le texte de la réforme de la justice revient à l'Assemblée nationale, puisque les deux chambres n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur le vote d'un texte commun.

Cela se comprend : l'avenir de la justice n'est pas sans poser de nombreuses questions.

Vous semblez, en effet, accentuer la centralisation de notre organisation juridique, ce qui inquiète tout particulièrement le groupe Libertés et Territoires, pour lequel la proximité est essentielle, car elle est synonyme d'efficacité. D'ailleurs, tout au long de l'examen de cette réforme, les différents acteurs des territoires, qu'ils soient des professionnels du droit, des élus locaux, des associations ou des citoyens, ont exprimé leurs inquiétudes.

Le groupe Libertés et Territoires a eu l'occasion de vous le dire à plusieurs reprises, madame la ministre : votre texte ne paraît pas assez équilibré et nous craignons qu'il n'ait des conséquences négatives pour le justiciable, qu'il s'agisse de l'accès au juge, de la protection des personnes les plus fragiles, de celle des libertés et des droits de la défense ou du maintien de la justice de proximité.

Tout au long de nos débats, nous avons attendu de votre part des gestes susceptibles de montrer votre volonté de construire, avec l'ensemble de la représentation nationale, une justice soucieuse de chacun et respectueuse des territoires. Malheureusement, madame la ministre, vous défendez une vision de la réorganisation de notre justice qui nous paraît erronée.

Pourtant, nous sommes convaincus que vous serez d'accord avec nous sur ce point : la justice a besoin de réformes justes. C'est pourquoi, pour les élus enracinés

dans les territoires que sont les députés de notre groupe, votre refus d'entendre la protestation unanime qui s'élève, aujourd'hui, contre la réforme telle que vous la concevez, nous laisse perplexes. Nous vous redemandons, madame la ministre, de ne pas porter atteinte à l'accès à la justice, de ne pas orchestrer la disparition de notre justice de proximité et de ne pas affaiblir les droits de la défense.

Expliquant, il y a quelques années, que lorsque nos droits sont directement menacés, « le réflexe normal est de chercher un juge », Guy Carcassonne posait cette question : « L'existence même du droit et des juridictions chargées de l'appliquer n'est-elle pas le premier des droits de la défense ? » Ce premier des droits de la défense, madame la ministre, semble aujourd'hui malmené.

En refusant les différents amendements de notre groupe, vous ouvrez la porte à une nouvelle étape de l'éloignement du juge, un juge que le justiciable trouvera difficilement : il devra tout d'abord déterminer si son affaire relève d'un contentieux spécialisé traité par un tribunal de grande instance de son département, ou d'un autre département. Compte tenu de la spécialisation de certains contentieux en première instance et en appel, le justiciable sera susceptible de parcourir de longues, voire de très longues distances. Pour le groupe Libertés et Territoires, il existe un véritable risque d'aggravation de la fracture territoriale.

Votre loi de programmation risque d'opérer le glissement d'une justice humaine vers une justice virtuelle, également porteuse d'atteintes aux droits de la défense, comme le montre votre refus d'inscrire dans la loi une exigence de certification obligatoire par le ministère de la justice des services en ligne de résolution amiable des litiges et d'aide à la saisine des juridictions. Un autre exemple est celui de l'encadrement insuffisant du recours à la plainte en ligne.

Notre groupe est également inquiet du déséquilibre qui peut s'opérer entre l'efficacité des enquêtes et la garantie des droits et libertés en matière pénale, par exemple en rejetant l'obligation de présentation au procureur, en cas de prolongation de la garde à vue, présentation qui garantit pourtant le contrôle de l'autorité judiciaire sur l'activité des services enquêteurs.

Votre volonté de réformer la justice des mineurs par ordonnances ne saurait recueillir notre assentiment. Quant à la création d'un parquet national antiterroriste, non seulement elle n'a pas été suffisamment discutée, mais elle ne nous paraît pas devoir non plus améliorer la lutte contre le terrorisme ni le fonctionnement de la justice.

Madame la ministre, mes chers collègues, ce texte s'éloigne de l'idée que le groupe Libertés et Territoires se fait de l'organisation de notre justice. Il aurait été possible de s'entendre sur un texte plus proche des spécificités territoriales et mieux adapté aux enjeux de la justice de demain. C'est la raison pour laquelle notre groupe, dans sa grande majorité, ne s'associera pas à ce texte.

**Mme la présidente.** La discussion générale commune est close.

La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Je reprendrai volontiers l'expression de M. Terrier : « Cessons de nous faire peur. » Cessons de nous faire peur, lorsque nous invoquons les insuffisances budgétaires. Bien sûr, il n'y a jamais assez d'argent pour la justice. Toutefois, l'augmentation des moyens budgétaires, qui est très importante, témoigne de la volonté du Gouvernement. Monsieur

Masson, je suis allée à Toulon, vendredi matin, non pas pour prononcer de belles paroles, mais pour annoncer un investissement de 60 millions d'euros au moins dans le palais de justice : c'est la concrétisation de l'action que nous pouvons mener.

Monsieur Peu, vous avez souligné la situation difficile dans laquelle se trouve le tribunal de Bobigny : je vous rappelle qu'au mois de mai vingt greffiers supplémentaires y seront nommés, ainsi que quatre magistrats supplémentaires par rapport à la clé de répartition. Je n'évoque pas l'ensemble des autres questions. Vous nous avez accompagnés, Julien Denormandie et moi-même, qui étions venus pour traiter la question relative à l'habitat indigne : sans doute avez-vous pu constater que, d'ores et déjà, la situation singulière que nous avons relevée a fait l'objet d'une suite judiciaire. Ce n'est pas la seule : c'est un exemple parmi d'autres. Il ne faut pas que nous nous fassions peur, lorsqu'il n'y a aucune raison de dénigrer la politique conduite par le Gouvernement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

Certains d'entre vous craignent – nous en avons beaucoup discuté – que la fusion administrative des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance ne provoque l'éloignement de la justice par rapport au citoyen. Tel est le mot que vous avez employé, monsieur Brindeau, ajoutant que le vote de ces deux lois était précipité. J'ai du mal à admettre cette idée de précipitation, alors que, je l'ai déjà souligné, voilà dix-huit mois que nous travaillons sur ces textes – un peu moins au Parlement, c'est vrai. C'est toutefois un temps très long, durant lequel nous avons eu l'occasion de discuter à de très nombreuses reprises. Je ne crois pas qu'il y ait eu de précipitation, ni dans la consultation ni dans le travail parlementaire.

Vous craignez une rupture territoriale entre les juridictions et les citoyens, mais où voyez-vous cela ? De quel écrit déduisez-vous cela ? Rien de tout cela n'est exact ; au contraire, le projet de loi permettra de revitaliser l'ensemble des juridictions, y compris les plus proches des justiciables comme les tribunaux de proximité.

J'entends parler de déshumanisation de la justice : là encore, nous sommes très loin de la réalité.

Quant à vous, monsieur Castellani, vous vous êtes inquiété pour la garantie des libertés. Or je crois précisément que ce projet de loi permettra de trouver cet équilibre entre l'efficacité et la garantie des libertés.

Pour toutes ces raisons, il faut que nous arrêtions de nous faire peur. Au contraire, à partir de maintenant, travaillons ensemble pour construire ce que permet ce projet de loi ! Je le dis avec beaucoup d'humilité, ce texte n'est pas un point d'aboutissement mais un point de départ : c'est maintenant que les choses commenceront. Je vais vous citer quelques exemples.

Le premier concerne l'expérimentation, dans certains départements, du réexamen du montant des pensions alimentaires par les CAF. Il faudra voir quels seront les avantages et les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation : c'est ce travail qui nous permettra, le cas échéant, de l'étendre ou d'y mettre fin.

Il en va de même pour les cours criminelles départementales. Nous devons travailler ensemble pour donner une réalité à cette nouvelle juridiction et voir si cette expérimentation est, comme je le pense, très positive.

En outre, nous travaillerons ensemble sur l'ordonnance de 1945, évoquée par M. Peu et M. Habib. Je comprends que la méthode ait pu étonner, mais je me suis engagée devant vous à travailler avec l'ensemble des parlementaires qui voudront s'associer à cette réflexion dans la phase de construction. J'ai d'ailleurs entamé quelques consultations avec certains d'entre vous, sans parler des professionnels, qui seront évidemment consultés eux aussi.

Je me suis également engagée devant vous à ce que nous ayons dans cet hémicycle, pendant tout le temps qui sera nécessaire, une discussion approfondie sur le contenu de l'ordonnance que je vous proposerai de ratifier. Je vous appelle donc à une coconstruction de cette ordonnance, même si la méthode est un peu singulière, je le reconnais.

De même, nous travaillerons ensemble sur ce que M. Balanant a appelé les « innovations » dans le domaine de la politique des peines. Je vous assure que je consacrerai à ce sujet toute mon énergie, car il est fondamental que la loi innove dans ce domaine. Oui, il faut faire baisser la population pénitentiaire. Oui, il faut trouver des peines qui soient réellement efficaces,...

**M. Pierre Cordier.** Et appliquées !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...qui sanctionnent mais qui permettent une réinsertion. Voilà ce à quoi nous devons nous engager. Cela supposera un travail collectif, dans lequel Mme la présidente de la commission des lois s'est déjà lancée.

Enfin, comme l'a dit M. Brindeau, nous allons devoir travailler sur la question de l'accès au droit. C'est un chantier que je me suis engagée à ouvrir en 2019.

Au fond, mesdames et messieurs les députés, je ne souhaite pas répondre à certaines interventions que j'ai trouvées excessives – comme vous le savez, tout ce qui est excessif est insignifiant. Comme vous, monsieur Habib, je pense que nous devons répondre à des attentes fortes de nos concitoyens. Vous avez dit, monsieur le député, que ce texte ne permettrait pas de satisfaire ces attentes, mais que vous espériez vous tromper. Oserai-je dire que j'espère que vous vous trompez ? J'aimerais qu'ensemble, nous réussissions à répondre aux attentes de nos concitoyens. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE  
NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE  
(PROJET DE LOI)

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, conformément à l'article 114, alinéa 3, du règlement, le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice dans le texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

J'appelle l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisie.

Je rappelle que les articles ne seront pas mis aux voix : aucune intervention sur les articles n'est donc possible.

Je suis saisie de cinq amendements identiques, n<sup>os</sup> 37, 97, 139, 167 et 201.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 37.

**Mme Danièle Obono.** Cet amendement vise à rétablir la trajectoire budgétaire de la mission « Justice » adoptée par le Sénat en première lecture. Elle prévoit une augmentation des

crédits de 33,8 % entre 2017 et 2022 et la création de 13 700 emplois, suivant les préconisations du rapport de la mission d'information de la commission des lois du Sénat sur le redressement de la justice publié en avril 2017.

La programmation budgétaire du Gouvernement, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, prévoit une progression des crédits de 23,5 % et la création de 6 500 emplois sur la même période. Cela nous semble insuffisant, même si c'est presque la seule chose dont vous vous félicitez. Cette augmentation, qui a déjà été entamée par les gouvernements précédents, reste en deçà des crédits nécessaires pour que notre système judiciaire dispose d'un budget correspondant ne serait-ce qu'à la moyenne européenne. Et nous ne parlons même pas de la possibilité de rendre la justice dans des conditions décentes, tant pour les justiciables que pour l'ensemble des professionnels, et conformes à notre vision du service public de la justice. Votre programmation est manifestement insuffisante pour assurer le redressement nécessaire. Voilà pourquoi nous avons redéposé cet amendement adopté par le Sénat. (*Mme Mathilde Panot applaudit.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 97.

**M. Jean-Louis Masson.** Cet amendement vise à rétablir la trajectoire budgétaire de la mission « Justice » adoptée par le Sénat en première lecture. Elle prévoit une augmentation des crédits de 33,8 % entre 2017 et 2022 et la création de 13 700 emplois, suivant les préconisations du rapport de la mission d'information de la commission des lois du Sénat sur le redressement de la justice publié en avril 2017.

La programmation budgétaire du Gouvernement, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, prévoit une progression des crédits de 23,5 % et la création de 6 500 emplois sur la même période. C'est bien, mais ce n'est pas suffisant.

**M. Thibault Bazin.** Peut mieux faire !

**M. Jean-Louis Masson.** Nous préférons donc nous rapprocher des propositions du Sénat, dont les rapporteurs ont estimé que la programmation du Gouvernement était insuffisante pour assurer le redressement budgétaire des juridictions et de l'administration pénitentiaire.

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

**M. Antoine Savignat.** Mêmes causes, mêmes effets, mêmes objectifs. Madame la garde des sceaux, nous vous demandons de revenir à des chiffres plus importants. Vous nous avez vous-même appelés à arrêter de nous faire peur. Alors, arrêtez de nous faire peur ! Rassurez-nous et réservez un accueil favorable à notre amendement. Je sais que les chiffres...

**Mme la présidente.** Pardonnez-moi de vous interrompre, monsieur Savignat, mais il apparaît que vous n'êtes pas signataire de l'amendement n° 139.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Bien tenté, monsieur Savignat !

**M. Antoine Savignat.** Vous pouvez considérer que c'est un amendement du groupe Les Républicains, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Non, monsieur Savignat. Je donne la parole est à Mme Virginie Duby-Muller, pour soutenir cet amendement.

**Mme Virginie Duby-Muller.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 167.

**M. David Habib.** Défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 201.

**M. Éric Ciotti.** Nous souhaitons rétablir la trajectoire budgétaire prévue par le Sénat, qui nous paraît beaucoup plus opportune compte tenu de la situation de paupérisation de notre justice. Aujourd'hui, nous avons besoin de plus de moyens consacrés au secteur pénitentiaire, afin que la construction d'un nombre suffisant de places de prison permette enfin d'assurer l'exécution des peines. Nous avons besoin de plus de magistrats du siège et du parquet – la France compte quatre fois moins de magistrats du parquet et deux fois moins de magistrats du siège que les autres pays de l'Union européenne. La méthode de la programmation pluriannuelle est la bonne, mais l'effort que vous nous proposez nous paraît malheureusement très insuffisant au regard de la gravité de la situation et des défis que nous devons encore relever.

**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 ces cinq amendements identiques.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Nous avons déjà longuement débattu de la trajectoire budgétaire et de son équilibre. Avis défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** La trajectoire budgétaire que nous proposons est ambitieuse. Je ne reprendrai pas les différents points qui me conduisent à la qualifier ainsi : la construction de places de prison supplémentaires, la construction de centres éducatifs fermés, les travaux de rénovation des palais de justice, le recrutement de personnels... Bref, notre trajectoire est ambitieuse, mais réaliste – nous y tenons beaucoup puisque nous tenons compte des contraintes globales de nos finances publiques. Avis défavorable.

*(Les amendements identiques n° 37, 97, 139, 167 et 201 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n° 38, 140 et 202.

La parole est à Mme Mathilde Panot, pour soutenir l'amendement n° 38.

**Mme Mathilde Panot.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 140.

**M. Thibault Bazin.** Madame la garde des sceaux, vous venez de dire que vous recherchiez une progression réaliste des dépenses. Il se trouve qu'une mission d'information de la commission des lois du Sénat a travaillé sur le redressement de la justice et que cet amendement, déjà adopté par le Sénat en première lecture, reprend les résultats de son travail. La programmation proposée se veut donc vraiment réaliste, et je vous invite à l'accepter.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 202.

**M. Éric Ciotti.** Défendu.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 38, 140 et 202, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 98.

**M. Jean-Louis Masson.** Cet amendement vise à rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture concernant l'évaluation de la présente loi. Il prévoit, pour toute la durée de la programmation, la remise d'un rapport annuel au Parlement sur l'exécution de la présente loi préalablement au débat d'orientation budgétaire. Par définition, un tel rapport doit embrasser l'ensemble des dispositions prévues par la loi dont il évalue l'exécution : il ne semble donc pas opportun de préciser davantage son contenu ni d'ajouter d'autres demandes de rapports au Gouvernement, comme le fait le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Votre démarche consiste à rétablir l'article 1<sup>er</sup> ter dans sa rédaction issue du Sénat. Or, sur cet article, nous avons adopté des amendements transpartisans, allant du groupe Les Républicains au groupe La France insoumise. La rédaction du Sénat, que vous voulez rétablir, supprime tout ce travail : mon avis est donc hautement défavorable.

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, on me signale qu'un problème informatique vous empêche d'accéder au texte de l'amendement sur vos tablettes.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure et M. Erwan Balanant.** Nous le connaissons par cœur ! *(Sourires.)*

**M. Thibault Bazin.** Nous demandons le retour du papier dans l'hémicycle, madame la présidente !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je partage les arguments de Mme la rapporteure : il ne faut pas revenir en arrière sur cet article qui traduit les souhaits de nombreux parlementaires. Avis défavorable.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 98 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, en attendant la résolution du problème informatique, je vais suspendre la séance quelques minutes.

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

**Mme la présidente.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt-deux heures trente, est reprise à vingt-deux heures quarante-cinq.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 141.

**M. Philippe Gosselin.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec la suppression de l'article 12 du projet de loi afin de maintenir la phase de conciliation dans la procédure contentieuse de divorce.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 141, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 99 et 168.

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 99.

**M. Jean-Louis Masson.** Le présent amendement vise à rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture en supprimant l'extension du champ de l'obligation de tentative de règlement amiable des différends préalable à la saisine du juge, prévue au II de l'article 2 du projet de loi. Le dispositif mis en place dans la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle est trop récent pour produire tous ses effets et n'a pas encore été évalué. À quoi bon proposer une extension de ce dispositif si l'on ne peut affirmer avec certitude qu'il a eu un effet positif sur le nombre des saisines des tribunaux d'instance ?

Par ailleurs, le nombre de 2 400 conciliateurs nécessaire pour absorber la réforme de 2016, selon les évaluations du gouvernement de l'époque, n'a toujours pas été atteint puisque seuls 2 100 conciliateurs sont actuellement en fonction. Or, selon le Gouvernement, s'il est difficile de quantifier les effets exacts de l'extension du dispositif, il est à prévoir un accroissement significatif de l'activité des conciliateurs : l'augmentation des postes prévue dans la loi de programmation ne pourra pas compenser celle des contentieux.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 168.

**M. Jean-Louis Bricout.** Cet amendement, parfaitement défendu par notre collègue, vise à supprimer l'extension du champ de l'obligation de tentative de règlement amiable avant la saisine du juge. Si l'on peut comprendre que le recours au règlement amiable soit encouragé – cela semble parfaitement justifié –, rendre obligatoire le recours à ces mécanismes avant la saisine d'une juridiction relève d'une tout autre logique et risque de renchérir le coût de la justice ou de rallonger les procédures. Dans un cas comme dans l'autre, cela pourrait décourager les justiciables de faire valoir leurs droits.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Le dispositif de 2016 est en effet trop récent mais il est imparfait et incomplet. Nous ne pouvons donc maintenir le statu quo.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 99 et 168, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements identiques, n<sup>os</sup> 39, 142, 169 et 296.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 39.

**Mme Danièle Obono.** Défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 142.

**M. Philippe Gosselin.** Défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 169.

**M. David Habib.** Dans nos interventions au cours des différentes lectures, nous avons régulièrement indiqué que vous commettiez une erreur monumentale en ne vous engageant pas dans la procédure de certification. Vous nous dites que vous le ferez demain, ou que le marché lui-même fera le travail de sélection des plateformes compétentes : ceux qui, dans cet hémicycle, n'appartiennent pas à la majorité adhérent tous, en dépit de conceptions différentes du marché et du commerce, à l'idée que l'État doit intervenir dans cette procédure de certification.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Yannick Favennec Becot, pour soutenir l'amendement n° 296.

**M. Yannick Favennec Becot.** Le présent amendement vise à rendre obligatoire la certification des plateformes qui proposeront des services en ligne de médiation, de conciliation ou d'arbitrage. Avec cet amendement, il s'agit avant tout de répondre à un objectif d'intérêt général de protection des justiciables. En effet, nous ne devons pas laisser au seul marché la régulation et le contrôle qualité des prestations fournies par la legaltech. Je partage d'ailleurs l'avis de plusieurs de mes collègues sénateurs qui estiment que « La résolution amiable des litiges peut s'apparenter à un démembrement d'une prérogative de puissance publique consistant à trancher des litiges ». Cela signifie qu'un cadre juridique précis et protecteur est en effet nécessaire.

Vous avez indiqué à plusieurs reprises, madame la ministre, que vous souhaitiez conserver le caractère facultatif de la certification pour « valoriser les opérateurs vertueux. » Mais vous ne pouvez pas assimiler le justiciable à un simple consommateur faisant ses courses, qui choisit telle ou telle plateforme de médiation, conciliation ou arbitrage. Il existe en l'espèce une véritable nécessité de sécurité juridique pour le justiciable amené à choisir un prestataire. Vous devez absolument protéger les justiciables d'opérateurs qui ne seraient pas vertueux. Rendre obligatoire la certification est une mesure proportionnée au regard de l'atteinte qui serait portée à la liberté d'entreprendre. Protéger le justiciable doit être votre priorité, madame la ministre. *(Mme Sylvia Pinel applaudit.)*

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je veux tout d'abord répondre à M. le député Habib que nous mettons en place une certification facultative parce que nous pensons qu'il existe un double obstacle, l'un de nature constitutionnelle, l'autre de nature matérielle. Je n'entre pas dans les détails mais ce sont les deux raisons pour lesquelles nous ne mettons pas en place une certification obligatoire, qui s'apparenterait à une forme d'autorisation administrative.

À M. le député Favennec Becot, je veux simplement dire qu'il faut bien avoir en mémoire que toutes les plateformes devront respecter les obligations figurant dans le texte de la loi – confidentialité, protection des données. Ces obligations, si elles ne sont pas respectées, engagent la responsabilité des plateformes, qui peuvent y être contraintes. D'une part, elles ont toutes des règles à respecter et, d'autre part, celles qui le souhaiteront pourront faire l'objet d'une certification par un organisme accrédité par l'État.

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

**M. Philippe Gosselin.** Je souhaite relever un élément : nous étions habitués jusqu'à présent aux impossibilités liées à des difficultés constitutionnelles, puis conventionnelles. Nous découvrons aujourd'hui une troisième catégorie : la difficulté matérielle ! Il faut peut-être nous expliquer cela : où est la difficulté matérielle ? Sans refaire tout le débat, qui est toujours d'actualité, je ne vois pas au nom de quoi nous devrions laisser cette faculté : il ne s'agit pas de consommateurs lambda mais de justiciables, de nos concitoyens ayant affaire au service public de la justice, lequel n'est pas banal, tant s'en faut.

Les plateformes qui failliraient engageraient certes leur responsabilité – c'est bien la moindre des choses, la responsabilité du dommage étant prévue par le code civil – mais, dans ce domaine très particulier, nos concitoyens se retrouveraient en grande difficulté et devraient, pour mettre en jeu cette responsabilité, engager d'autres procédures en justice – et pourquoi pas, dès lors, recourir à d'autres legaltechs ? Je caricature à peine !

*(Les amendements identiques n°s 39, 142, 169 et 296 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 143.

**M. Philippe Gosselin.** Défendu.

*(L'amendement n° 143, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements identiques, n°s 11, 40, 144, 170, 222, 260 et 317.

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 11.

**M. Jean-Louis Masson.** Défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 40.

**Mme Danièle Obono.** En première lecture, le Sénat avait choisi de limiter l'expérimentation prévue par le Gouvernement en matière de révision des pensions alimentaires par les organismes débiteurs des prestations familiales, sans passage devant le juge, aux seules hypothèses dans lesquelles les parties étaient d'accord sur le nouveau montant de la pension. Tenant compte des inquiétudes exprimées par l'ensemble des acteurs du monde judiciaire, et malgré les garanties apportées au dispositif par le Sénat, nous proposons de supprimer l'article 6. Celui-ci procède d'un mauvais mélange des genres, qui portera atteinte à la fois au travail desdits organismes de prestations sociales et à la justice qui doit être rendue en matière de litiges familiaux. Cette logique purement gestionnaire fait fi des réalités et des difficultés auxquelles font face les justiciables.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 144.

**M. Philippe Gosselin.** En première lecture, le Sénat avait choisi de limiter l'expérimentation prévue par le Gouvernement en matière de révision des pensions alimentaires par les organismes débiteurs des prestations familiales, de type CAF ou MSA – Mutualité sociale agricole –, sans passage devant le juge, aux seules hypothèses dans lesquelles les parties étaient d'accord sur le nouveau montant de la pension. Diverses inquiétudes ont été exprimées par l'ensemble des acteurs du monde judiciaire ; aussi, en dépit des garanties

apportées au dispositif par le Sénat, le présent amendement propose de supprimer l'article 6, qui ne correspond pas à notre vision de la justice et en particulier de l'attribution des pensions alimentaires.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour soutenir l'amendement n° 170.

**M. Jean-Louis Bricout.** Comme mes collègues, je suis opposé à l'article 6, qui vise à confier aux caisses d'allocations familiales le soin de fixer le montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation des mineurs. Cela permettrait certainement d'alléger la charge des tribunaux, mais, par ailleurs, cela contribuerait à encombrer les caisses d'allocations familiales, qui ont déjà du mal à tenir des permanences à destination du public. Cela ne correspond pas à ce que nos concitoyens sont en droit d'attendre d'un bon service de la justice.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 222.

**M. Thibault Bazin.** Madame la ministre, nous espérons que la troisième fois sera la bonne ! En première et en deuxième lectures, nous avons tenté de vous convaincre de supprimer l'article 6. Je vous avais même demandé d'épargner cette expérimentation à mon département de Meurthe-et-Moselle. Je ne sais pas si cet appel a été entendu, mais je le renouvelle aujourd'hui ! Je le fais d'autant plus que cette révision par la CAF des pensions alimentaires est profondément mal venue, pour une raison de fond : il s'agit d'une atteinte à la séparation des pouvoirs puisque cela aboutirait à modifier le contenu d'un jugement.

Surtout, cela remettrait en cause la place du juge : en cas de déménagement ou de modification de la situation familiale, il faut un examen qui ne repose pas seulement sur l'application d'un barème national par la CAF. De plus, et cela a été dit sur tous les bancs, la CAF connaît des difficultés pour assurer les missions qui sont les siennes eu égard aux moyens qui lui sont donnés. Comme nous pouvons déjà le constater avec la prime qui doit être versée par la CAF, celle-ci n'a pas la capacité de supporter de nouvelles missions. Vous seriez donc mal inspirée de continuer dans cette voie : c'est pourquoi nous vous demandons de supprimer l'article 6.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 260.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet amendement tend effectivement à supprimer l'article 6. Vous nous aviez accusés en première lecture de faire preuve de suspicion vis-à-vis des caisses d'allocations familiales alors que cela n'a évidemment rien à voir avec de la suspicion : nous sommes simplement soucieux de protéger les intérêts des plus faibles.

Les caisses d'allocations familiales sont des organismes privés qui, bien qu'exerçant une mission de service public, n'ont en aucun cas la légitimité ni le pouvoir d'appréciation du juge en la matière. Certes, ce transfert de compétence ne portera que sur la révision des pensions alimentaires ; il n'en demeure pas moins que ces révisions ne peuvent se fonder uniquement sur un barème, comme mon collègue Thibault Bazin l'a souligné. Votre volonté de faire des économies se traduit là par un abandon caractérisé des justiciables et l'on sait bien que ces expérimentations servent souvent à imposer des décisions qui sont en réalité déjà prises.

On nous dit que toutes les conditions sont réunies pour mener à bien une telle expérimentation, mais vous n'avez pas pris la peine d'enrichir le débat d'études prévisionnelles ou de

fixation d'objectifs en matière de délais. Si l'on parle actuellement d'une attente moyenne de six mois pour la révision du montant d'une pension alimentaire, l'étude d'impact ne prouve en rien que ce délai serait diminué une fois cette fonction dévolue aux CAF, et pour cause : il n'est absolument pas certain que les caisses d'allocations familiales aient la capacité concrète d'assurer un service plus rapide et plus simple.

Pourquoi cette volonté de « déjudiciariser » alors que l'intervention d'un juge est plus dissuasive ? Sachant que près de 20 % des pensions alimentaires ne sont pas versées régulièrement, voire ne sont pas versées du tout, je pense que l'intervention du juge est absolument nécessaire.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sylvia Pinel, pour soutenir l'amendement n° 317.

**Mme Sylvia Pinel.** Comme nous l'avons toujours fait lors de nos débats, nous continuons à nous opposer à l'article 6 et à en demander la suppression.

Pour avoir beaucoup travaillé avec les CAF dans une vie antérieure, je connais leur situation et la mission essentielle qui est déjà la leur, et je sais que vous les connaissez aussi. On peut aujourd'hui se demander comment et avec quels moyens elles pourront accomplir les missions que vous voulez leur confier. À notre sens, le statut des CAF ne leur garantit pas l'indépendance et l'impartialité nécessaires, ni même les compétences : les sujets traités ne sont pas les mêmes. C'est pourquoi nous nous opposons à cette expérimentation.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Nous avons déjà eu ces débats lors des lectures précédentes. Je me contenterai donc de répondre aux propos de certains collègues évoquant les garanties qui auraient été introduites par le Sénat. Que je sache, c'est l'Assemblée nationale qui a exclu les cas complexes de ce dispositif ; c'est elle qui a précisé que le directeur de la CAF n'aurait pas de pouvoir d'appréciation dans ces dossiers, et c'est encore elle qui a prévu la possibilité d'un recours suspensif devant le juge aux affaires familiales sous le contrôle du président du TGI.

L'avis est donc défavorable sur l'ensemble de ces amendements.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** C'est également un avis défavorable. Je ne reprendrai pas l'ensemble de la démonstration que j'ai eu l'occasion de vous exposer à de nombreuses reprises. Je rappelle simplement qu'il ne s'agit pas d'une décision juridictionnelle, puisque la CAF n'est pas un juge. Elle prendra une décision administrative, sur des cas simples, assortie de toutes les garanties que vous avez introduites et qui pourra le cas échéant faire l'objet d'un recours juridictionnel. C'est la raison pour laquelle nous estimons cette expérimentation intéressante.

Je rappelle qu'il y aura une possibilité de recours devant un juge, que ce recours sera suspensif dans certaines hypothèses, entre autres garanties. Nous travaillons d'ores et déjà avec les CAF sur les modalités de mise en place de cette expérimentation et je pense qu'il sera intéressant de vérifier l'intérêt de ce dispositif dans certains départements. L'avis est donc défavorable.

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

**M. Philippe Gosselin.** Vous nous apportez une information intéressante, madame la ministre, en nous apprenant que les services de la chancellerie travaillent déjà à la mise en place de cette expérimentation. Serait-il possible d'éclairer l'Assemblée nationale en nous transmettant la liste complète des CAF avec lesquelles vous travaillez ? Cela nous semble important du point de vue de la transparence, outre que cela serait susceptible de calmer les inquiétudes exprimées par certains collègues.

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

**M. Antoine Savignat.** Nous partageons l'avis de tous ceux qui ont soutenu des amendements de suppression. Comment peut-on soutenir qu'on retire au directeur de la CAF toute capacité d'appréciation alors qu'il sera le seul à pouvoir apprécier la complexité du dossier qui lui sera soumis ? Cela revient à lui reconnaître une liberté totale d'appréciation pour définir à partir de quel degré de complexité il est incompétent pour trancher la demande qui lui est soumise et doit se dessaisir.

À aller trop vite en besogne, on fait parfois des bêtises. En effet, le texte prévoit que, dans ce cas, il rejettera la demande. Ce faisant, il prendra une décision qui annulera la précédente. Il eût été préférable d'écrire qu'il se déclarait incompétent pour en connaître au regard des dispositions du texte : cela nous aurait évité bon nombre de tergiversations.

Reste la question de savoir si le directeur d'une CAF jouit d'une indépendance suffisante pour rendre ce type de décision. Tout cela fait que nous ne pouvons bien évidemment que voter ces amendements.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur Gosselin, nous ne travaillons pas avec certaines CAF de certains départements : nous travaillons avec la direction de la sécurité sociale sur les modalités de mise en œuvre du dispositif. Nous n'avons pas encore choisi les caisses qui seront concernées : nous attendons pour cela que la loi soit votée par le Parlement.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 11, 40, 144, 170, 222, 260 et 317 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n<sup>os</sup> 41, 145 et 225.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 41.

**Mme Danièle Obono.** Défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 145.

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement s'oppose à la suppression de l'intervention du juge pour l'homologation des changements de régime matrimonial en présence d'enfants mineurs. Les intérêts de ces enfants doivent être protégés et la famille, au sens large – c'est-à-dire pas simplement le couple – doit être prise en considération.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 225.

**M. Thibault Bazin.** C'est un élément important dans le contexte actuel, marqué par de nombreuses inquiétudes quant aux menaces que certaines évolutions font peser sur l'intérêt des enfants. Vous voulez confier au notaire le soin de déterminer ce qui est conforme à l'intérêt des enfants. Or les clients du notaire, ce ne sont pas les enfants, mais les parents : on risque de se trouver face à des situations où la modification du régime matrimonial sera défavorable à l'intérêt des enfants mineurs.

C'est pourquoi il serait prudent de ne pas modifier cette législation en ce qui concerne l'enfant mineur sous tutelle.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également.

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

**M. Fabien Di Filippo.** Il y a deux points sur lesquels vous n'avez jamais répondu au cours des lectures successives, madame la garde des sceaux, et d'abord sur le problème que pose le caractère mercantile de la relation entre le notaire et les parents d'enfants mineurs, celui-là étant un prestataire de services rémunéré directement par ses clients : il sera donc à la fois le conseiller et l'encaisseur.

Deuxièmement, on peut choisir son notaire, contrairement à un juge. Les parents pourront donc choisir un notaire sensible à leurs intérêts plus qu'à ceux des enfants mineurs. Pouvez-vous au moins admettre que cela soit un motif d'inquiétude pour les intérêts de l'enfant mineur ?

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 41, 145 et 225 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 42.

**Mme Danièle Obono.** Défendu.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 42, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 43 et 100.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 43.

**Mme Danièle Obono.** Défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 100.

**M. Jean-Louis Masson.** Le présent amendement vise à supprimer l'article 8 bis introduit par l'Assemblée nationale en première lecture et qui concerne les droits matrimoniaux des majeurs protégés. Cet article tend notamment à permettre aux majeurs sous tutelle ou sous curatelle de se marier ou de conclure un pacte civil de solidarité sans contrôle préalable du juge. Ces dispositions avaient été rejetées par le Sénat.

En effet, alors qu'une réforme globale de la protection juridique des majeurs était attendue et que le projet de loi initial ne comprenait que quelques mesures disparates sur le

sujet, il est regrettable que cette réforme soit finalement opérée sans vision d'ensemble et dans des conditions qui ne permettent pas une étude plus approfondie.

Sur le fond, compte tenu des risques d'abus de faiblesse aux dépens de personnes vulnérables, l'intervention du juge demeure indispensable.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également.

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

**M. Philippe Gosselin.** La question est délicate. Alors qu'on attend depuis déjà un certain temps un projet d'ensemble sur la protection juridique des majeurs, on nous fait ici une proposition forte sur le plan juridique, symbolique et affectif, mais sans une véritable étude d'impact qui permette d'en évaluer toutes les conséquences. Je le dis avec toutes les précautions, non seulement oratoires mais aussi psychologiques et affectives que le sujet requiert : cet article nous paraît, voté en l'état et aussi rapidement, comporter des risques d'abus de faiblesse sur des personnes vulnérables. Je regrette que faute d'une réforme globale précédée d'une étude plus large on fasse courir de tels risques à des personnes dont les difficultés s'en trouveraient encore aggravées.

Si nous partageons l'objectif, je me permets d'insister lourdement sur l'existence de tels risques d'abus de faiblesse sur des personnes vulnérables.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Nous partageons votre préoccupation sur ce sujet. C'est pourquoi ni le tuteur ni le juge ne disparaissent du dispositif. Ce qui est supprimé c'est l'autorisation, c'est-à-dire le contrôle a priori de ces actes qui relèvent de la dignité et de la citoyenneté des majeurs protégés, mais les mécanismes protecteurs s'appliquent a posteriori ou pendant que les procédures sont engagées. Les garde-fous demeurent : ils sont simplement décalés dans le temps.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 43 et 100 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 44 et 226.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 44.

**Mme Danièle Obono.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 226.

**M. Thibault Bazin.** On ne peut pas prendre à la légère la question de la durée des mesures de protection des personnes handicapées. La législation permet déjà au juge de fixer une durée pouvant aller jusqu'à dix ans, voire vingt ans, nous l'avons dit, or, cela est d'une certaine façon un peu contraire à la convention relative aux droits des personnes handicapées.

Lorsque les données de la science ne permettent pas d'envisager une évolution de l'état de la personne, il est bien sûr possible de déroger à cette durée butoir de cinq ans et de prolonger jusqu'à dix ans renouvelables mais il ne me paraît pas forcément justifié d'aller au-delà : vingt ans, la durée est déjà importante et il me semble possible de revenir devant le juge pour que la situation soit réexaminée. Ce serait un beau message en faveur du droit des personnes handicapées.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable également. Il s'agit de situations humaines très éprouvantes mais je rappelle qu'il est toujours possible de revenir devant le juge des tutelles si nécessaire.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 44 et 226 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 45.

**Mme Danièle Obono.** Il est défendu.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 45, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements identiques, n<sup>os</sup> 146, 171, 227 et 259.

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 146.

**M. Philippe Gosselin.** La conciliation a sans aucun doute l'avantage d'atténuer la logique de confrontation et de permettre aux parties de disposer d'une période de réflexion plus longue. Il nous paraît donc important de maintenir la phase de conciliation préalable – que le texte supprime – dans la procédure de divorce contentieux.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 171.

**M. David Habib.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 227.

**M. Thibault Bazin.** Comme vient de le dire mon collègue Gosselin, cet amendement vise à revenir sur la suppression de la phase de conciliation dans la procédure de divorce contentieux. Cette phase est précieuse pour permettre au juge d'apprécier la situation des époux ; elle permet également d'éviter des 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 permet d'organiser la vie du couple et de la famille pendant les mois suivants, avant l'audience définitive devant le juge qui prononcera le divorce.

L'affirmation du caractère exclusivement judiciaire du divorce est une priorité, non seulement pour protéger l'enfant et les époux, spécialement celui qui subit le divorce consenti, mais aussi pour remettre à sa juste place le rôle essentiel du juge dans le divorce.

Une bonne administration de la justice dépend précisément du respect des équilibres fondamentaux et des principes sur lesquels repose notre législation.

En complément de ce qu'a dit mon collègue Di Filippo, je rappelle que pour importantes et estimables qu'elles soient, la mission et la charge des notaires ne consistent ni à juger, ni à évaluer la qualité des consentements, ni à ordonner une enquête, ni à fixer le montant d'une pension alimentaire, ni à prononcer une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée.

J'ai bien noté que dans le cas précédent, il s'agissait d'une décision administrative et qu'il était possible, ensuite, d'en venir à la phase juridictionnelle; mais l'étude d'impact annexée au projet de loi par le Gouvernement relève elle-même que la suppression de la phase de conciliation risque de favoriser une logique d'affrontement des parties. Nous sommes pourtant tous convaincus ici que cette logique n'est pas la bonne.

Je me permets de mentionner un autre risque: l'augmentation des contentieux financiers post-divorce. Les références statistiques de la Justice 2014 faisaient déjà état de 4 100 cas. Ce n'est donc pas négligeable si l'on veut éviter une surcharge de la justice.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 259.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Une seule question: doit-on nécessairement remettre en question la procédure de divorce qui, en l'état actuel, est relativement équilibrée parce que les tribunaux ne disposent pas de moyens suffisants pour traiter dans un délai raisonnable les affaires qui leur sont soumises? Je ne le crois pas. Mes collègues l'ont dit avant moi: la phase de conciliation est très importante, car elle permet de désamorcer un grand nombre de situations conflictuelles. C'est aussi bien souvent à ce moment-là que les époux se retrouvent pour la première fois.

Par ailleurs, c'est à l'issue de cette phase que des mesures provisoires sont prises, lesquelles seront confirmées lors de la phase de jugement.

C'est dire combien cette phase de conciliation doit être préservée, notamment parce qu'elle aura des conséquences sur la vie des enfants mineurs, qui ne sont pas responsables du déchirement de leur famille.

Encore une fois, j'entends bien la volonté de célérité, qui est l'un des gages d'une bonne justice, mais attention à ne pas porter atteinte à des intérêts plus grands.

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

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

Je précise simplement que le mythe du couple qui se réconcilie durant l'audience de conciliation relève de la légende urbaine.

**M. Thibault Bazin.** Cela peut tout de même arriver!

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Compte tenu de ce que sont les audiences de conciliation, non!

S'agissant en revanche de vos préoccupations, Monsieur Bazin, quant aux mesures provisoires et à la nécessité d'organiser le quotidien du couple en voie de séparation, nous avons prévu dans le cadre des débats qui ont eu lieu à

l'Assemblée nationale une audience permettant de statuer sur ces dernières, audience qui intervient après la demande de divorce. Ces dispositifs sont donc maintenus.

**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.** J'abonde dans le sens de mon collègue Bazin.

La philosophie de ce texte repose finalement sur la recherche de conciliations, de concertations, d'ententes. Or, un événement extrêmement important peut survenir lors de la procédure de conciliation: la signature du procès-verbal d'acceptation du principe du divorce, en dehors de toute recherche de responsabilité et de cause. Cela se fait devant le juge, lequel s'assure du consentement et de l'acceptation éclairés de chacun des deux époux.

Cela va dans le sens de la « déconflictualisation » du divorce et de la quête d'une solution, puisque l'on écarte bien évidemment toutes les explications et toutes les douleurs qui peuvent naître, ensuite, de la recherche des causes du divorce. C'est aussi pour cela que cette procédure de conciliation est particulièrement importante.

*(Les amendements identiques n°s 146, 171, 227 et 259 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 258.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Un divorce pour altération définitive du lien conjugal n'est pas une procédure anodine. Il n'est donc pas souhaitable de réduire à un an le délai de séparation actuellement requis, à savoir deux ans. Une telle procédure s'applique en effet lorsque l'un des époux est seul à vouloir le divorce, que son conjoint ne le souhaite pas et n'est pas fautif.

Vous aviez affirmé en première lecture que ce délai de deux ans ne correspondait à aucune réalité sociale et qu'il convenait donc de le réduire, mais vous n'avez à aucun moment démontré que ce nouveau délai d'un an serait plus pertinent.

De plus, il a été affirmé que les époux qui se lancent dans une procédure de divorce ont déjà bien réfléchi. C'est méconnaître ce que peut être un divorce pour altération définitive du lien conjugal, puisque dans ce cas, l'un des époux ne souhaite pas divorcer et a donc encore besoin de temps pour réfléchir. Le délai de deux ans peut lui permettre de faire son deuil ou, au contraire, de tenter une réconciliation – même si Mme la rapporteure pense que cela ne se passe pas ainsi dans la « vraie vie ». Il peut aussi lui permettre de s'organiser ou d'envisager l'avenir.

Il semble que vous vous placiez uniquement du point de vue de celui qui souhaite divorcer lorsque vous affirmez que réduire le délai à un an correspond à une attente forte de la part des justiciables. Ce point de vue unique n'est me semble-t-il pas tout à fait juste. Il faut également prendre en compte l'époux à qui le divorce s'impose. Maintenir un délai de deux ans dans le cadre d'un divorce pour altération définitive du lien conjugal prend donc davantage en compte les différents intérêts des deux époux.

*(L'amendement n° 258, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n<sup>os</sup> 46, 101 et 172.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 46.

**Mme Danièle Obono.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 101.

**M. Jean-Louis Masson.** Le présent amendement vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture concernant la procédure de règlement dématérialisé des petits litiges sans audience.

L'article 13 prévoit désormais la comparution des parties à l'audience si le tribunal l'estime nécessaire ou si l'une des parties le demande.

Conformément à la position du Sénat en première lecture, cet amendement supprime la faculté offerte au tribunal de refuser une demande d'audience formulée par l'une des parties, considérant que cela pourrait constituer un obstacle inutile à l'accès au juge.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 172.

**M. Jean-Louis Bricout.** Cet amendement vise à permettre aux parties de s'opposer à ce que la procédure dématérialisée se déroule sans audience.

En effet, il est prévu que « le tribunal peut, par décision spécialement motivée, rejeter cette demande s'il estime que, compte tenu des circonstances de l'espèce, une audience n'est pas nécessaire pour garantir le déroulement équitable de la procédure. Le refus de tenir une audience ne peut être contesté indépendamment du jugement sur le fond ».

Même s'il s'agit de contentieux du quotidien, il est fondamental d'accorder aux justiciables un droit d'accès au juge. Si l'on peut admettre que des procédures simples se déroulent de manière dématérialisée et sans audience, il est à tout le moins impératif que les parties puissent exiger qu'une audience ait lieu.

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

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

Je rappelle que le juge ne tranche que dans les cas de figure où une des parties change d'avis. Cette décision du juge, in fine, est nécessaire pour assurer la bonne administration de la justice et lutter contre les procédures et les moyens dilatoires.

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

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

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 46, 101 et 172 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 47.

**Mme Danièle Obono.** Il est défendu.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 47, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 147.

**M. Philippe Gosselin.** L'article 19 concerne l'open data. Il n'y a aucune difficulté, bien entendu, à disposer de données publiques largement ouvertes, à condition toutefois que cela n'altère pas la sincérité des délibérés ni l'impartialité des décisions rendues et que cela ne permette pas de ré-identifier les parties, les magistrats. Tel est l'objet de cet amendement. En résumé : oui à l'open data, mais avec beaucoup de précautions.

**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.** Avis défavorable. Il me semble que l'écriture du texte est équilibrée.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 147 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gilles Lurton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 126.

**M. Gilles Lurton.** Cet amendement de notre collègue Viala vise à rétablir l'article 19 bis dans la rédaction proposée par le Sénat.

Cet article élargit le collège électoral des tribunaux de commerce aux exploitants agricoles ainsi qu'aux travailleurs indépendants et professionnels libéraux, prolongeant l'extension aux artisans du collège électoral.

En outre, pour tenir compte des difficultés de recrutement des juges consulaires sans remettre en cause la limite d'âge fixée à 75 ans, l'article permet qu'un juge soit élu pour cinq mandats consécutifs de quatre ans au lieu de quatre seulement, outre le premier mandat, dont la durée est limitée à deux ans. Il nous paraît donc important de conserver cet article tel qu'il était rédigé.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 126, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gilles Lurton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 127.

**M. Gilles Lurton.** Il est défendu.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 127, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 306 rectifié.

**M. Philippe Gosselin.** S'il ne s'agit pas avec cet amendement de dénigrer les magistrats honoraires, pour lesquels j'ai beaucoup de respect, il me semble que le recours à ceux-ci, notamment dans des fonctions de juge unique – qui rendent souvent des décisions non susceptibles d'appel – ne doit pas constituer un palliatif au recrutement de juges actifs. Oui au recours à un volant de « réservistes », avec tout le respect qui leur est dû, mais avec un peu plus de mesure que ne semble le prévoir le projet de loi !

*(L'amendement n<sup>o</sup> 306 rectifié, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 48 et 102.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 48.

**Mme Danièle Obono.** L'article 22 bis, introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, prévoit un assouplissement des conditions de mobilité administrative des conseillers des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, en élargissant les fonctions qu'ils sont autorisés à exercer au sein d'administrations déconcentrées ou territoriales situées dans le ressort de leur juridiction.

Ces dispositions nous semblent révélatrices de la façon dont sont traités les personnels de justice, et justifient leur mobilisation depuis des mois. En atteignant ainsi aux conditions de travail de ces personnels, on porte atteinte à la justice elle-même – d'autant que le défaut de moyens humains suffisants pour traiter les dossiers se traduit par une augmentation de la charge de travail. Nous proposons donc la suppression de cet article.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 102.

**M. Jean-Louis Masson.** Le présent amendement vise à supprimer une disposition introduite par l'Assemblée nationale en première lecture, relative aux conditions de mobilité des magistrats administratifs. Cette disposition prévoit un assouplissement des conditions de mobilité administrative des conseillers des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, en élargissant les fonctions qu'ils sont autorisés à exercer au sein d'administrations déconcentrées ou territoriales situées dans le ressort de leur juridiction.

Un amendement ayant le même objet avait été examiné au Sénat en première lecture. Il avait été rejeté, car ses conséquences en termes de conflits d'intérêts n'avaient pu être évaluées.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 48 et 102, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 103 et 148.

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 103.

**M. Jean-Louis Masson.** Cet amendement rétablit la version du texte que le Sénat avait adoptée en première lecture, notamment afin de mieux encadrer les conditions du dépôt de plainte en ligne. Il supprime par la même occasion des ajouts opérés par l'Assemblée nationale qui n'ont pas de lien évident avec l'objet de cet article et qui mériteraient un examen plus approfondi.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 148.

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement vise effectivement à mieux encadrer les conditions de dépôt des plaintes en ligne, au sujet desquelles de nombreuses difficultés ont été signalées. Je ne me fais guère d'illusions sur l'avis de Mme la rapporteure – peut-être la future garde des sceaux... – ni sur celui de Mme la garde des sceaux en titre, mais comme l'affirmait la devise de Guillaume d'Orange, « point n'est besoin d'espérer pour entreprendre, ni de réussir pour persévérer. »

**Mme la présidente.** La parole est à M. Didier Paris, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Didier Paris, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Comme vous l'avez compris, nous abordons le volet pénal du texte. Nous avons déjà beaucoup discuté des conditions d'encadrement des plaintes en ligne, qui ont d'ailleurs évolué – y compris sur les injonctions du Sénat –, avec la précision qu'il s'agit de plaintes en ligne à caractère alternatif, et non obligatoire. Nous avons ajouté que les services de police pouvaient donner un rendez-vous immédiat au plaignant en cas de nécessité. J'émetts évidemment un avis défavorable.

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

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

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 103 et 148 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 49.

**Mme Danièle Obono.** Défendu.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 49, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 173.

**M. Jean-Louis Bricout.** Cet amendement vise à mieux encadrer les enquêtes sous pseudonyme. Aujourd'hui, le recours à l'enquête sous pseudonyme n'existe qu'en matière de criminalité et de délinquance organisées. L'article 28 vise à ouvrir cette possibilité à tous les crimes et délits punis d'une peine d'emprisonnement. Compte tenu du caractère exceptionnel d'une telle procédure, cette extension du champ des infractions concernées nous paraît excessive.

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

**M. Didier Paris, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable. La disposition proposée constituerait dans certaines hypothèses un recul par rapport au droit actuel, notamment en matière d'images pédopornographiques.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 173 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 3.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Amendement de coordination.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 3 à l'article 28, accepté par la commission, est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 174.

**M. David Habib.** Défendu.

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

**M. Didier Paris, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Défavorable.

#### **Rappel au règlement**

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour un rappel au règlement.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Madame la présidente, je souhaite faire un rappel au règlement sur le fondement de l'article 58, alinéa 1<sup>er</sup> de notre règlement.

Nos tablettes ne fonctionnant toujours pas, il nous est difficile de savoir à quels articles se rapportent les amendements dont nous débattons. Auriez-vous l'amabilité de nous le rappeler afin de nous permettre de suivre ? (« *C'est vrai !* » sur les bancs du groupe LR.)

**Mme la présidente.** Nous en sommes actuellement à l'article 29, madame la députée.

**M. Thierry Benoit.** Heureusement que nous avons nos bonnes vieilles liasses !

*(L'amendement n° 174 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 104 à l'article 30.

**M. Jean-Louis Masson.** Cet amendement de bon sens propose de rétablir des dispositions que le Sénat avait adoptées, tendant à donner la qualité d'agent de police judiciaire aux officiers et sous-officiers de la réserve de la gendarmerie nationale, sous réserve qu'ils aient la formation et l'expérience adéquates. Il est en effet tout à fait dommage de se priver de la compétence de ces militaires dans le cadre des appels à servir en tant que réservistes.

*(L'amendement n° 104, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 175 à l'article 31.

**M. David Habib.** Défendu.

*(L'amendement n° 175, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 72.

**M. Philippe Gosselin.** Nous sommes nombreux à estimer que ce projet de loi fait peu de place aux victimes. L'amendement n° 72 nous donne une belle occasion de nous rattraper en permettant à la victime d'être assistée d'un avocat dès le dépôt de plainte, et pour toutes les auditions qui pourraient s'ensuivre.

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

**M. Didier Paris, rapporteur.** La commission a parfaitement compris la demande de M. Gosselin et de ses collègues, mais celle-ci se trouve déjà parfaitement satisfaite. Avis défavorable.

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

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

*(L'amendement n° 72 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 176 à l'article 32.

**M. David Habib.** Défendu.

*(L'amendement n° 176, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 308.

**M. Philippe Gosselin.** L'amendement n° 308 vise à prévoir la possibilité de dépaysement d'une enquête lorsqu'est en cause une personne en relation avec les magistrats ou fonctionnaires de la cour d'appel.

*(L'amendement n° 308, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 177.

**M. David Habib.** Défendu.

*(L'amendement n° 177, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour soutenir l'amendement n° 178.

*(L'amendement n° 178, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 4.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Cet amendement a pour principal objet de tirer les conséquences de deux décisions que le Conseil constitutionnel a rendues le 8 février 2019, et qui ont déclaré contraires à la Constitution les dispositions de la loi pénitentiaire de 2009 sur le rapprochement familial des prévenus – en ce qu'elles ne prévoient pas de recours – et celles du code de procédure pénale sur l'audition libre – en ce qu'elles ne prévoient pas de garanties spécifiques pour les mineurs. Il s'agit donc d'avoir des dispositions législatives conformes à la Constitution.

**M. Philippe Gosselin.** C'est une chance qu'un texte sur la justice soit en cours d'examen ! C'était le moment où jamais !

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

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je veux saluer la réactivité du Gouvernement, qui a tiré les conséquences de deux questions prioritaires de constitutionnalité datant de dix jours seulement. J'émetts évidemment un avis favorable.

*(L'amendement n° 4 à l'article 35 bis est adopté.)*

**M. Philippe Gosselin.** C'est le deuxième amendement adopté ! Grâce à vous, nous doublons la mise, madame la garde des sceaux !

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 179.

**M. David Habib.** Défendu.

*(L'amendement n° 179, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 180.

**M. David Habib.** Défendu.

*(L'amendement n° 180, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 5.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

*(L'amendement n° 5 à l'article 42 bis AA, accepté par la commission, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 105 et 149.

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 105.

**M. Jean-Louis Masson.** Cet amendement vise à rétablir un article additionnel que le Sénat avait adopté en première lecture et qui assortissait d'une interdiction du territoire la condamnation d'un étranger reconnu coupable d'un crime ou d'un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 149 est défendu par M. Philippe Gosselin.

*(Les amendements identiques n° 105 et 149, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 150.

**M. Philippe Gosselin.** Le présent amendement concerne la récidive légale, qui serait relevée d'office par la juridiction de jugement.

*(L'amendement n° 150, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 151 est défendu par M. Philippe Gosselin.

*(L'amendement n° 151, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 152 est défendu par M. Philippe Gosselin.

*(L'amendement n° 152, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 181 à l'article 45 bis B est défendu par M. David Habib.

*(L'amendement n° 181, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 153.

**M. Philippe Gosselin.** Le présent amendement vise à étendre le champ d'application du suivi socio-judiciaire. C'est dans l'intérêt de la justice et dans l'intérêt des uns et des autres.

*(L'amendement n° 153, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 73 et 182.

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 73.

**M. Philippe Gosselin.** Il est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 182 est défendu par M. David Habib.

*(Les amendements identiques n° 73 et 182, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 183 est défendu par M. David Habib.

*(L'amendement n° 183, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 154 et 252.

Le premier est défendu par M. Philippe Gosselin.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 252.

**Mme Emmanuelle Ménard.** En décembre dernier, au cours de la première lecture, a été adoptée la nouvelle peine dite de détention à domicile sous surveillance électronique. Créée de toutes pièces, sans étude précise pour nous convaincre de sa pertinence, elle avait été présentée comme un substitut possible aux peines de prison comprises entre quinze jours et six mois. Bien sûr, nous avons tous à l'esprit qu'au 1<sup>er</sup> juillet 2018, le nombre de personnes incarcérées a atteint un nouveau record : plus de 70 000 personnes étaient détenues alors que la capacité des établissements pénitentiaires n'est que de 59 870 places. Cette surpopulation porte le taux de densité carcérale à 118 % tous établissements confondus et à 141 % dans les maisons d'arrêt.

Comme vous, je le regrette et, j'imagine, comme vous, je ne crois pas que le tout-carcéral soit forcément la bonne réponse. Il me semble toutefois que le dispositif que vous proposez ici n'obéit à aucune logique, qu'elle soit répressive, dissuasive ou pédagogique, et rien ne prouve qu'elle soit efficace. Il me semble que malheureusement, vous envoyez aux délinquants, avec cette mesure, des signaux toujours plus visibles d'une justice qui n'assume pas vraiment son rôle et qui, pire, par son inaction, encourage parfois à la récidive.

*(Les amendements identiques n° 154 et 252, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 155 et 269.

L'amendement n° 155 est défendu par M. Philippe Gosselin.

La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 269.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il faudrait rétablir l'article 48 bis tel que voté par le Sénat, car il propose une mesure importante dans le cadre de la réforme de la justice. Il est interdit qu'un détenu bénéficie d'une seconde libération conditionnelle après l'échec d'une première libération. Le grand argument invoqué en commission pour justifier la suppression de cette disposition est qu'elle contreviendrait au principe de personnalisation de la peine. Mais je rappelle qu'avant de bénéficier d'une libération conditionnelle, un condamné a déjà vu sa peine aménagée par le juge d'application des peines à l'issue de son procès. Cet amendement est donc de bon sens.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 155 et 269, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 156.

**M. Philippe Gosselin.** Nous ne souhaitons pas que la libération sous contrainte devienne une règle de principe : elle doit être appréciée au cas par cas, suivant le principe du cas d'espèce.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 156, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 157.

**M. Philippe Gosselin.** Il s'agit de rétablir la surveillance électronique de fin de peine, abrogée par la loi du 15 août 2014.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 157, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 184 est défendu par M. David Habib.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 184, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 158.

**M. Philippe Gosselin.** Il est défendu... faute de mieux car nous n'avons pas les liasses d'amendements sous forme papier et ma tablette ne fonctionne plus – c'est vraiment un problème. Il devient un peu compliqué de suivre...

**Mme la présidente.** Nous en sommes à l'article 51 bis et l'amendement concerne les correspondances des détenus.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Didier Paris, rapporteur.** L'amendement n<sup>o</sup> 158 porte en effet sur l'isolement électronique des détenus. La commission émet à nouveau un avis défavorable.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 158, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 159 à l'article 51 ter est défendu par M. Philippe Gosselin.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 159, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques à l'article 52 A, n<sup>os</sup> 160, 185, 251 et 318.

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 160.

**M. Philippe Gosselin.** Nous examinons les amendements à un rythme d'abattage – je crois que nous sommes rarement allés aussi vite... L'amendement n<sup>o</sup> 160 revient sur le recours aux ordonnances pour réformer la justice des mineurs. C'est ce qui avait enflammé nos débats – et à raison – en première lecture. Nous avons beau tâcher de régler le sort de ce texte, ce soir, en deux heures ou deux heures et demie, ce que je trouve assez regrettable, il n'empêche que subsiste un vice ab initio : nous dénonçons toujours avec la même force, la même vigueur, ce recours aux ordonnances car les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution ne sont pas remplies. À cet égard, nos arguments n'ont pas changé par rapport aux lectures précédentes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 185.

**M. David Habib.** L'habilitation à légiférer par ordonnances telle qu'elle est demandée par le Gouvernement est à l'évidence trop floue et trop large. Au-delà de la brutalité de la méthode utilisée, à savoir faire voter un amendement qui n'avait pas donné lieu à discussion préalable, le Parlement ne peut pas se dessaisir ainsi de ses prérogatives. Au-delà des forces d'opposition, j'en appelle à l'ensemble des députés, car il y va de notre responsabilité : nous devons pouvoir intervenir dans un débat au nom des pouvoirs que la Constitution nous donne.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 251.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Nous nous souvenons en effet tous de votre annonce, madame la ministre, quand, sous couvert de traiter enfin la question des mineurs, vous avez choisi de passer outre le Parlement alors que le sujet est des plus graves. Ce phénomène n'est pourtant pas nouveau, car déjà en 2002, le Sénat publiait un rapport alarmant sur la transformation, pour ne pas dire la mutation, de la délinquance des mineurs. Loin d'être fantasmés, les signaux sont au rouge et tout y passe : rajeunissement de la délinquance, aggravation des violences, délinquance d'exclusion avec la prolifération des ghettos et des trafics, la liste est encore longue. Bref, vous le constatez, madame la ministre, le sujet est vaste et les inquiétudes nombreuses. Aussi, au lieu de vouloir une nouvelle fois écarter le Parlement – et par là-même les Français, puisque c'est quand même eux que nous représentons –, en ces temps où le Président de la République plaide pour une large concertation avec les Français, vous pourriez en faire tout autant avec les parlementaires. Sachez que tous les députés seraient heureux de travailler avec vous pour rendre ce projet le plus efficace et le plus opérationnel possible : nous sommes ici pour légiférer.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 318.

**M. Michel Castellani.** La réforme de la justice pénale des mineurs est un sujet délicat par définition, et elle doit se faire d'une main tremblante, après une large concertation avec l'ensemble des acteurs impliqués. Procéder par dépôt d'amendement à une demande d'habilitation à légiférer par ordonnance n'est pas acceptable, tant pour les justiciables et les professionnels de la justice que pour le Parlement, qui se voit dessaisir de son pouvoir législatif sur une matière si sensible, j'y insiste, qu'elle nécessite collégialité et sérénité. Telles sont les principales raisons de fond à l'origine de la

demande de suppression de cet article. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LT. – M. Philippe Gosselin applaudit également.*)

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

**M. Didier Paris, rapporteur.** Il est normal que nous nous attardions quelques instants sur cet article important,...

**M. Philippe Gosselin.** Ah, tout de même !

**M. Didier Paris, rapporteur.** ...même si nous reprenons des arguments que nous avons fait valoir lors des précédentes lectures.

**M. Philippe Gosselin.** Nous n'entendons pas valider le fait accompli !

**M. Didier Paris, rapporteur.** Mme la ministre y est déjà longuement revenue : l'ordonnance répond à un besoin impératif de réformer la justice pénale des mineurs, dont chacun connaît les fondements – l'ordonnance de 1945. Il ne s'agira évidemment pas de sortir un texte du chapeau, mais de l'alimenter d'analyses, d'études et du travail déjà entamé par Jean Terlier et Cécile Untermaier, qui pourrait être complété par celui du groupe contact dont nous avons parlé à plusieurs reprises. J'ai cru comprendre que l'ensemble des groupes politiques souhaitaient y participer, ce qui serait un enrichissement évident.

L'article 38, alinéa 2, de la Constitution, vous le savez bien, Monsieur Gosselin, ne permet pas de prévoir une application différée du dispositif. Seulement, l'ordonnance peut elle-même le prévoir ; cela a déjà été fait, notamment en matière de droit des contrats.

**M. Philippe Gosselin.** Ce n'est pas la même chose que le droit pénal !

**M. Didier Paris, rapporteur.** Il est évident qu'en aucune façon, et la ministre s'y est engagée à plusieurs reprises, les dispositions de l'ordonnance ne seront applicables avant un délai d'un an nous permettant d'examiner le projet de loi de ratification.

Le dispositif intégrera donc, en quelque sorte, la réflexion du Parlement. Il ne sera en aucune façon mis en œuvre tant que ce dernier ne l'aura pas décidé. Dire que le Parlement est floué dans ses droits me semble donc un reproche injustifié. En tout état de cause, nous sommes parfaitement d'accord pour avancer sur le terrain de la justice des mineurs, car l'attente d'une réforme n'a que trop duré. Nous pourrions le faire à partir d'une codification et d'une amélioration significative des règles, pour autant que nous en décidions.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** J'émet un avis défavorable pour quatre raisons.

Tout d'abord, ce texte répond à une véritable attente des professionnels. De toutes parts, on nous demande de retravailler sur l'ordonnance de 1945, et de nombreux projets avaient déjà...

**M. Philippe Gosselin.** Sur le fond, nous sommes d'accord, mais les moyens que vous utilisez posent problème !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Je parle du fond, mais il faut se donner les moyens d'y arriver !

**M. Philippe Gosselin.** Encore faut-il que ces moyens soient constitutionnels !

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Des moyens constitutionnels, bien sûr ; je n'entends pas faire autrement !

Ensuite, après de multiples rapports et diverses tentatives, le Gouvernement a la volonté d'aboutir sur ce sujet. Je pense au rapport rendu, en 2008, par la commission présidée par le recteur André Varinard, ou aux travaux conduits lorsque Mme Christiane Taubira était garde des sceaux. Je veux que nous aboutissions. Je rappelle que cette réforme a un double objet. Elle vise, d'une part, à codifier des dispositions éparses, car aujourd'hui, nul ne sait s'y retrouver avec efficacité, et, d'autre part, à rénover là où cela apparaîtra nécessaire.

Par ailleurs, je tiens absolument aux garanties fixées par le Conseil constitutionnel qui forment les principes constitutionnels fondamentaux de la justice des mineurs, à savoir une spécialisation des juridictions, la primauté de l'éducatif sur le répressif, ou l'atténuation de la responsabilité. Je souhaite qu'elles demeurent clairement dans le texte que nous aurons rénové.

Enfin, nous mettons en avant une méthode qui s'appuiera sur les professionnels, sur les travaux des parlementaires, et sur le groupe de contact qui sera mis en place au sein de la commission des lois. Nous travaillerons également avec les sénateurs qui se sont déjà impliqués sur le sujet.

Ce dispositif est donc pour moi tout à fait essentiel. Je rappelle qu'il est prévu une entrée en vigueur différée de l'ordonnance, afin que le Parlement ait la possibilité de s'emparer du texte. Le tout s'intégrera dans la stratégie nationale de protection de l'enfance, car c'est cet ensemble qui donnera son sens à la rénovation de l'ordonnance de 1945.

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

**M. Philippe Gosselin.** Vous savez, madame la garde des sceaux, que nous partageons le même diagnostic sur l'ordonnance de 1945 : dans une large mesure, elle est aujourd'hui inadaptée, et les professionnels eux-mêmes appellent à sa révision. Sur ce point, il n'y a pas de problème entre nous, même si les remèdes que nous préconisons peuvent être différents.

En revanche, nous divergeons sur les moyens à utiliser pour réformer ce texte. Nous pensons que le recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution, la résurgence des fameux décrets-lois de la III<sup>e</sup> et de la IV<sup>e</sup> République, n'est pas la bonne solution. Oui, monsieur le rapporteur, le Parlement est bel et bien floué dans ses droits par cette pratique – après tout, c'est même le propre de l'article 38 de la Constitution ! Mais, en l'espèce, cela va plus loin car, lorsque vous prenez comme référence la réforme du droit des contrats, vous sous-estimez la matière traitée : elle relève pour une part du droit pénal, qui n'obéit pas, vous le savez bien, aux mêmes règles constitutionnelles que le droit des contrats.

**M. Michel Castellani et Mme Sylvia Pinel.** Tout à fait !

**M. Philippe Gosselin.** J'insiste très lourdement sur ce point, car, bien évidemment, en cas de recours devant le Conseil constitutionnel, vous vous doutez bien qu'il portera notamment sur l'article 52 A du projet de loi.

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 160, 185, 251 et 318 ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 161.

**M. Philippe Gosselin.** Il faut une justice inclusive qui permette un large accès de tous à la justice. Sans attendre le travail annoncé sur la réforme de l'aide juridictionnelle, nous souhaitons accroître les dépenses en la matière.

**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.** Même avis.

*(L'amendement n° 161 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 162.

**M. Philippe Gosselin.** Il aurait été cohérent de lier la réforme de la justice à une réforme de l'aide juridictionnelle. Je salue le retour de Mme la rapporteure sur cette partie du texte, mais je n'ai guère d'illusion sur le fait qu'elle ait pu changer d'avis – j'anticipe sans doute un peu sa réponse, mais à la vitesse où nous allons, on n'anticipe plus grand-chose, et il n'y a plus guère de réponses.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Monsieur le député, je vous confirme que je n'ai absolument pas changé d'avis. J'attends avec tellement d'impatience de lire votre rapport que mon avis ne changera pas tant que vous ne l'aurez pas remis. *(Sourires.)* Avis défavorable.

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

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

*(L'amendement n° 162 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 95 et 163.

La parole est à M. Alain Ramadier, pour soutenir l'amendement n° 95.

**M. Alain Ramadier.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 163.

**M. Philippe Gosselin.** Il concerne toujours l'aide juridictionnelle. Pour rendre à César ce qui est à César, madame la rapporteure, je précise que nous travaillons sur ce sujet avec Mme Naïma Moutchou.

*(Les amendements identiques n° 95 et 163, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 164.

**M. Philippe Gosselin.** Il est défendu.

*(L'amendement n° 164, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Monsieur Gosselin, défendez-vous l'amendement n° 165 ?

**M. Philippe Gosselin.** Je le défends, madame la présidente !

*(L'amendement n° 165, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 186.

**M. David Habib.** Il est défendu.

*(L'amendement n° 186, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques à l'article 53, n° 1, 22,189 et 310.

La parole est à M. Gilles Lurton, pour soutenir l'amendement n° 1.

**M. Gilles Lurton.** Je le défends.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Ramadier, pour soutenir l'amendement n° 22.

**M. Alain Ramadier.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 189.

**M. David Habib.** Il est également défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 310.

**M. Philippe Gosselin.** La fusion des tribunaux d'instance et de grande instance permettra à terme, à n'en pas douter, l'évaporation des lieux de justice. Je ne reprendrai pas nos arguments, mais je constate que le simple fait de parler d'évaporation provoque quelque réaction chez Mme la rapporteure...

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Un peu d'émoi, c'est tout !

**M. Philippe Gosselin.** Cette fusion est à mon sens une erreur. Il s'agit d'une réforme systémique : nous revenons sur l'organisation des tribunaux en France. Il y aura sans doute quelques mutualisations bienvenues, mais beaucoup trop d'effets négatifs qui aboutiront à terme, par évaporation, sans que l'on s'en rende compte immédiatement, à la fermeture de lieux de justice.

Mme la garde des sceaux nous assure aujourd'hui que cela ne sera pas le cas, et je lui donne volontiers acte des propos qu'elle a tenus à ce sujet. Certes, il n'y aura pas de transformation demain, mais après-demain, qu'en sera-t-il ? Par expérience, nous savons tous que les fusions se concluent par des disparitions.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Avis défavorable. Il ne faut pas agiter de chiffon rouge ! Cette fusion est une réforme pleinement assumée qui permettra aux justiciables de ne plus hésiter entre le tribunal de grande instance et le tribunal d'instance quand il cherchera le juge compétent pour une affaire.

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

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

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thierry Benoit.

**M. Thierry Benoit.** Je rappelle ce que j'ai dit en première lecture, Madame la garde des sceaux : tant que vous êtes là, la démarche de fusion et de spécialisation ne me préoccupe pas trop,...

**M. Erwan Balanant.** Voilà!

**M. Philippe Gosselin.** Vous n'êtes pas là éternellement!

**M. Thierry Benoit.** ...mais je vois très bien la trajectoire pour après. Comme notre collègue Philippe Gosselin l'a bien dit, nous avons déjà connu cela. J'ai vu, dans certains départements, en particulier celui dans lequel je vis, la spécialisation des sous-préfectures. La trajectoire est la suivante : on les vide de leur contenu, et, une fois que l'on a fait constater l'inefficacité et l'inactivité, on procède à un transfert d'activité. C'est pour cela que de vives inquiétudes se sont exprimées à chaque fois que nous avons examiné ces dispositions de votre texte.

Vous avez répondu au courrier relatif au territoire breton. Moi, je vous fais confiance, mais, je le répète, ce qui m'inquiète, c'est ce qui se passera après. La trajectoire que dessine ce texte est dans la droite ligne des erreurs commises, il y a dix ans, par Mme Rachida Dati.

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

**M. Jean Terlier.** Je veux une nouvelle fois tenter de rassurer nos collègues qui évoquent des tribunaux vidés de leur substance. Ce texte comporte toutes les garanties qui permettent d'affirmer que cela ne sera pas le cas. Un critère lié à la technicité des dossiers et à la volumétrie a été fixé précisément parce que nous ne voulons pas que le contentieux de masse quitte les juridictions de proximité.

Vous devez être rassurés, et vous charger de rassurer vous-mêmes ceux qui seraient inquiets dans vos circonscriptions, où vous pourrez expliquer que la spécialisation ne concernera que les contentieux très spécialisés à faible volumétrie. Les juridictions de proximité ne seront pas vidées de leur substance ; il continuera à y en avoir partout. C'est l'engagement de la ministre, mais, plus encore que cela, c'est le texte même du projet de loi qui nous est soumis, en particulier son article 53.

**M. Thierry Benoit.** On verra!

**M. Gilles Lurton.** Rendez-vous dans trois ans! On fera un rapport!

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 1, 22, 189 et 310 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n<sup>os</sup> 187, 236 et 302.

La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 187.

**M. David Habib.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 236.

**M. Thibault Bazin.** Madame la garde des sceaux, je voudrais vous croire, et je voudrais croire les collègues de la majorité qui nous disent : soyez rassurés, rien ne changera! Mais si rien ne change, alors pourquoi cette disposition? Quelle est votre intention? Pourquoi cette fusion?

L'amendement vise à s'assurer que les fonctionnaires des greffes des tribunaux de première instance seront toujours présents dans les tribunaux de proximité. Puisque nous tenons à cette justice de proximité, il faut se donner les moyens de la préserver et s'assurer que ces moyens restent disponibles. Il s'agit en particulier des fonctionnaires des greffes, spécialistes des contentieux de ces juridictions de proximité. Comme le soulignait M. Thierry Benoit, les compétences à maintenir constituent un véritable enjeu : nous devons créer les conditions pour que ces tribunaux perdurent. Cependant, j'ai bien peur que l'article 53 crée les conditions d'une future fragilisation de ce modèle de proximité.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 302.

**M. Philippe Gosselin.** Puisque Mme la garde des sceaux nous dit qu'il n'y a pas de difficulté, j'invite mes collègues à joindre le geste à la parole en levant la main pour voter cet amendement. Donnons ainsi aux fonctionnaires des greffes la garantie qu'ils continueront à être présents dans des tribunaux de proximité! La thèse de la non-suppression par évaporation sera alors crédible – on pourrait aussi parler du syndrome de la grenouille.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** L'avis est défavorable. Je reviens un instant sur votre amendement précédent, Monsieur Gosselin : s'agissant de l'évaporation, de la disparition de lieux de justice sans qu'on s'en rende compte, je dois vous dire que je n'ai jamais vu un tribunal être fermé sans que personne s'en aperçoive.

**M. Philippe Gosselin.** Parce qu'en général, cela suscite des réactions! Je peux vous donner des exemples!

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Ce texte ne change absolument rien en la matière. Les lieux de justice, tous répertoriés dans l'annexe du code de l'organisation judiciaire, ne changeront pas. J'ajoute que la procédure restera absolument la même. Il ne pourra donc pas y avoir davantage de suppressions de lieux de justice demain qu'hier.

Quant à ces amendements, je précise que les fonctionnaires des greffes des tribunaux de grande instance seront affectés soit au tribunal, soit au siège d'une chambre détachée, c'est-à-dire dans un lieu de justice, et pas ailleurs. L'avis est donc défavorable.

**M. Erwan Balanant.** Excellent!

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** C'est également un avis défavorable. Je voudrais seulement souligner à l'intention de M. le député qui a eu la gentillesse de me dire qu'il pensait que tant que j'étais là, il y avait peu d'inquiétudes à avoir,...

**M. Thibault Bazin.** Il a raison!

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** ...que ce n'est pas une question de personnes. Les dispositions que nous prenons visent au contraire à conforter l'ensemble des tribunaux.

**M. Thierry Benoit.** C'est ce que vous pensez pour 2019, mais on verra après!

**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. Lorsque nous prévoyons que les compétences contentieuses d'un tribunal de proximité pourront être accrues, que faisons-nous sinon densifier, vivifier, revitaliser ledit tribunal ?

Je répète que ce n'est pas une question de personnes. C'est une question d'organisation.

**M. Philippe Gosselin**. Ça fait longtemps qu'on en parle !

**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. Et non seulement nous l'imaginons en conséquence, mais nous ferons en sorte que cette imagination prenne le pouvoir en se traduisant dans la réalité.

Par ailleurs, je voudrais aussi vous rassurer, Monsieur Gosselin : j'ai eu l'occasion de vous confirmer à de très nombreuses reprises que les magistrats et les personnels de greffe seront affectés précisément dans le lieu où ils exerceront leurs fonctions. Ainsi, un magistrat sera affecté au tribunal de proximité de tel endroit et le personnel de greffe au même tribunal. Cela figurera sur leur arrêté d'affectation. Je ne vois donc pas ce qui justifierait une inquiétude pour ces tribunaux, sachant que leur localisation physique et la présence de magistrats et de personnels de greffe sont garantis. Il faut à un moment donné savoir raison garder.

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

**M. Jean Terlier**. Pour revenir sur les préconisations de notre collègue Bazin : oui évidemment aux juridictions de proximité, mais aussi aux juridictions spécialisées. Erwan Balanant a cité l'exemple du contentieux de la propriété intellectuelle en évoquant le droit d'auteur, et je pourrais évoquer le contentieux dépendant du tribunal paritaire des baux ruraux. On a besoin d'avoir des magistrats spécialisés pour pouvoir répondre aux besoins des justiciables et rendre ainsi une meilleure justice dans les délais les plus rapides possibles. La spécialisation n'exclut pas la proximité.

**M. Thierry Benoit**. Si !

**M. Jean Terlier**. Tout ce qu'on donnera à nos magistrats pour leur permettre de se spécialiser dans tel ou tel contentieux ira dans le bon sens et non à l'encontre de la proximité.

**M. Jean-René Cazeneuve**. Évidemment !

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

**M. Philippe Gosselin**. Mme la garde des sceaux s'étonne qu'on puisse être inquiet. Mais comme d'autres collègues, je pourrais citer des exemples du quotidien dans nos départements ruraux.

**M. Thierry Benoit**. Eh oui !

**M. Philippe Gosselin**. Ce sont des sous-préfectures qui ne sont pas supprimées, mais qui ne sont plus ouvertes au public et qui sont aujourd'hui dépourvues d'attributions autres que celles du sous-préfet en personne. La compétence de celui-ci n'est pas en cause, mais s'il demeure présent auprès des maires, il ne reçoit plus de public faute de services à disposition. Je pense à plusieurs sous-préfectures de la Manche.

**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. Parlons des tribunaux, monsieur le député !

**M. Philippe Gosselin**. Mais madame la garde des sceaux, comparaison est ici bien raison. Et je pourrais aussi parler d'autres administrations qui se sont spécialisées : les trésoreries disparaissent chez nous les unes après les autres, parce

qu'elles se sont spécialisées et qu'on a jugé nécessaire de les regrouper ; même chose pour les bureaux de poste. Vous allez me dire que ce n'est pas la même chose que la justice, alors que c'est exactement la même logique.

Bien sûr, madame la rapporteure, qu'on ne va pas supprimer, du jour au lendemain, une porte d'accès à la justice, mais on ne nommera plus à certains postes. Vous savez très bien que déjà aujourd'hui, des postes de magistrat ne sont pas pourvus – c'est vrai pour le siège comme pour le parquet. Car les fonctions ne sont peut-être pas suffisamment attractives, pas plus que les départements en question, et on a ici et là des exemples de juges, de procureurs ou de substituts qui ne sont pas nommés. Toujours dans la Manche – chacun parle d'abord de ce qu'il connaît bien –, je pense à un commissariat qui, depuis des mois, attend l'arrivée d'un commissaire de police, qui n'arrivera pas parce qu'il n'y a pas de candidature. Je ne dis pas que la même chose se passera à terme dans tous les tribunaux, mais vous savez très bien que cet article 53 va amplifier un phénomène déjà très inquiétant.

Je ne vous fais pas de procès d'intention, madame la garde des sceaux, mais vous verrez que la logique administrative conduira, dans un futur que je crains très proche, à la disparition, par évaporation, de points d'entrée dans la justice. C'est évident ! Il n'y aura peut-être pas de suppressions pures et dures dans la logique de ce qu'on a pu voir à une certaine époque, mais, de fait, il y aura bien disparition et donc, j'y insiste, évaporation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Thierry Benoit**. Tout à fait !

**M. Erwan Balanant**. Les vôtres ont pratiqué la pulvérisation !

**Mme la présidente**. La parole est à M. Thierry Benoit.

**M. Thierry Benoit**. Vous voyez, madame la garde des sceaux, c'est l'expérience qui nous conduit à réagir.

**M. Jean-René Cazeneuve**. Pas nous !

**M. Thierry Benoit**. Quand j'entends fusion, absorption, spécialisation, j'en reviens à mes sous-préfectures : dans mon département d'Ille-et-Vilaine, la sous-préfecture de l'arrondissement de Fougères-Vitré a été spécialisée – à l'époque, c'était dans l'autorisation de port d'armes –, et pour les commissions de sécurité, il faut contacter le sous-préfet de Redon, à une heure et quart de route de Romagné, sise près de Fougères – je pense ici à l'association de motocross qui veut organiser une compétition. On a éloigné en termes de proximité les élus locaux et les associations. Vous avez dit que le tribunal figurerait dans l'arrêté d'affectation des magistrats et des personnels de greffe. J'ai confiance en vous, mais n'êtes hélas pas garde des sceaux à vie...

**Mme Laetitia Avia**, *rapporteure*. Quoi que ! (*Sourires.*)

**M. Thierry Benoit**. Il y aura d'autres ministres qui prendront d'autres arrêtés. Nul ne viendra alors évoquer les interventions des députés Benoit, Lurton, Gosselin et d'autres collègues auprès de Mme Belloubet : ce sera passé. La trajectoire aura été engagée et l'évolution se fera de manière à la fois méticuleuse et sournoise. Voilà notre crainte. Bien sûr que ce que vous avez dit des arrêtés d'affectation me rassure et rassure le maire de Fougères, vous nous l'avez écrit ; mais dans quelques années, il y aura d'autres arrêtés et vous ne reviendrez pas voir les députés. Il faut d'ailleurs expliquer à nos concitoyens, à l'occasion du

grand débat national, qu'il ne faut pas moins de parlementaires : ce qu'il faut, c'est que les députés aient un rôle beaucoup plus important en matière d'organisation et de contrôle de la désadministration dans notre pays. (*M. Thibault Bazin et M. Philippe Gosselin applaudissent.*)

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

**M. Antoine Savignat.** Il est vrai, madame la garde des sceaux, qu'on a eu cent fois ce débat depuis le début de l'examen de ces textes, mais je dois être un peu plus difficile à la comprenette que les autres. Si ce projet de loi est complété par un projet de loi organique, c'est parce que le statut des magistrats est particulièrement protégé et qu'il faut une loi organique pour le modifier. Vous dites que les magistrats des juridictions de proximité seront affectés par arrêté aux juridictions de proximité que nous évoquons... Mais elles n'existent plus, ou n'existeront plus ! Il y aura un tribunal judiciaire et des chambres détachées : les magistrats seront donc nommés au tribunal dans le ressort duquel ils seront amenés à exercer leurs fonctions. La juridiction elle-même n'existera plus. Nommerez-vous un magistrat à la chambre détachée de Sannois...

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

**M. Antoine Savignat.** ...à celle de Montmorency...

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

**M. Antoine Savignat.** ...ou encore dans tel ou tel ancien siège d'un tribunal d'instance ? Cela ne figure pas dans la loi. Que n'avez-vous prévu dans ce projet de loi organique la possibilité, dans les conditions normales de nomination des magistrats et d'installation dans leur poste, de les nommer là. Or votre texte supprime le vice-président en charge de l'administration du tribunal d'instance et le juge d'instance, sans prévoir aucune mesure de nature à corroborer les propos que vous voulez rassurants.

**M. Thibault Bazin.** Très juste !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Monsieur le député, les magistrats seront effectivement nommés dans le futur tribunal de proximité qui, administrativement, sera une chambre détachée du tribunal judiciaire, comme c'est déjà le cas pour les chambres détachées existantes. Il en existe en effet déjà, que ce soit à Millau ou ailleurs.

Par ailleurs, vous savez bien que les juges d'instance seront remplacés, poste pour poste, par les juges des contentieux de la protection, toujours affectés dans ces tribunaux de proximité.

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 187, 236 et 302 ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements identiques, n<sup>os</sup> 8, 24, 87, 94, 191, 237 et 248.

La parole est à M. Gilles Lurton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 8.

**M. Gilles Lurton.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Ramadier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 24.

**M. Alain Ramadier.** Défendu.

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 87 est défendu.

La parole est à Mme Laurence Trastour-Isnart, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 94.

**Mme Laurence Trastour-Isnart.** Le présent amendement vise à rétablir le texte tel qu'adopté au Sénat en première lecture, qui prévoit la mise en place d'un mécanisme d'encadrement de toute modification de la carte judiciaire, associant les chefs de cour et les élus départementaux.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 191.

**M. Philippe Gosselin.** C'est un amendement pour être agréable à Mme la garde des sceaux et lui permettre de tenir ses promesses, et nous lui souhaitons longue vie dans son ministère. Mais comme les élus locaux ont, eux aussi, besoin de preuves d'affection tangibles, nous lui proposons au travers de cet amendement de les associer pleinement à tous les mécanismes d'encadrement qui auraient pour conséquence la révision ou la modification de la carte judiciaire. Ce que certains considèrent ici comme des procès d'intention seraient dès lors totalement inversés. L'association des chefs de cour assurerait la sérénité de la procédure, ce qui permettrait sans doute de voir l'avenir autrement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 237.

**M. Thibault Bazin.** Madame la garde des sceaux, ce qui nous inquiète, c'est l'avenir.

**M. Thierry Benoit.** Tout à fait !

**M. Thibault Bazin.** S'agissant de l'avenir de nos juridictions de proximité, vous nous avez apporté un certain nombre de garanties sur le court terme – tant que c'est vous qui nommez dans ces chambres détachées.

À travers cet amendement, nous souhaitons mettre en place un dispositif qui nous rassure encore davantage sur ce qui se passera lorsque vous ne serez plus garde des sceaux. Il s'agit de s'assurer que tout changement de la carte judiciaire se fasse dans la concertation et donne lieu à une évaluation.

Il y a quelques jours, j'ai participé à l'audience solennelle de rentrée du tribunal d'instance de Lunéville. Le volume d'activité, mais aussi la proximité et la qualité des relations, notamment avec les mandataires, très présents lors de cette audience, m'ont impressionné. Bien que symboliques, ces audiences permettent de rendre compte de l'activité des tribunaux. De telles évaluations seront essentielles demain pour ne pas commettre d'erreurs.

Certains ont parlé du passé : assurons-nous en votant cet amendement que le passé ne devienne pas un passif qui se répète.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 248.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet article est certainement l'un de ceux qui ont suscité le plus de réactions dans cet hémicycle, à droite comme à gauche. Avec lui, vous proposez en effet de fusionner les tribunaux d'instance et de grande instance afin de mutualiser les effectifs de magistrats et de greffiers et d'unifier leur gestion.

Avant les vacances de Noël, les avocats ne cachent pas leur colère devant une justice qui, au lieu d'aller à la rencontre des justiciables, s'éloigne d'eux. Demain, sous couvert de spécialisation et de rationalisation, il faudra parcourir des dizaines, voire des centaines de kilomètres pour accéder à un TGI.

La fusion avec les tribunaux de grande instance des tribunaux d'instance, qui traitent des litiges du quotidien, risque de se traduire à terme par la disparition de cette justice de proximité. Certains vont jusqu'à dire que l'adoption de cet article conduira à la disparition du juge des pauvres et à la fermeture de nombreux tribunaux qui se trouveraient entièrement vidés de leur substance.

Madame la ministre, j'ai bien entendu vos dénégations. Permettez-moi cependant de relayer les inquiétudes de nombre de nos concitoyens. Alors que vous prônez une justice de meilleure qualité, vous la rendez plus complexe, plus éloignée des justiciables et, dans certains cas, presque déshumanisée.

Vous avez dit et répété, comme vous l'avez fait à l'instant, que l'objectif de ce projet de loi n'est en aucun cas de fermer des tribunaux. Toutefois, en donnant aux chefs de juridiction les moyens de fermer les tribunaux d'instance s'ils le jugent nécessaire, vous déléguiez le coup de grâce qui achèvera la justice de proximité.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 8, 24, 87, 94, 191, 237 et 248, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements identiques, n<sup>os</sup> 2, 23, 88, 96, 188 et 250.

La parole est à M. Gilles Lurton, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2.

**M. Gilles Lurton.** Il vise à supprimer la possibilité de spécialisation des tribunaux de grande instance à l'échelle départementale.

Madame la ministre, vous nous dites que tout se passera bien tant que vous serez là, et que vous prenez toutes les précautions pour qu'il n'y ait pas non plus de problèmes par la suite.

Vos propos rassurants me font penser à un autre texte de loi sur lequel je travaille actuellement. Vous allez me dire que les deux n'ont rien à voir, mais telle n'est pas mon opinion : ils sont dans le cas de trop de textes que nous votons dans cet hémicycle.

Madame la ministre, nous avons eu le grand plaisir de vous recevoir il y a une dizaine de jours pour vous rendre compte de notre rapport sur l'application de la loi Macron. Vous nous avez écoutés avec intérêt quand nous vous avons parlé des conseils de prud'hommes, ce dont je vous remercie.

Nous avons fait de même la semaine dernière à Mme Pénicaud sur l'ouverture des commerces le dimanche.

Or je me souviens avoir annoncé à M. Macron, quand j'ai participé à la commission spéciale examinant la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, exactement ce qui s'est passé.

**M. Thierry Benoit.** Il est voyant, et il voit juste !

**M. Gilles Lurton.** Jean-Frédéric Poisson, qui était député à l'époque, avait dit qu'au 20 septembre 2018 les commerçants ne se seraient pas mis en règle relativement aux compensations qu'ils doivent à leurs salariés. On nous a assuré que tel ne serait pas le cas et que le Gouvernement veillerait à ce qu'il n'y ait pas de problème. Nous avons eu cette discussion durant tout l'examen du texte en commission – il n'y eut pas de deuxième lecture de ce projet de loi qui fut adopté très rapidement grâce au recours à la procédure dite du 49.3.

**M. Thierry Benoit.** Il a raison !

**M. Gilles Lurton.** Dans toutes ces lois, les précautions concernant l'avenir n'ont pas été prises, et il en va de même avec ce texte.

**M. Thierry Benoit.** Nous nous battons pour la postérité !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Ramadier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 23.

**M. Alain Ramadier.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 88.

**M. Philippe Gosselin.** Il porte également sur l'article 53, qui comporte de très nombreux alinéas, ce qui montre bien qu'il constitue une réforme à l'intérieur même de la réforme.

L'amendement concerne les alinéas 29 à 36, soit la grande et magnifique usine à gaz envisagée pour la spécialisation de certains tribunaux. Nous voulons simplifier le texte et rendre service au ministère en proposant de revenir au droit commun, si je puis m'exprimer ainsi.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Laurence Trastour-Isnart, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 96.

**Mme Laurence Trastour-Isnart.** Cette mesure va vider de leur substance des juridictions de proximité et, conséquemment, éloigner le justiciable de la justice. Même si, à l'heure actuelle, Mme la garde des sceaux affirme qu'aucune suppression de tribunaux n'est prévue, cette mesure risque d'engendrer à terme des suppressions.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 188.

**M. David Habib.** Je ne vais pas, pour cet article 53, parler de mascarade, mais il représente exactement ce qui énerve les Français quand ils tentent de déchiffrer la politique gouvernementale.

Le Président de la République va de débat en débat, se dit très attaché à la France des provinces, se présente comme le premier garant des services publics et déclare vouloir offrir aux Français, dès lors que l'impôt est payé, le meilleur des services. Tout cela pour aboutir à une modification de l'organisation territoriale qui n'a pas été discutée dans les territoires !

Si nous sommes si nombreux à réagir en employant les mêmes mots bien que nous appartenions à des sensibilités politiques différentes, c'est parce qu'il y a dans l'opposition des femmes et des hommes qui représentent leur territoire et qui sont très attachés à ce qu'y fonctionnent les services publics. Jean-Paul Mattei sait combien dans notre département et dans le Béarn, nous avons été interpellés sur cette question.

Ce n'est pas le moment de mettre en cause l'organisation territoriale du service public de la justice. Il est de notre responsabilité, même s'il est tard, même si nous sommes épuisés, d'alerter l'ensemble de la représentation nationale.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 250.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Avec cet amendement, je souhaite revenir sur votre logique de spécialisation des tribunaux qui, à terme, en videra certains au profit d'autres. Vous nous dites en effet que dès lors qu'il y a plusieurs tribunaux judiciaires dans un même département, l'un d'eux peut être spécialement désigné par décret pour être le seul à connaître, sur l'ensemble du département, de tel ou tel litige.

Cette simple hypothèse crée un déséquilibre évident entre les départements selon qu'ils seront plus ou moins grands ou selon la politique qui y sera appliquée. Ainsi, selon que vous habiterez dans mon département, l'Hérault, ou dans le Pas-de-Calais, la justice pourra être plus ou moins proche de votre lieu de vie.

Vous nous dites que cette mesure peut même s'appliquer à deux départements différents lorsque la proximité géographique de ces deux territoires le justifie. Tout cela ressemble fort à une réforme de la carte judiciaire qui n'ose pas dire son nom et qui se fonde non sur les besoins des Français, mais sur le nombre et la technicité des dossiers.

Cette dynamique est dangereuse, c'est pourquoi je demande la suppression de ces alinéas.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** C'est un avis défavorable. Je tiens tout d'abord à rappeler que personne, dans cet hémicycle, n'a le monopole de l'attachement aux territoires et aux services publics de proximité.

**M. Philippe Gosselin.** Mais certains l'ont plus que d'autres !

**M. David Habib.** Vous faites une déclaration d'amour, mais il n'y a pas de faits !

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Concernant la crainte, exprimée par certains, que cette réforme vide des tribunaux de leur substance, nous avons dit à maintes reprises que cette spécialisation ne concernait pas les contentieux de masse, mais seulement ceux de faible volume et de haute technicité. Des contentieux qui ne représentent pas plus de 10 % de l'activité des tribunaux ne sauraient vider ceux-ci de leur substance.

Madame Ménard, je vous ferai juste remarquer que les dispositions que vous avez lues sont issues de la première lecture du texte, qui a été modifié en seconde lecture. Il s'agit donc bien d'une répartition territoriale : ce n'est pas un tribunal, mais tous les tribunaux d'un département qui seront spécialisés, afin qu'il y ait une répartition.

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

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** J'ajouterai quelques mots aux propos de Mme la rapporteure pour rappeler que la répartition des contentieux spécialisés a pour objectifs une plus grande efficacité de la justice et des jugements rendus plus rapidement par des magistrats compétents dans des matières extrêmement techniques. Ceux-ci

n'auront pas, dans les occasions où ce contentieux technique se présente, à réinvestir scientifiquement la matière qu'ils doivent mobiliser pour rendre leur jugement.

Cette logique très simple est évidente. Et, comme l'a dit Mme la rapporteure, elle ne concerne pas les contentieux de masse qui, dans tous les tribunaux, forment 90 % des contentieux traités, mais seulement quelques contentieux spécialisés.

Enfin, pour répondre à M. Habib qui faisait observer que cette modification n'a pas été discutée dans les territoires, je dirais que ce projet fait au contraire l'hypothèse qu'elle peut être traitée par chacun des territoires. Il a également été prévu que les conseils de juridiction, dans lesquels figurent des élus locaux et des avocats, soient consultés.

Il s'agit donc bien des projets de territoire. S'ils sont construits et s'ils répondent au besoin de ce territoire, ils seront pris en compte. À défaut, la situation restera en l'état.

*(Les amendements identiques n° 2, 23, 88, 96, 188 et 250 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 300.

**M. Philippe Gosselin.** Nous sommes toujours dans la même épure, soit le risque d'évaporation, de disparition. On peut en effet dévitaliser des sites judiciaires sans les rayer d'un trait de plume.

Vous ne m'en voudrez pas d'insister encore une fois sur cet aspect qui est au cœur d'une réforme dont les effets ne seront hélas visibles que lorsqu'il sera trop tard.

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

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Défavorable, car l'amendement me semble satisfait.

*(L'amendement n° 300, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n° 166, 190 et 247.

La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 166.

**M. Philippe Gosselin.** Il supprime l'expérimentation concernant les cours d'appel, qui nous semble trop large et insuffisamment encadrée, et qui risque de créer une hiérarchisation entre les chefs de cour et, partant, entre les cours elles-mêmes. Telle n'est pas notre conception de justice.

**Mme la présidente.** Sur l'ensemble du projet de loi, modifié par les amendements adoptés, je suis saisie par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

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

La parole est à M. David Habib, pour soutenir l'amendement n° 190.

**M. David Habib.** J'userai des mêmes arguments que M. Gosselin, car je vois ce qu'il en est chez moi. Imaginez-vous une spécialisation qui ferait que Bordeaux l'emporte sur Pau ?

Nous serions dans cette hypothèse nombreux – y compris certains qui en ont besoin – à entamer une grève de la faim. (*Sourires.*)

Madame la ministre, on ne peut pas procéder ainsi : il y a à l'évidence nécessité de repenser le dispositif.

Beaucoup de nos collègues se sont exprimés ce soir et l'avaient fait par le passé.

Nous sommes confiants dans votre volonté : nous savons que vous n'avez jamais été habitée par le désir de déstructurer notre service public.

Ce texte de loi survivra cependant à votre majorité, et je crains que certains n'en profitent, comme cela a été évoqué, pour rationaliser.

Or une telle évolution peut parfois – je prends l'exemple de mon département et de ma région – donner les choses les plus insupportables.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 247.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Vous proposez d'expérimenter la spécialisation de certaines cours d'appel afin, nous dit-on, de mieux organiser notre système judiciaire.

Il me semble pour ma part que le principe même d'une expérimentation en la matière pose un problème, puisqu'elle induit une différence de traitement entre justiciables – certes pour une durée de trois ans, mais une différence de traitement quand même.

Il existe donc un risque de rupture d'égalité entre territoires.

*(Les amendements identiques n°s 166, 190 et 247, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 6.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

*(L'amendement n° 6 à l'article 56, accepté par la commission, est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 7.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** Il s'agit de l'application outre-mer du juge de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, le JIVAT.

*(L'amendement n° 7 à l'article 57, accepté par la commission, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Puisqu'il nous reste quelques minutes avant le scrutin public, la parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Je vais en profiter pour dire tout le bien que nous pensons de ce texte et de cette lecture définitive : vous avez aimé le début, vous aimerez forcément la fin. (*Exclamations sur divers bancs.*)

Rassurez-vous, il n'y a pas de quoi vous affoler, mes chers collègues : ce n'est que le débat démocratique, auquel vous ne pouvez me sembler-t-il pas vous dérober.

Nous achevons à une heure du matin – je ne soulignerai pas l'heure tardive, car il est assez courant de travailler en séance de nuit et ce n'est pas l'objet de mon propos – la lecture définitive de ce texte, qui ne nous aura pris que quelques heures.

Elle a été menée à marche forcée, avec des amendements qui se sont succédé à un rythme effréné sans que le débat ne soit réellement rouvert.

Seuls quatre amendements ont été adoptés – des amendements du Gouvernement.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** Ils étaient excellents.

**M. Philippe Gosselin.** Nous en sommes au point de départ, c'est-à-dire à un texte totalement assumé par la majorité.

**Mme Laetitia Avia, rapporteure.** C'est vrai.

**M. Philippe Gosselin.** Nous avons un point de convergence s'agissant du diagnostic, qui a été beaucoup plus partagé, sans doute, que sous les législatures précédentes.

Nous allons néanmoins nous séparer sur un vrai constat de désaccord : notre justice sera demain moins proche et malheureusement – au delà-des assurances qui nous ont été données, des certitudes et de ce qui a été dit – moins au service de nos concitoyens. C'est ce que l'on en retiendra.

À terme, le risque est d'assister à une évaporation de la justice ainsi qu'à une forme de privatisation, qui se fera également au travers de la LegalTech, laquelle ne nous offrira ni certification ni assurance en matière de qualité.

**Mme la présidente.** Je vous remercie.

**M. Philippe Gosselin.** L'éloignement de la justice sera encore renforcé par une forme de numérisation qui est poussée à l'extrême. Nous le regrettons.

**Mme la présidente.** Monsieur Terlier, souhaitez-vous reprendre la parole ?

**M. Jean Terlier.** Non, je vous remercie, madame la présidente.

**M. Erwan Balanant.** En principe, il n'y a pas d'explications de vote !

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi modifié par les amendements adoptés.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	42
Nombre de suffrages exprimés .....	42
Majorité absolue .....	22
Pour l'adoption .....	31
contre .....	11

*(Le projet de loi est adopté.) (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux.

**Mme Nicole Belloubet**, *garde des sceaux*. Je voudrais vraiment remercier l'ensemble des députés, et tout d'abord, évidemment, les rapporteurs, mais aussi tous les soutiens du groupe majoritaire, LaREM, et du MODEM, dont le travail a, je le crois, permis un enrichissement tout à fait considérable du texte.

Je voudrais également remercier les députés de l'opposition : certains d'entre vous, même si je ne vous citerai pas tous, ont été particulièrement actifs sur ce texte.

Au-delà de nos désaccords, je puis vous assurer que dans la manière dont je serai vraiment très attentive à sa mise en œuvre, chacun de vos propos restera en mémoire. Merci à vous tous. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**Mme la présidente**. Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que le vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi organique aurait lieu le mercredi 20 février après les questions au Gouvernement.

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente**. Prochaine séance ce matin, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

La séance est levée.

(*La séance est levée, le mardi 19 février, à minuit cinquante.*)

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

SERGE EZDRA