

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mardi

6 novembre 2018

Séance de 8 heures 30

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Audition de Mme Nicole Belloubet, ministre de la Justice, garde des Sceaux, et discussion générale des projets de loi ordinaire et organique, adoptés par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (n° 1349) et relatif au renforcement de l'organisation des juridictions (n° 1350)..... 2

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*présidente***



La réunion débute à 8 heures 35.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

La Commission auditionne Mme Nicole Belloubet, ministre de la Justice, garde des Sceaux, sur les projets de loi ordinaire et organique, adoptés par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice (n° 1349) et relatif au renforcement de l'organisation des juridictions (n° 1350).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Mes chers collègues, nous sommes réunis ce matin pour entamer l'examen du projet de loi de programmation 2019-2022 et de réforme pour la justice. Présenté en conseil des ministres le 20 avril 2018, le texte a été adopté par le Sénat le 23 octobre dernier. Nous l'examinerons en séance publique à compter du lundi 19 novembre.

En commission des Lois, nous allons consacrer notre semaine à l'examen des articles et des amendements mais notre séance de ce matin est dédiée à l'audition de Mme la garde des Sceaux et à l'expression des rapporteurs et des représentants de chaque groupe politique composant notre assemblée.

Madame la garde des Sceaux, sans plus attendre je vous donne la parole.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice. Madame la présidente, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice et le projet de loi organique qui l'accompagne traduisent un engagement pris par le Président de la République pendant sa campagne électorale de 2017.

Le Président de la République entendait faire de la justice une priorité. Cet engagement a été renouvelé par le Premier ministre au moment de sa déclaration de politique générale en juillet 2017. Il répond à un constat ancien, clair et partagé : la société française se transforme ; l'État redéfinit ses missions ; les services publics se modernisent et, évidemment, celui de la justice n'échappe pas à ces mutations.

Pour rendre le meilleur service possible aux citoyens et aux justiciables, la justice doit donc se renforcer et s'adapter. Pour se renforcer, il lui faut des moyens. Nous devons ici rattraper un retard cruel et le Gouvernement répond à cette nécessité en décidant de consacrer un budget très important à la justice. Si cette augmentation budgétaire est nécessaire, elle ne saurait, à elle seule, suffire à répondre aux défis qui sont devant nous.

Le monde change et la justice aussi. Comment pourrait-il en être autrement puisque la justice est en prise avec tous les aspects de la société et qu'aucun secteur ne lui échappe ? Pour se renforcer, la justice doit donc aussi se réformer en s'adaptant aux besoins actuels des justiciables. Mon ambition est très simple et, à certains égards, elle peut paraître modeste mais je la crois essentielle : je souhaite que les Français se sentent écoutés, protégés, pris en considération par leur justice. J'ai la conviction profonde que la justice sera plus crédible si elle est plus compréhensible pour les citoyens et si elle apporte des solutions en temps utile aux problèmes quotidiens qu'ils rencontrent. C'est cette conviction qui donne au projet que je porte ses caractéristiques propres et son contenu ambitieux.

Quelles sont les caractéristiques de ce projet ? Trois traits caractérisent cette réforme : elle est globale et concrète ; elle a été construite pour le justiciable ; elle consacre des moyens importants à la justice.

Dès mon arrivée à la chancellerie, j'ai fait le choix d'une réforme globale – ce qui peut lui donner un aspect très hétérogène – et concrète. Elle est globale car le texte qui vous est proposé conjugue à la fois des moyens – c'est une loi de programmation pour la justice – et des évolutions relatives aux procédures, aux méthodes et à l'organisation – c'est une loi de réforme pour la justice. Elle est concrète car elle s'appuie de manière pragmatique sur des propositions qui sont venues du terrain, dans le respect de principes indépassables comme la garantie des droits. Je n'ai pas répondu à des considérations idéologiques dont notre justice a parfois souffert dans le passé. J'ai eu la volonté de mettre en action des principes qui auront un effet direct et rapide sur la justice au quotidien.

La deuxième caractéristique de cette réforme est d'avoir été construite avec les acteurs et pour le justiciable. J'ai organisé des consultations, les chantiers de la justice, d'octobre 2017 à janvier 2018. Ces consultations ont permis d'entendre tous les acteurs et de faire remonter des propositions issues du terrain. Des concertations ont ensuite été menées avec toutes les parties prenantes. J'ai bien sûr voulu écouter les propositions, comprendre les arguments et y répondre, mais sans jamais abandonner mon ambition initiale pour la justice.

Une réforme suscite toujours des réactions, surtout dans notre pays. Certains expriment des craintes face au changement, d'autres ont des aspirations nouvelles. Ces craintes et ces aspirations sont loin d'être toujours convergentes, selon que l'on se place du point de vue des avocats, des magistrats, des élus. Je le redis ici avec une grande clarté : cette réforme n'a pas pour vocation de faire la part belle à tels ou tels acteurs de notre système juridique, à telle ou telle profession. Elle ne néglige ni les points de vue ni les intérêts de chacun mais elle entend surplomber ces intérêts singuliers en suivant une seule boussole : l'intérêt du justiciable, c'est-à-dire l'intérêt général. C'est dans cet état d'esprit que j'ai présenté les deux projets de loi au Sénat et que je suis aujourd'hui devant vous.

La troisième caractéristique de la réforme est de consacrer des moyens à la justice. Il s'agit d'une priorité gouvernementale. Nous avons besoin de moyens pour investir, recruter et pour assurer une justice de qualité. C'est tout l'intérêt d'une loi de programmation sur cinq ans : elle offre une visibilité indispensable. Les moyens mis en jeu sont tout à fait considérables. Une première étape a été franchie avec la loi de finances pour 2018 qui avait permis d'obtenir une hausse du budget de 3,9 % et la création de 1 100 emplois. Une deuxième étape est intervenue avec le budget pour 2019, que je vous ai présenté la semaine dernière : l'augmentation de nos moyens s'accélère avec une hausse des crédits de 4,5 % et la création de 1 300 emplois.

Dans le projet de loi de programmation qui vous est soumis, il est prévu des moyens dont l'importance doit être mesurée à la hauteur de la discipline budgétaire à laquelle le Gouvernement s'astreint par ailleurs. Le budget de la justice augmentera ainsi de 1,6 milliard d'euros en cinq ans, passant de 6,7 à 8,3 milliards d'euros hors pensions, c'est-à-dire à 9 milliards d'euros avec les pensions, ce qui représente une hausse de 24 %. Durant cette loi de programmation, nous engagerons 6 500 recrutements. On peut toujours vouloir plus et proposer des chiffres encore plus élevés – cela a d'ailleurs été la position du Sénat – mais on ne peut pas s'abstraire du contexte financier et budgétaire global auquel le Gouvernement s'astreint. Il ne faut pas nier le caractère positif et volontariste de la mise en jeu de tels moyens au service de la justice.

De l'utilisation de ces moyens, on peut attendre une amélioration des conditions de travail des magistrats et des personnels, une résorption des vacances de postes et la possibilité de constituer des équipes autour des magistrats. Ce budget va aussi nous permettre de passer de l'ère de l'informatique à celle du numérique. Il s'agit pour moi d'un axe absolument stratégique. C'est le défi qu'il nous faut relever pour que la justice soit vraiment à la hauteur de l'attente des justiciables. À cette fin, nous allons engager plus de 500 millions d'euros dans cette révolution numérique.

Ces moyens se déploieront naturellement dans le secteur pénitentiaire avec la construction de 15 000 places de prison, dont 7 000 seront livrées et 8 000 engagées d'ici à 2022. Le texte propose des dispositions qui permettent d'accélérer la construction des établissements pénitentiaires par l'allégement de certaines procédures. Le projet de loi de programmation prévoit aussi la création de vingt centres éducatifs fermés qui constitueront l'une des réponses envisageables, parmi une gamme de propositions, à la question des jeunes mineurs délinquants.

Au-delà des moyens, ce projet de loi est d'abord un texte de réforme, comme le Conseil d'État l'a fortement souligné dans son avis. Son contenu ambitieux se décline autour de six axes.

Le premier axe s'attache à la procédure civile qui concerne la justice de tous les jours, celle de la vie quotidienne, qui est parfois peu spectaculaire et pourtant essentielle. Mon projet est simple : il faut simplifier les procédures, faciliter la vie des gens, recentrer le juge sur son cœur de métier tout en maintenant une justice humaine, protectrice et proche des justiciables. Autrement dit, nous voulons une justice de meilleure qualité et les dispositions du projet de loi vont dans ce sens.

La simplification des procédures passe, par exemple, par la réduction des modes de saisine de la juridiction civile, ou par une procédure de divorce plus fluide qui permette de diviser par deux la durée des divorces contentieux qui dépasse actuellement deux ans. J'insiste sur ce point parce qu'il est emblématique de ce que je souhaite pour la justice. Le divorce est parfois le premier contact de nos concitoyens avec la justice. On a longtemps considéré que la procédure devait durer un certain temps devant les juridictions pour être certain que, finalement, le mariage ne pouvait pas être sauvé, si vous me permettez ce terme. En conséquence, nous avons des procédures inadaptées aux préoccupations actuelles de nos concitoyens qui souhaitent que leur situation soit rapidement clarifiée et stabilisée. Cette volonté de rapidité ne signifie pas que nous allons sacrifier les procédures protectrices, surtout dans des matières où demeurent de fortes inégalités entre les femmes et les hommes et où des enfants sont parfois impliqués. C'est pourquoi je propose de réformer, d'élaguer les formalités et les procédures inutiles, tout en maintenant les mesures protectrices.

Il faut aussi faciliter la vie des gens en supprimant des formalités inutiles. En matière de protection des majeurs vulnérables, il est possible de procéder à de telles simplifications, tout en renforçant les droits des personnes concernées. J'étais hier avec ma collègue Sophie Cluzel dans un établissement qui accueille des majeurs sous protection, et nous avons bien compris l'importance qu'il y avait pour eux à ce que des initiatives soient prises concernant leurs droits fondamentaux, notamment l'exercice de leur droit de suffrage. Ces initiatives rejoignent celles qui seront d'ailleurs prises par le groupe La République en Marche. Pour ces personnes, nous souhaitons aboutir à un équilibre entre dignité et protection.

Pour plus de simplicité, la dématérialisation des petits litiges du quotidien me semble aussi être une voie à explorer et une faculté nouvelle à offrir à nos concitoyens. La dématérialisation des injonctions de payer, par exemple, permettra d'obtenir plus rapidement une ordonnance. Faciliter la vie des gens, c'est aussi permettre aux personnes qui sont séparées d'obtenir rapidement la revalorisation de leur pension alimentaire sans devoir suivre nécessairement les méandres de procédures judiciaires qui sont trop lentes. Nombre de femmes sont concernées par cette situation. C'est pourquoi nous proposons d'expérimenter un dispositif qui a fait ses preuves dans d'autres pays, tout en maintenant un recours possible devant le juge.

Il faut aussi recentrer le juge sur son cœur de métier. Cela nécessite, me semble-t-il, de développer les procédures de règlement amiable des différends. C'est ce que nous proposons. Cela suppose que nous prenions en considération les outils nouveaux que sont les plateformes juridiques, mais en les encadrant par un haut niveau de garantie pour les utilisateurs. Là encore, l'adaptation à notre monde est une évidente nécessité, mais nous ne voulons pas la faire à n'importe quel prix.

Pour assurer une justice de meilleure qualité, nous allons proposer d'étendre le périmètre de la représentation obligatoire par un avocat dans le cas de contentieux complexes. La mesure ne s'appliquera pas aux litiges inférieurs à 10 000 euros. Grâce à ces mesures et à de nombreuses autres que je ne peux pas ici détailler, l'expertise de l'avocat sera plus fine et mieux dirigée dans l'intérêt du client. Le juge sera recentré sur son office, son travail s'en trouvera facilité car la résolution de tous les litiges ne passera plus nécessairement par lui. Il existe en effet d'autres voies pour pacifier et responsabiliser notre société.

S'agissant de la procédure civile, je dois constater que le Sénat est revenu sur bon nombre des mesures proposées en les vidant bien souvent de leur substance. Je regrette vraiment les préventions du Sénat quant au recours au numérique et à la dématérialisation. Ces préventions, je dois l'avouer, m'ont étonnée. En réalité, ces mesures liées au numérique ou à la dématérialisation constituent un grand progrès si les garanties nécessaires sont apportées et si la justice demeure toujours humaine, c'est-à-dire si le contact entre le justiciable et les services judiciaires reste toujours et partout possible. C'est le cas dans le projet que je vous propose et il ne saurait en aller autrement. Pour ma part, je ne souhaite pas renoncer à l'ambition initiale de cette réforme. J'ai déjà eu l'occasion de dire que le *statu quo* n'était pas acceptable et je sais que votre rapporteure, Mme Laëtitia Avia, partage mes préoccupations.

Le deuxième axe de la réforme concerne la procédure pénale. Je ne veux pas céder au grand soir de la procédure pénale et aux fantasmes qu'il peut générer. J'ai voulu construire des solutions pratiques, nées des constats issus du terrain, grâce au travail effectué en commun avec le ministère de l'intérieur pour la phase de l'enquête. La procédure pénale s'est complexifiée au cours des dernières années, à l'occasion des réformes qui se sont succédé parfois sans cohérence. Cela nuit à l'action des enquêteurs et de l'autorité judiciaire.

Parallèlement, nous devons constater que la criminalité prend des formes nouvelles qui imposent plus de réactivité et de simplicité dans l'action. J'y insiste : nous devons être plus agiles pour mieux protéger les Français. Je tends à plus d'efficacité tant pour les justiciables que pour les acteurs de la justice, et cela sans sacrifier la garantie des droits. Pour le coup, l'expression « en même temps » prend ici tout son sens : efficacité et en même temps garantie des droits.

M. Sébastien Jumel. Un bon point pour vous, madame la ministre !

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice. J'ai beaucoup travaillé sur cette phrase-là. (*Sourires.*)

À cette fin, il faut donc simplifier le travail des acteurs, mieux protéger les victimes mais aussi lutter contre la délinquance du quotidien.

Premier point : simplifier le travail des acteurs – enquêteurs ou magistrats. Pour ce faire, je souhaite aboutir à une numérisation complète des procédures pénales, du dépôt de la plainte jusqu'au jugement. Le ministère de la justice et celui de l'intérieur ont formé une équipe conjointe qui travaille en ce sens. Le texte propose aussi toute une série d'harmonisations, notamment sur les seuils de déclenchement de certaines procédures. Si les textes et les procédures sont plus clairs, l'action pénale sera plus simple au bénéfice des justiciables.

Deuxième point : mieux protéger les victimes. Au passage, je signale que les assises européennes des victimes de terrorisme se sont tenues hier à Paris. La plainte en ligne, prévue dans ce projet de loi, constituera un réel progrès, notamment pour les victimes de violences sexuelles ou conjugales qui hésitent parfois à franchir le seuil des commissariats ou des gendarmeries pour porter plainte.

Dans le même esprit, je propose l'expérimentation du tribunal criminel départemental afin d'éviter la correctionnalisation de certains crimes comme le viol. Il faut que les crimes soient jugés comme des crimes. Depuis plus de trente ans, les terroristes sont jugés par des magistrats professionnels et je n'ai pas le sentiment que cela constitue une réponse dégradée par rapport aux jugements rendus par une cour d'assises classique. Le tribunal criminel départemental contribuera ainsi, de mon point de vue, à ce que l'on appelle la vérité judiciaire.

J'ai aussi proposé la création d'un juge de l'indemnisation du préjudice corporel des victimes d'actes de terrorisme, le fameux JIVAT. De ce dispositif, adopté par le Sénat, on peut attendre une meilleure prise en charge de l'indemnisation des victimes de terrorisme. Le JIVAT déchargera la juridiction pénale de cette procédure sans pour autant écarter les victimes du procès pénal.

Troisième point : lutter contre la délinquance du quotidien. Dans ce domaine, nous avons notamment prévu d'instaurer des amendes forfaitaires pour l'usage de stupéfiants et d'étendre l'interdiction de paraître. Dans les médias, des professionnels du droit s'expriment dans des termes souvent bien différents de ceux qu'ils ont employés lors des nombreuses réunions du travail que j'ai pu tenir avec eux. Certains dénoncent, avec des expressions certainement démesurées, les atteintes qui seraient portées à la garantie des droits. D'autres affirment que ce texte offre trop de garanties, au risque d'entraver le travail des enquêteurs. Dans les deux cas, les propos sont excessifs et infondés. Ils correspondent, me semble-t-il, à des postures. Les garanties constitutionnelles sont bien là, j'y ai veillé. Le Conseil d'État, plus que moi encore, l'a amplement confirmé dans son avis.

Au renforcement des pouvoirs des enquêteurs répond, en effet, le contrôle des magistrats du parquet et aussi du siège – par le biais du juge des libertés et de la détention (JLD) – sur les actes d'enquête. Je rappelle que les magistrats du parquet sont avant tout des magistrats ; ils sont indépendants concernant les actions individuelles et garants, à ce titre, des

libertés individuelles. Quant au JLD, je ne crois pas que ses contrôles soient de pure forme. L'intervention de ce juge statutaire permet de bien assurer la garantie des droits.

Sur le volet pénal, la position du Sénat est en retrait par rapport à l'ambition du projet et au travail mené avec les magistrats, les policiers et les gendarmes pour répondre à des problèmes concrets. Le Sénat a ainsi supprimé la procédure de comparution différée. Or il faut avoir conscience qu'à l'heure actuelle, faute de disposer de cette procédure, les parquets se voient fréquemment contraints d'ouvrir des informations judiciaires afin de solliciter le placement d'un suspect en détention provisoire pour éviter sa fuite, et ce alors même que l'enquête est sur le point d'aboutir. La procédure de comparution différée pourrait épargner des mois de détention provisoire à ces suspects, en sollicitant du JLD une détention provisoire de très courte durée, dans l'attente du retour de quelques actes de procédure manquants.

De même, le Sénat a voté le droit pour les suspects d'être assistés par un avocat lors d'une perquisition. Or cette exigence, qui n'est pas imposée par les textes conventionnels, générera à n'en pas douter des difficultés opérationnelles majeures pour les enquêteurs sur le terrain. Je crois que cette approche adoptée par le Sénat est décalée par rapport aux attentes de nos concitoyens. Notre justice doit protéger les Français mais elle doit demeurer fidèle aux principes qui président à notre État de droit. Soyez assurés qu'à la fois par mon parcours et par mes convictions j'y suis très attentive. Je sais que votre rapporteur Didier Paris l'est également et ne doute pas que vous le serez aussi.

Le troisième axe du projet redéfinit le sens et l'efficacité de la peine. Notre objectif est ici de mieux réprimer les infractions, de mieux protéger la société et de mieux réinsérer les personnes détenues. C'est un chantier essentiel qui doit se comprendre en lien avec le plan pénitentiaire que j'ai récemment présenté.

Il faut d'abord remettre de l'ordre dans notre droit de la peine. Le postulat de base est simple : ceux qui doivent aller en prison doivent s'y rendre réellement, ceux qui n'ont rien à y faire doivent être sanctionnés mais d'une autre manière. C'est pourquoi je propose une nouvelle échelle des peines, considérant, je le répète, que toute infraction mérite sanction. En dessous d'un mois, les peines d'emprisonnement ferme seront interdites. Entre un et six mois, la peine s'exécutera par principe en dehors d'un établissement de détention. Entre six mois et un an, le tribunal aura la possibilité d'imposer que la peine s'exécute en détention mais il pourra aussi décider d'orienter vers un aménagement de peine. Au-delà d'un an, les peines d'emprisonnement seront exécutées sans aménagement *ab initio*. Le seuil d'aménagement des peines d'emprisonnement sera ainsi abaissé de deux ans à un an ; c'est l'article 723-15 du code de procédure pénale.

Mon objectif est simple : il est de mettre fin aux emprisonnements de très courte durée, qui sont très souvent inutiles, désocialisants et qui nourrissent la récidive. Mais il faut aussi assurer une exécution effective des peines prononcées. Aujourd'hui, l'inexécution des peines de prison rend incompréhensible notre justice pénale, aussi bien pour les victimes que pour les délinquants. Il faut donc que les peines prononcées en lieu et place de la prison soient des peines réelles, utiles, des peines autonomes, qu'il s'agisse des travaux d'intérêt général ou de la détention à domicile sous surveillance électronique, autrement dit du bracelet électronique, que nous proposons de développer avec toutes les garanties de sécurité.

L'efficacité, je crois, ne consiste pas à brandir la prison comme l'alpha et l'oméga de notre politique pénale. Elle ne consiste pas non plus à vouloir vider les prisons au nom d'une vision angélique de la société. Ces schémas tout faits nous empêchent de voir la réalité telle

qu'elle est. C'est d'ailleurs le constat que votre commission des Lois a fait en travaillant intensément sur les questions pénitentiaires depuis plusieurs mois, et ce constat, qui propose entre autres une diversification des établissements pénitentiaires et des régimes de détention différenciés pour les détenus, dépasse les clivages politiques classiques.

Le Sénat a partagé ces objectifs globaux mais il a adopté un point de vue opérationnel différent de celui du projet que je porte, en particulier sur les plus courtes peines. La prison demeure pour les sénateurs un outil nécessaire s'agissant des plus petits délits. Pour ma part, je le redis, je propose une approche par paliers afin de moduler davantage la réponse, de renforcer son individualisation, dans un objectif de lutte contre la récidive. C'est par l'individualisation accrue de la sanction, par l'individualisation du parcours de peine, que nous faciliterons l'amendement des auteurs d'infraction et que nous protégerons encore mieux nos concitoyens.

De même, le Sénat n'a pas considéré le bracelet électronique comme une véritable peine. Là encore, je suis en désaccord. Il s'agit bien d'une mesure coercitive efficace qui permet, comme l'affirmait M. Dominique Perben en 2004, d'éviter la désocialisation et le contact parfois préjudiciable avec le milieu carcéral. Pour les courtes peines, il me semble préférable que la juridiction de jugement prononce dès le départ le placement sous bracelet électronique, le placement en semi-liberté ou un placement à l'extérieur. Il faut assumer que ces modalités d'exécution puissent être plus efficaces qu'une incarcération.

Si je propose par ailleurs un sursis probatoire mêlant la contrainte pénale et le sursis avec mise à l'épreuve, c'est là aussi dans un souci d'efficacité et de souplesse, pour surmonter les difficultés rencontrées dans l'application de cette peine de contrainte pénale depuis sa création. Ce n'est pas un parti pris idéologique, je crois vraiment que la peine de probation proposée par le Sénat ne parvient pas à remédier aux lourdeurs actuelles, qui font de la contrainte pénale un outil délaissé par les magistrats.

Enfin, il nous faut développer la peine de travail d'intérêt général, sur laquelle M. Didier Paris a beaucoup travaillé, et je l'en remercie à nouveau. De nouvelles propositions vous seront faites ; nous y serons favorables.

Le quatrième axe de la réforme que je propose prévoit une évolution de l'organisation judiciaire.

Il s'agit de réformer sans brutaliser. Je n'ai pas, comme certains de mes prédécesseurs, dessiné de carte. J'ai voulu proposer une méthode fondée sur le dialogue et mon projet est fondé sur une double préoccupation. Préoccupation de la proximité, tout d'abord : le justiciable doit avoir un accès simple à la justice. Cela passe par une proximité physique mais aussi par le développement du numérique. Préoccupation liée à la qualité du service public de la justice, ensuite : la dispersion des moyens, l'absence de spécialisation pour certains contentieux complexes ne sont pas le gage d'une justice efficace. Dès l'ouverture des chantiers de la justice, j'ai affirmé qu'il n'y aurait aucune fermeture de lieux de justice. Je tiens évidemment parole, mais il faut aussi améliorer notre organisation, ce qui passe par trois évolutions principales.

Le texte prévoit tout d'abord la fusion administrative des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance. L'organisation de la première instance sera ainsi plus simple pour le justiciable, qui ne connaîtra plus qu'un seul tribunal avec une seule procédure de saisine. Tous les sites seront maintenus pour autant, je le redis, afin d'assurer une justice de

proximité pour les contentieux du quotidien. J'ai également décidé, à la suite de la concertation que j'ai menée, de maintenir un juge des contentieux de la protection, qui, en proximité, sera chargé des tutelles, du surendettement, des crédits à la consommation et des baux d'habitation. Ce juge spécialisé statutaire traitera de contentieux identifiés comme relevant des problématiques liées à la vulnérabilité économique et sociale.

Pour optimiser le traitement des contentieux et s'adapter au mieux à la situation réelle de chaque ressort, la loi permet aux chefs de cour, dans les villes où il n'existe actuellement qu'un tribunal d'instance, de lui confier des contentieux supplémentaires par rapport à ceux qui peuvent y être actuellement jugés. La proximité sera donc renforcée.

Une deuxième évolution concerne les départements dans lesquels il existe aujourd'hui plusieurs tribunaux de grande instance, qui seront, je me répète, tous maintenus. Les chefs de cour, dans ces situations, pourront également, après concertation locale, proposer de créer dans chacun de ces tribunaux des pôles de compétences qui jugeront pour l'ensemble du département certains contentieux spécialisés, techniques et de faible volume. J'estime que ces contentieux spécialisés pourront représenter au maximum entre 25 et 30 % du total des contentieux. L'idée est de renforcer les compétences des magistrats et d'améliorer en conséquence les délais de jugement et la qualité de la décision. Cela ne veut pas dire que tous les contentieux spécialisés seront jugés dans un tribunal unique. Les chefs de cour proposeront des solutions équilibrées entre les tribunaux et adaptées dans chaque département.

Enfin, le projet de loi prévoit d'expérimenter dans deux régions qui comportent plusieurs cours d'appel l'exercice par l'une d'elles de fonctions d'animation et de coordination, ainsi que la spécialisation des contentieux selon le modèle précédemment évoqué. Des propositions, je le sais, sont sur la table pour augmenter le nombre de régions concernées par cette expérimentation ; j'y serai attentive.

Le projet de loi organique tire quant à lui les conséquences de la loi ordinaire sur la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance.

Sur ces questions d'organisation, le Sénat a eu une approche en demi-teinte. Il a accepté la fusion entre tribunal d'instance et tribunal de grande instance, avec la création de tribunaux de première instance mais sans que soit ouverte la possibilité au plus près du terrain de mieux adapter les compétences de chaque juridiction pour améliorer la qualité de la justice. Je le regrette et proposerai donc de revenir sur ce choix et, d'ailleurs, pour plus de clarté, de renommer ces tribunaux de grande instance « tribunaux judiciaires ».

J'en termine avec deux axes de la réforme un peu moins centraux dans ce texte.

Le cinquième axe s'attache à la diversification du mode de prise en charge des mineurs délinquants. Outre la création de vingt centres éducatifs fermés, le texte permet de mieux préparer la sortie progressive des jeunes de ces structures, et notamment le retour en famille, pour atténuer les effets déstabilisants d'un changement brutal de mode de prise en charge. Il sera aussi institué à titre expérimental une mesure éducative d'accueil de jour, troisième voie entre le placement et le milieu ouvert.

La question de la justice des mineurs est une question grave, un sujet qui mérite d'être traité à part, de manière raisonnée et mesurée. Les problèmes sont réels, les textes et les procédures méritent d'être réévalués et des actions doivent être conduites, mais là encore je ne

souhaite pas que les postures l'emportent ; vous voudrez bien me pardonner cette expression, je ne veux pas faire de « com » sur le dos des mineurs et le dos de nos concitoyens qui subissent de nouvelles formes de délinquance. Il s'agit là encore d'affronter ces questions et d'y répondre sans angélisme ni démagogie, mais avec sérieux.

Des ajustements très ponctuels me semblent envisageables à ce stade mais un travail plus global doit être conduit, sans doute autour d'une mise en cohérence des textes existants. Je sais que la mission d'information conduite par M. Jean Terlier et Mme Cécile Untermaier travaille sur ce sujet ; là encore, j'y serai attentive.

Le sixième axe, enfin, concerne la procédure devant les juridictions administratives. Le projet de loi rend possible le recrutement de juristes assistants pour renforcer les équipes autour des magistrats et prévoit aussi de renforcer l'exécution des décisions par des injonctions et des astreintes. Ce sont des mesures très attendues par les juridictions administratives.

Mesdames et messieurs les députés, j'ai été un peu longue dans cette présentation et vous prie de m'en excuser, mais cette réforme globale et ambitieuse le mérite. Le Gouvernement vous proposera de rétablir plusieurs dispositions qui étaient présentes dans son texte initial mais sans écarter les apports utiles introduits par le Sénat. Le Gouvernement vous proposera également d'enrichir le texte initial, notamment par des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, avec la création d'un parquet national spécialement dédié afin de répondre à cette réalité qui s'est malheureusement installée dans la durée.

Mon objectif est simple, il s'agit de mieux servir les justiciables et la justice. Je suis certaine que nous partageons cet objectif, et le dialogue que j'ai pu nouer avec vos rapporteurs, que je remercie très sincèrement et très chaleureusement de l'immense travail qui a pu être conduit, ainsi qu'avec plusieurs d'entre vous, me rend très optimiste pour la suite de nos travaux.

Mme Lætitia Avia, rapporteure. Ce projet de loi que nous nous apprêtons à discuter est d'une certaine manière le reflet de l'image que nos citoyens peuvent avoir de la justice. C'est un texte dense, long, technique en de nombreux aspects, qui pourrait sembler réservé à quelques « sachants », là où il a pour première fonction d'accomplir une des missions essentielles de notre service public, celle d'assurer l'effectivité de la protection des droits de chacun, d'assurer la lisibilité des procédures et en cela un meilleur accès du champ judiciaire à ceux qui en sont les premiers destinataires, c'est-à-dire les justiciables.

Ce projet de loi répond à une préoccupation majeure : celle de la rupture du lien de confiance entre des justiciables qui ne comprennent pas la justice et une justice dont la multiplicité des procédures alourdit le fonctionnement et limite la compréhension du rôle, des responsabilités et de l'utilité de chacun de ses intervenants.

C'est d'abord, et avant tout, une loi de programmation car le Gouvernement fait le choix d'augmenter de 24 % au cours du quinquennat le budget de la justice pour le porter à 8,3 milliards d'euros en 2022. Bien sûr, on pourrait considérer que ce n'est pas assez, et il est légitime de vouloir toujours plus pour le fonctionnement de nos institutions judiciaires, mais je tiens à saluer le choix du Gouvernement de fixer par cette loi de programmation le financement de la justice au rang de ses priorités, avec un budget permettant le recrutement de 6 500 équivalents temps plein ainsi que la construction de 15 000 places de prison.

En tant que rapporteure de ce texte sur les aspects de justice civile, administrative et d'organisation territoriale, je souligne l'importance de toujours maintenir un équilibre entre les crédits alloués à la justice civile et l'investissement nécessaire dans notre justice pénale.

Le second volet de ce texte est une réforme ambitieuse de la justice, dont le point de départ est une transformation numérique, de laquelle nous débattons peu au cours des prochains jours car elle fera principalement l'objet de dispositions réglementaires traduisant un investissement tant financier que technique et humain qui nous a été exposé en commission des Lois lors de la discussion de la loi de finances pour 2019.

Pour ce qui est du volet législatif, l'élément pivot de la réforme est un nouveau paradigme dans notre rapport au juge, lequel n'est ni un auxiliaire de justice ni l'organisateur de l'agenda des parties.

Le juge ne doit apparaître que lorsqu'il est nécessaire, pour trancher un litige. Il est ainsi proposé de développer le règlement amiable des litiges comme tentative préalable à tout règlement judiciaire, mais aussi à tout moment de la procédure chaque fois que le juge estimera opportun de s'écarter du processus judiciaire pour laisser les parties œuvrer vers un rapprochement amiable.

Recentrer l'office du juge sur sa fonction de règlement des litiges implique aussi de le décharger des tâches administratives, automatisées, voire barémisées. Il s'agit donc d'avancer en termes de déjudiciarisation et de renvoyer certains actes vers des agents mieux à même de traiter efficacement ces demandes : la reconstitution des actes d'état civil, le recueil du consentement en matière de procréation médicalement assistée, sans que cela ne devienne trop onéreux pour les familles, la révision des pensions alimentaires en cas de modification des ressources selon un barème applicable, ainsi que de nombreux actes de gestion effectués par les mandataires des majeurs protégés pour lesquels l'intervention d'un juge n'est pas strictement nécessaire.

En ce qui concerne les majeurs protégés, je tiens d'ailleurs à saluer l'évolution considérable portée par ce texte avec le rétablissement des droits fondamentaux des majeurs protégés que sont le droit de voter, le droit de s'unir et de se désunir, sans autorisation préalable d'un juge.

S'agissant du divorce, si triste que cela puisse sembler, c'est aussi, en quelque sorte, un trait d'union entre les citoyens et la justice puisque, selon une statistique que j'ai rencontrée à plusieurs reprises mais à laquelle je ne donnerai cependant aucun caractère officiel, 100 % de nos concitoyens ont été confrontés à un divorce, que ce soit le leur ou celui d'une connaissance. C'est d'ailleurs souvent au travers du divorce que l'image d'une justice lente, lourde et coûteuse se construit. Rappelons que le divorce résulte aujourd'hui de la succession de trois périodes : la conciliation, le jugement du divorce puis la liquidation du régime matrimonial. Ce projet de loi permet des avancées sur cette procédure en la simplifiant et en réduisant ses délais.

Enfin, l'objectif de ce texte est de faire entrer pleinement la justice dans le XXI^e siècle, notamment en utilisant tout ce que le numérique peut offrir en termes d'amélioration et de simplification des procédures.

Si nous devons toujours veiller à ce que ceux qui sont éloignés du numérique bénéficient toujours d'un point de contact physique, il ne faut pas oublier que le numérique

est avant tout une opportunité, y compris en matière de renforcement de l'accès au droit et du recours effectif à la justice, pour tous ceux pour qui il est plus aisé d'engager des procédures *via* internet que de se déplacer dans un lieu de justice. Le projet de loi propose donc des procédures dématérialisées et sans audience, sous réserve de l'accord des parties.

Ce texte prend acte de l'activité croissante de ce qu'on appelle des « *legal techs* », des plateformes de services juridiques en ligne, dont il ne faut pas avoir peur mais qu'il faut bel et bien encadrer dans le respect du périmètre du droit.

Enfin, parce que le numérique est avant tout un élément d'accès et de transparence, les décisions de justice seront rendues disponibles pour tous, gratuitement, en *open data*. Je vous présenterai en la matière des mécanismes renforçant la protection de la vie privée et de la sécurité des personnes citées.

Ce sont des évolutions nécessaires à l'heure où de nombreux actes de notre vie quotidienne sont empreints de numérique. Mais ces innovations ne sont pas antinomiques avec une représentation territoriale de nos lieux de justice, dont il faut réorganiser, voire rationaliser le fonctionnement. À cet égard le projet de loi propose deux évolutions.

Il s'agit, d'une part, de la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance, qui deviendront des tribunaux judiciaires avec des chambres délocalisées de proximité assurant un maillage territorial. Ce dispositif ouvrant un travail d'organisation à l'échelle départementale permettra une spécialisation des tribunaux et une meilleure qualité de la justice qui y est rendue.

D'autre part, une expérimentation, que je vous proposerai d'étendre de deux à cinq régions, permettra la coordination des cours d'appel et une répartition de leurs compétences au sein d'une même région.

Beaucoup de sujets, donc, pour une réforme qui se veut ambitieuse, vaste, simplifiant et réinterrogeant nos procédures chaque fois qu'un acte paraît superfétatoire, avec toujours une seule boussole, un seul curseur, vous l'avez rappelé, madame la garde des Sceaux : le justiciable avant tout et l'utilité du service public de la justice pour nos concitoyens.

M. Didier Paris, rapporteur. La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a fait l'objet d'une longue concertation, depuis maintenant plus d'une année. Elle a été lancée par les cinq chantiers de la justice, qui en forment en quelque sorte l'architecture, l'impulsion – vous avez rappelé, madame la garde des Sceaux, à quel point les parties prenantes avaient été associées. Force est d'ailleurs de constater que le texte tient d'ores et déjà compte d'un certain nombre de ces concertations.

Au plan pénal, ce n'est pas une énième loi de circonstance, tant s'en faut ; il s'agit bien d'une ambition forte, actuelle, moderne pour notre justice. Même si cinq textes importants ont été votés ces quatre dernières années, le chantier de la réorganisation de notre justice est encore loin d'être achevé.

Notre protection contre le terrorisme et le crime organisé doit encore et toujours être améliorée. Elle suppose une véritable modernisation des outils à disposition des forces de sécurité, pour éviter tout décrochage avec des pratiques de plus en plus diffuses des auteurs, sous-tendus par une idéologie de violence et de mort.

C'est pourquoi le projet de loi comporte des dispositions relatives aux techniques spéciales d'enquête, aux interceptions et à la géolocalisation, ainsi qu'au parquet national antiterroriste. En outre, cette protection nécessite l'amélioration du circuit de prise en charge des victimes, ainsi que de l'indemnisation de leur préjudice, de plus en plus difficile à évaluer – ce qui explique la présence de dispositions relatives au juge de l'indemnisation du préjudice corporel des victimes d'actes de terrorisme (JIVAT), les tribunaux parisiens devenant seuls compétents en matière d'indemnisation des victimes du terrorisme.

Mais la perception qu'ont les Français de la justice ne s'arrête pas, fort heureusement, au terrorisme. Ils réclament aussi des réponses pénales face à la délinquance du quotidien : des réponses simples, lisibles, rapides, adaptées aux circonstances et efficaces. Nous avons besoin d'une justice qui fonctionne, d'une justice accessible, équilibrée entre la nécessaire répression des comportements déviants – y compris les plus insignifiants – et la protection intime des libertés individuelles.

Les attentes des acteurs, professionnels de la justice, ne sont finalement pas différentes : l'efficacité du système, la pertinence des mesures, la modernisation des outils sont souhaitées et attendues.

C'est pour répondre à cette grande ambition que le titre IV du projet de loi engage une réforme structurelle de la procédure pénale, dont les dispositions se sont complexifiées au fil de l'adoption de différentes lois. Pour autant, il ne s'agit pas de la veille du grand soir de la révolution procédurale que certains pourraient appeler de leurs vœux !

La lecture attentive du projet de loi recèle de très nombreuses dispositions de nature à opérer ce changement attendu et à générer les simplifications dont les Français, tout autant que les professionnels, ont besoin : plainte en ligne, développement des amendes forfaitaires, recours au juge unique, mais aussi harmonisation des règles de procédure ou amélioration des cadres d'enquête.

Cette démarche pragmatique et efficace assurera l'accès à la justice – en particulier pour les victimes, tout en préservant les garanties des justiciables. Elle permettra en outre à ses acteurs de se recentrer sur leur cœur de métier.

Mais l'adaptation de notre arsenal procédural devra également s'appuyer sur un effort numérique conséquent. Vous l'avez rappelé il y a quelques jours lors de votre audition budgétaire, madame la ministre, ce virage permettra de potentialiser les dispositions du texte et de le rendre opérationnel. Un demi-milliard d'euros – que je vous proposerai par amendement de mieux flécher – devrait rapidement permettre l'établissement ou la conversion des pièces de procédure sous format numérique. Le dossier pénal sera ainsi entièrement dématérialisé et sécurisé, et la signature numérique unique possible. Cette simplification permettra aux forces de sécurité de pleinement apprécier l'évolution enclenchée.

Le titre V de la loi, consacré au sens de la peine, répond à des objectifs de même nature en renforçant la cohérence et l'efficacité des peines. Bien sûr, la détention reste une mesure indispensable de protection sociale, mais elle doit cesser d'être le socle et la référence de toutes les peines dans notre imaginaire collectif. C'est pourquoi l'échelle des peines est repensée pour que chacune d'entre elles puisse apporter d'égales garanties de protection sociale, de lutte contre la récidive et de réinsertion, dans le cadre d'une individualisation des peines qui prévaut et continuera à prévaloir dans notre droit.

Un esprit de responsabilité et de lucidité domine : arrêt des peines de très courte durée, dont la seule conséquence est d'accentuer la désocialisation des auteurs, quand elles ne leur offrent pas une formation accélérée en délinquance ; s'agissant des condamnations inférieures ou égales à deux ans d'emprisonnement, responsabilité pleine et entière du juge correctionnel qui prononcera initialement la peine, qui sera ensuite effectivement mise en œuvre dans toutes ses dimensions, contrairement à la pratique actuelle – totalement incomprise par nos concitoyens ; mise en œuvre de peines modernes et dynamiques, faisant réellement office de sanction, tout en n'obérant pas l'avenir du condamné et ses chances de réinsertion – c'est le sens de l'instauration au deuxième niveau de l'échelle des peines de la détention à domicile sous surveillance électronique, de l'évolution fondamentale du travail d'intérêt général et du renforcement de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.

Mais la clarté de la peine et son effectivité ne peuvent se concevoir sans leurs modalités matérielles et financières de mise en œuvre. C'est le sens de votre programme ambitieux : construction de nouvelles places de prison, qui intègre la diversification des établissements pénitentiaires à laquelle vous avez fait référence ; construction d'une vingtaine de centres éducatifs fermés pour les mineurs ; augmentation des moyens techniques et humains consacrés à la chaîne judiciaire, tout à fait remarquable dans ce contexte de restriction budgétaire.

La loi de programmation répond pleinement à notre ambition d'une justice renouvelée. Bon nombre de dispositions du projet de loi ont fait débat au Sénat et méritent d'être expliquées, reprises et sans doute encore amendées. C'est l'exercice de notre démocratie. Il se poursuivra devant notre assemblée et, au-delà de la technique parlementaire et des postures, les mille amendements déjà déposés devant notre Commission sont révélateurs de cette richesse.

L'évolution en profondeur de notre justice se fera en replaçant nos concitoyens – en particulier les victimes – au centre des préoccupations, en recentrant les professionnels sur leur cœur de métier, en simplifiant si possible les parcours d'accès à la justice, en clarifiant les responsabilités de ses acteurs, en apportant des réponses plus efficaces, tout en garantissant les libertés individuelles, dont les droits de la défense sont et restent le socle. C'est l'ambition de ce projet de loi. Nul doute qu'elle sera atteinte.

M. Guillaume Gouffier-Cha, rapporteur de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a souhaité se saisir de ce projet de loi, dont plusieurs articles concernent directement ou indirectement les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Avant de vous présenter les grandes lignes de mon rapport et mes principales recommandations, je rappellerai que, derrière les procédures juridiques que nous nous apprêtons à réformer, se trouvent des situations bien réelles ; nos décisions auront donc des conséquences importantes sur la vie de nos concitoyennes et concitoyens.

Ce texte propose une réforme ambitieuse : je tiens à saluer cette volonté de modernisation de notre système judiciaire. Toutefois – c'est ce à quoi je me suis attaché dans mon rapport –, nous devons rester très vigilants quant aux conséquences des évolutions envisagées, notamment dans le domaine des affaires familiales et dans les cas de violences faites aux femmes.

J'ai choisi d'organiser mon rapport autour de quatre sujets principaux : la réforme de la procédure contentieuse de divorce, l'expérimentation d'une déjudiciarisation des modulations de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants, le développement du recours à la médiation et le traitement judiciaire des violences faites aux femmes.

L'article 12 du projet de loi porte réforme du divorce contentieux. Je suis extrêmement favorable à cette réforme mais elle a été jusqu'à présent assez mal comprise car beaucoup ont cru qu'il s'agissait de supprimer toute la phase de conciliation, y compris l'audience permettant de prononcer, si nécessaire, des mesures provisoires. Or il n'est évidemment pas question de supprimer cette audience : elle sera même renforcée et mieux organisée. La réforme permettra de raccourcir les délais qui sont souvent très mal vécus par les couples qui souhaitent divorcer. Je propose toutefois plusieurs recommandations pour améliorer cette nouvelle procédure, notamment en inscrivant clairement dans la loi la possibilité de cette audience introductive de fixation des mesures provisoires. En outre, la réforme doit mieux prendre en compte les femmes victimes de violences.

L'article 6 du projet de loi poursuit une réforme engagée depuis l'été et confie aux caisses d'allocations familiales une partie de la gestion des montants des contributions à l'entretien et à l'éducation des enfants. S'il est tout à fait opportun de simplifier la vie des familles par une telle procédure, déjudiciarisée, j'appelle néanmoins votre attention sur les difficultés que posent les cas où les parents ne sont pas d'accord sur le montant de cette contribution : ils peuvent être très conflictuels... Il serait bien plus protecteur de laisser ces cas du ressort du juge aux affaires familiales.

Plusieurs articles du projet de loi visent ensuite à développer le recours à la médiation. Elle présente effectivement de nombreux avantages ; cette logique de règlement à l'amiable est tout à fait pertinente. Néanmoins, il faut mieux encadrer le métier de médiateur et exclure impérativement le recours à la médiation en cas de violences, notamment s'agissant des affaires familiales lorsqu'elles concernent les couples. Il est de notre devoir de le rappeler clairement dans le texte de loi.

Pour finir, je voudrais mettre l'accent sur la procédure pénale et, plus particulièrement, sur l'expérimentation de tribunaux criminels départementaux et la consécration de la possibilité de porter plainte en ligne, ce dernier élément ayant déjà été évoqué par la Délégation dans plusieurs de ses rapports. Il s'agit de deux évolutions fondamentales pour mieux lutter contre les violences sexistes et sexuelles, qui touchent encore massivement les femmes dans notre pays et qui ont des conséquences insupportables et extrêmement destructrices pour les victimes.

En conclusion, ce projet de loi avance dans la bonne direction et je me réjouis que de nombreuses mesures permettent d'améliorer concrètement la situation, même si certaines méritent d'être complétées, afin de mieux prendre en compte les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice. Je remercie Mme Laetitia Avia et Didier Paris pour leur travail critique. Madame et monsieur les rapporteurs, je vous remercie également d'avoir souligné le pragmatisme du projet de loi et rappelé les garanties qui l'accompagnent.

Monsieur Gouffier-Cha, en matière de divorce contentieux, vous estimez que la réforme de l'audience de mesures provisoires a été mal comprise. Je le redis clairement : en

cas de divorce contentieux, l'audience relative aux mesures provisoires sera explicitement mentionnée. De même, un délai maximal entre l'assignation et l'audience introductive de fixation des mesures provisoires sera prévu.

Vous l'avez bien compris, la déjudiciarisation de la modification de ces contributions n'interdiront pas les recours devant le juge.

Enfin, vous soulignez la nécessité de mieux encadrer le métier de médiateur. Nous travaillons actuellement sur ce dossier. Je rappelle qu'en l'état actuel du droit, la médiation est exclue en cas de violence. Il n'est donc peut-être pas nécessaire de le mentionner dans le projet de loi.

M. Jean Terlier. Repenser la justice et son organisation, voilà l'ambitieux projet dont nous débattons aujourd'hui. Certains y verront un risque de privatisation de la justice civile, notamment par la réduction des procédures judiciaires et du recours aux audiences. Nous préférons saluer les fondements d'un trait d'union indispensable entre liberté et sécurité.

La justice est le socle du contrat social ; rendre justice, c'est d'abord tenter de concilier, ensuite de compromettre et enfin – à défaut – de trancher. Mais encore faut-il se doter des moyens de cet objectif et s'assurer que tous nos concitoyens peuvent être des justiciables, où qu'ils soient sur le territoire national, quelles que soient leurs capacités et leurs prétentions. En tant que citoyens, ils doivent être en mesure d'ester en justice.

Les objectifs de ce projet de loi sont prometteurs et s'inscrivent dans une progression substantielle du budget de la justice. Sur le terrain de l'organisation territoriale, il faut saluer l'absence de fermetures de tribunaux d'instance et de tribunaux de grande instance, dont les contentieux fusionneront opportunément.

Sur le terrain de la procédure civile ensuite, ce texte élargit le champ des capacités des majeurs incapables aux actes de la vie, du mariage et du divorce, supprime des formalités inutiles ou dématérialise les litiges du quotidien.

Ce projet de loi ambitionne également de répondre à un constat connu et partagé de tous : la justice fonctionne de moins en moins bien. Demain, la médiation, la conciliation ou une procédure participative deviendront le premier acte judiciaire. Il ne s'agit pas de privatiser, mais de proposer une alternative consensuelle de règlement des litiges, de privilégier des modalités apaisées et plus rapides de règlement des différends, qui permettront à celles et ceux qui hésitent à saisir la justice en raison de procédures complexes, chronophages et onéreuses, de trouver une solution à leur litige. Ce projet de loi participe donc à rendre la justice plus accessible.

Il clarifie également les procédures en fonction de la nature du contentieux : une procédure orale, sans représentation obligatoire, pour les contentieux les plus simples et une procédure écrite, avec représentation obligatoire, pour les autres contentieux. Cela facilitera l'accès des justiciables au juge et restaurera une justice de proximité pour des litiges de la vie quotidienne, qui touchent les plus fragiles. Une justice pour tous et sur tout le territoire national, tel est l'objectif essentiel de ce projet de loi.

M. Stéphane Mazars. Nos concitoyens attendent avec impatience cette réforme de la justice. Reconnaissons-le, ils la jugent très sévèrement, la souhaitent plus compréhensible, plus accessible, plus rapide, plus proche d'eux.

Réformer la justice en profondeur, c'est l'ambition du Président de la République. Il vous en a confié la difficile mission, madame la garde des Sceaux. Je tiens à saluer votre méthode : avant le dépôt de ce projet de loi, les chantiers de la justice ont permis de partager les constats, d'enrichir les réflexions et de formuler des propositions. Les nombreuses heures de concertation que vous avez engagées avec les acteurs de la justice et les très nombreux déplacements que vous avez effectués sur le terrain, auprès de ceux qui la font au quotidien, ont abouti au présent projet de loi.

Réformer la justice, c'est une ambition qui a un coût, inscrit dans le projet de loi de programmation. Je me félicite de l'augmentation significative du budget alloué à la justice – nous avons déjà pu le constater en 2018 – mais aussi de la lisibilité et des garanties données au monde judiciaire jusqu'en 2022, et même au-delà s'agissant des infrastructures pénitentiaires.

Le volet pénal de votre projet de loi peut se résumer en trois mots : efficacité, accessibilité et sécurité. Une efficacité tout d'abord accrue pour les services d'enquête, puisque vous déchargez les officiers de police judiciaire de tâches chronophages, superflues ou pouvant être déléguées et que vous alignez différentes règles de procédures en matière d'investigation.

Une meilleure accessibilité ensuite, afin de faciliter les procédures pour les plus fragiles de nos concitoyens – les victimes – avec la plainte en ligne. Rappelons que cette plainte ne se substituera jamais au contact direct avec les OPJ ou les juges pour les faits les plus graves. Accessibilité également grâce à la création du tribunal criminel départemental, qui permettra d'obtenir des réponses plus rapides lors de faits graves et sensibles et d'éviter la pratique de la correctionnalisation, qui constitue parfois un véritable déni de justice.

La sécurité, enfin, que vous voulez garantir à la société en redonnant du sens à la peine, véritable gage de lutte et de prévention contre la récidive et première étape du travail difficile de réinsertion. Votre projet et les moyens financiers que nous allons voter pour la construction de nouvelles places de prison plus adaptées au profil des condamnés sont une réponse pragmatique et efficace adressée à ceux qui ne voudraient plus avoir à considérer les auteurs d'infractions, à ceux qui estiment qu'ils représentent la part maudite de la Nation, alors qu'ils sont membres à part entière de celle-ci, comme l'a rappelé le chef de l'État à Agen il y a quelques mois.

M. Jean-Louis Masson. Madame la ministre, il y a un an, vous nous avez annoncé votre volonté de réformer et de moderniser la justice de notre pays. Après la phase de concertation des chantiers de la justice, la chancellerie a élaboré sous votre autorité les textes que vous nous présentez aujourd'hui.

Je ferai quelques observations. Le budget de la justice va progresser de 1,6 milliard d'euros d'ici à 2022, passant de 6,7 à 8,3 milliards d'euros. Ces moyens supplémentaires, inscrits dans le projet de loi de programmation de la justice, permettront notamment la création de 6 500 emplois, la construction de 7 000 nouvelles places de prison et de vingt centres éducatifs fermés. Nous en prenons acte. Mais, les sénateurs vous l'ont dit, nous considérons que cet effort n'est pas à la hauteur des enjeux. Nous y reviendrons lors de l'examen de l'article 1^{er} du projet de loi ordinaire.

Concernant les réformes et l'organisation de la justice, le projet de loi prévoit la fusion administrative des tribunaux d'instance et de grande instance. Vous n'avez cessé de

répéter que cette fusion n'entraînerait pas la fermeture de tribunaux. Mais alors, pourquoi une telle réforme ? Nous avons deux craintes : celle de voir les petits contentieux passer à la trappe, noyés au sein des nouveaux tribunaux, et celle que cette fusion ne soit qu'une étape avant la suppression de tout ou partie des trois cents tribunaux de proximité...

Le parquet national antiterroriste ne figure pas dans les projets de loi. Cependant vous avez annoncé que vous alliez corriger ce que nous considérons comme un manque.

S'agissant de la médiation préalable, notre groupe s'étonne d'une forme de privatisation de la justice. En effet, des sociétés privées interviendront au stade de la médiation. Nous ne sommes pas sûrs que les justiciables les plus fragiles soient équitablement défendus dans ces conditions : de toute évidence, les sociétés privées ne sont pas la justice...

L'article 4 du projet de loi ordinaire étend le périmètre des contentieux pour lesquels la représentation par un avocat est obligatoire : contentieux techniques, baux ruraux, contentieux d'expropriation, contentieux douaniers. Cette obligation n'est-elle pas d'ores et déjà une mauvaise conséquence de la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance ?

S'agissant des divorces, l'article 2 du projet de loi prévoit la suppression de l'audience de conciliation dans le cadre de la procédure de divorce contentieux. Ne pensez-vous pas que cela risque de favoriser une logique d'affrontement entre les parties et entraînera en conséquence une augmentation du nombre de procédures pour faute ?

L'article 3 du projet de loi prévoit la numérisation complète de la procédure, de la plainte jusqu'au jugement. La saisine se fera en ligne ; ce sera la fin de l'accès du justiciable à son juge. Comment une décision de justice rendue numériquement, et donc déshumanisée, peut-elle être parfaitement équitable ? Dans le cas particulier des crimes et délits commis contre les personnes, comment peut-on envisager le dépôt d'une plainte sans audition immédiate des auteurs présumés et des témoins ?

Nous sommes plutôt favorables à toutes les dispositions allégeant le travail des enquêteurs. Nous nous interrogeons néanmoins sur l'intervention du juge des libertés et de la détention, à qui l'on confie toujours plus de responsabilités, sans lui affecter les moyens nécessaires pour réaliser sa mission. Bien souvent, par manque de temps, ce juge valide les réquisitions du parquet, ou les plagie, sans même développer sa propre motivation...

L'article 42 du projet de loi prévoit l'expérimentation de tribunaux criminels composés de cinq magistrats professionnels dans certains départements, compétents pour juger des crimes passibles de quinze à vingt ans de réclusion. C'est un camouflet à l'égard d'un des plus beaux acquis de la Révolution française ! En réalité, quelles sont vos motivations ? Vous voulez faire des économies et gérer plus rapidement ces dossiers. En cours d'assises, les jurés ne connaissent pas le dossier : l'audience est donc essentielle et on ne se contente pas des éléments de l'instruction. C'est vrai, cela prend du temps, mais ce temps est nécessaire !

Vous plaidez pour des peines plus adaptées et mieux exécutées. Dans le cadre des alternatives aux poursuites, l'article 43 du projet de loi permet d'interdire à des délinquants de fréquenter certains lieux pendant un délai pouvant aller jusqu'à six mois. Il permet aussi d'appliquer des amendes forfaitaires au délit de vente d'alcool à des mineurs et d'usage de stupéfiants. Le texte récrit l'échelle des peines, pour éviter les courtes peines

d'emprisonnement : si la sanction est inférieure à un mois, ces dernières sont interdites. Entre un et six mois, la peine est en principe exécutée sous bracelet électronique, dans un centre de semi-liberté ou de placement extérieur.

Jusqu'alors, un condamné pouvait bénéficier d'un aménagement de peine et éviter l'incarcération lorsqu'il écopait d'une peine inférieure ou égale à deux ans de prison ferme. Désormais, seules les peines inférieures ou égales à un an permettront d'obtenir cet aménagement. Le travail d'intérêt général sera développé : il pourra être exécuté dans le cadre d'aménagements de peine ou comme obligation d'un sursis probatoire. La libération sous contrainte aux deux-tiers de la peine sera systématisée pour les détenus condamnés à une peine inférieure ou égale à cinq ans de prison, afin d'éviter les sorties sèches.

Nous souhaitons formuler quelques remarques. Le périmètre d'application de l'amende forfaitaire pourrait être étendu à d'autres délits.

Il appartient à la juridiction de jugement de décider ou non de l'aménagement de peine : elle doit pouvoir librement choisir entre l'exécution immédiate de la peine prononcée, l'aménagement, le mandat d'arrêt différé ou un renvoi devant le juge de l'application des peines afin de préciser les modalités d'un éventuel aménagement. En outre, la détention à domicile sous surveillance électronique doit être écartée, en raison des risques de confusion avec le placement sous surveillance électronique. Enfin, l'automatisme de la libération sous contrainte aux deux-tiers de la peine est inopportune.

L'indépendance des juges n'est pas abordée par le projet de loi organique. Nous le regrettons : il faut rétablir le lien de confiance entre les Français et leur justice. Ce principe est souvent examiné sous le prisme de l'indépendance vis-à-vis de l'exécutif mais, pour garantir l'indépendance des magistrats, ne croyez-vous pas, madame la ministre, qu'il faudrait que les règles de non-éligibilité soient plus strictes, y compris lorsque les magistrats ont quitté leur corps – pendant cinq ans par exemple ? Il en est de même pour la non-appartenance à un parti politique, à un syndicat, voire à des associations philosophiques ou religieuses.

M. Erwan Balanant. Notre justice fait face depuis trop longtemps à de sérieuses difficultés : juridictions sous-dotées et encombrées, vacances de poste, délais de traitement excessifs, surpopulation carcérale, personnel pénitentiaire sursollicité... la liste est encore longue.

Les raisons de ces difficultés sont en grande partie d'ordre budgétaire. Depuis des décennies, les crédits de la mission « Justice » sont insuffisants, et il faut bien admettre que la comparaison avec nos voisins européens n'est, sur ce plan, pas glorieuse, en particulier pour ce qui concerne les crédits alloués aux juridictions.

Néanmoins, nous observons que des efforts ont été engagés depuis quelques années, et la majorité actuelle s'inscrit pleinement dans cette dynamique. Le projet de loi que nous allons examiner fixe noir sur blanc, dans sa partie programmation, l'augmentation des moyens de la justice, de manière continue sur toute la période du quinquennat, trajectoire qui permettra, je l'espère, de faire les choix pertinents.

Les efforts budgétaires sont donc là. Certains les trouveront sans doute encore insuffisants – et ils n'auront peut-être pas complètement tort, eu égard à la situation dont nous héritons –, mais le budget global est contraint. Nous nous sommes en effet engagés à maîtriser les dépenses publiques et c'est un cap qu'il nous faut tenir.

Cependant, la justice n'a pas uniquement besoin de crédits supplémentaires. D'où l'intérêt de la seconde partie de ce projet de loi, qui propose une véritable réforme : en effet, en permettant aux juges de recentrer leur office, en simplifiant les procédures, en améliorant la dématérialisation, nous donnerons à tous les acteurs de la chaîne judiciaire les moyens d'optimiser leur travail. Cela bénéficiera aux justiciables, qui seront mieux informés et pourront constater une accélération du temps de traitement de leurs dossiers.

Le texte que nous allons examiner a été assez largement modifié en première lecture par le Sénat, qui nous propose des apports intéressants – je pense en particulier aux précisions concernant les plateformes en ligne ou à la suppression de la vidéo-audience. Nous avons néanmoins des points de désaccord profonds avec la version adoptée par le Sénat, souvent trop frileux concernant la déjudiciarisation de certains actes et, plus globalement, sur la problématique pénale.

Sachez donc, madame la ministre, que, si le groupe Modem était très largement en accord avec la version initiale du projet de loi, nous restons vigilants sur plusieurs points : ainsi, nous sommes, par principe, opposés au développement de la vidéo-audience, nous souhaitons veiller à la place de la victime dans le procès pénal, nous nous interrogeons sur les nouvelles missions confiées aux caisses d'allocations familiales ou encore sur l'extension de la procédure d'amende forfaitaire délictuelle. Nous espérons que l'examen en commission permettra d'éclaircir la plupart de ces questions.

Enfin, nous tenions à souligner que le Sénat avait soulevé des questions importantes mais qui, à nos yeux, n'ont pas vocation à être traitées dans ce texte, déjà fort dense. C'est le cas notamment des articles concernant la justice commerciale et l'aide juridictionnelle. Pouvez-vous nous indiquer si ces questions seront traitées dans les textes à venir et, si oui, dans quels délais ?

M. Michel Zumkeller. Notre justice manque de moyens et souffre d'une trop grande complexité. Nous partageons donc votre objectif, madame la ministre, d'en faire une priorité du quinquennat, de la rendre plus juste et plus efficace.

Nous soutenons bien évidemment les hausses budgétaires prévues dès 2019. Pour autant le problème dépasse largement la question budgétaire. Tous les praticiens de la justice s'accordent à dire que le problème essentiel réside dans la complexité de la matière, largement liée à l'empilement successif de textes, souvent adoptés en réaction à des faits divers, qui a rendu de plus en plus compliquée l'application de la loi. Le législateur doit donc veiller à assurer la stabilité du droit, de manière notamment à ce que les victimes, que l'on ne doit jamais oublier, ne soient plus confrontées à des décisions incompréhensibles.

Je m'arrêterai plus particulièrement sur deux sujets, et d'abord sur l'exécution des peines, question sur laquelle j'avais eu l'occasion de travailler il y a une dizaine d'années. Nos services de police et de gendarmerie font leur travail, tout comme la justice fait le sien. Cependant, dans de nombreux cas, l'exécution de la peine ne suit pas, ce qui fait que les personnes condamnées n'ont souvent pas conscience de la gravité des faits qui leur sont imputables et ne comprennent pas qu'il s'agit d'un délit. De leur côté, les victimes n'obtiennent pas la réparation à laquelle elles ont droit. Cela explique en grande partie, selon moi, le décalage entre la réalité judiciaire dans notre pays et la perception qu'en ont nos concitoyens. Nous avons besoin d'une justice qui soit comprise, d'une justice qui respecte le justiciable, tout en soutenant les victimes.

Le second sujet est celui du suivi psychiatrique, absent de votre projet de loi. Il y a dix ans, au sein de cette commission, j'ai fait un rapport sur le suivi psychiatrique des mineurs. La situation était déjà alarmante à l'époque, elle l'est encore davantage aujourd'hui. Cela rejoint la problématique de l'exécution des peines, car certains actes délictueux n'appellent pas de sanction mais un suivi psychiatrique, qui n'est pas toujours effectué. Nous aurions donc intérêt à nous pencher sur ce sujet, en lien avec le ministère de la santé, pour proposer des solutions alternatives à l'enfermement.

N'oublions pas quoi qu'il en soit que c'est en pensant aux victimes que nous devons travailler sur ce texte accueilli avec bienveillance par notre groupe qui s'efforcera de l'enrichir, pour que notre justice se modernise et se simplifie.

Mme Cécile Untermaier. Ce projet de loi est très controversé. Il suscite de sérieuses inquiétudes, exprimées sans relâche par les professionnels du droit, magistrats et avocats, mais aussi associations et acteurs du monde pénitentiaire.

Je salue pour ma part la programmation budgétaire, jugée insuffisante par certains, mais qui offre une visibilité financière dont nous avons besoin.

En ce qui concerne la méthode, l'organisation en amont des chantiers de justice est à saluer, comme l'avait été la conférence de consensus mise en place par Mme Christiane Taubira. Il en est de même de la volonté d'apporter une réponse globale à une institution en souffrance, en traitant du budget mais pas seulement.

Le volet réglementaire est fondamental, veillons à ce que, dans les débats, nous puissions préciser les modalités de consultation des acteurs de justice en amont de ces textes, comme en amont des ordonnances.

Sur le fond, je tiens d'abord à rappeler que la simplification ne peut se faire au détriment de l'intérêt des usagers du service public de la justice. En tant que députés, nous devons veiller au maintien de l'accès aux juges et de l'accès au droit.

La dématérialisation peut, à terme, devenir un outil de proximité, en facilitant l'accès au droit et aux juges et à une décision attendue dans de courts délais. Mais nous devons impérativement prévoir des phases de transition et accompagner les plus vulnérables et ceux qui ne croient plus en la justice. La dématérialisation ne doit pas faire disparaître les interlocuteurs dont ont besoin les plus fragiles d'entre nous : nous devons tirer les enseignements de la dématérialisation ratée des permis de conduire et des cartes grises, et faire en sorte que les difficultés de compréhension pratique, les difficultés techniques ou économiques ne soient plus un obstacle entre le citoyen et la justice. Prévoyons pour cela, avec les services d'accueil unique du justiciable, un accompagnement humain compétent. D'autant que les crédits réservés à la numérisation – 500 millions d'euros sur cinq ans – sont à mon sens insuffisants, si l'on tient compte en particulier de ce qu'exigent la maintenance au quotidien, la formation mais aussi l'évolution permanente de la technologie.

En ce qui concerne la médiation, soyons attentifs au développement des plateformes : le droit marchand s'installe et fera payer aux justiciables plus que ne le fait le service public de la justice. Nous courons le risque d'une justice à deux vitesses : coûteuse et rapide pour les uns, lente et soumise à l'aide juridictionnelle pour les autres. D'une manière générale, nous devons être vigilants à ne pas mettre la justice hors les murs du tribunal, en installant un

système de médiation qui retarderait l'accès au juge et découragerait les plaignants d'introduire un recours.

En matière de procédure civile, la question de l'aide juridictionnelle est centrale. Or son augmentation ne résulte actuellement que de la seule majoration légitime des unités de valeur des avocats, décidée en 2007. Son financement n'est pas assuré, il devra l'être.

En matière de procédure pénale, l'équilibre entre l'accusation et les libertés individuelles n'est pas au rendez-vous. L'autorité judiciaire doit exercer un contrôle qui ne peut être aussi réduit qu'il l'est dans le projet de loi. Le caractère intrusif des techniques spéciales d'enquête – écoutes téléphoniques, perquisitions – fait obstacle à leur banalisation, et nous sommes opposés à leur généralisation pour des infractions encourant une peine de prison de trois ans, même si nous devons trouver une solution pour l'enlèvement d'un enfant par l'un de ses parents.

En ce qui concerne les peines, nous regrettons un moratoire – que vous n'êtes pas la première à mettre en œuvre, j'en conviens – qui reporte à treize ans l'objectif de l'encellulement individuel.

Ce texte s'inscrit dans la suite de ceux que nous avons votés sous le précédent quinquennat en ce qu'il fixe comme objectif l'efficacité et le sens de la peine, avec la volonté de sortir de cet affichage du « tout enfermement ». Mais des mesures contredisent cette volonté de limiter l'incarcération. En premier lieu, fixer le *quantum* de la peine permettant de bénéficier d'aménagements *ab initio* à un an au lieu de deux aura pour conséquence de rendre systématique l'exécution en établissement pénitentiaire des peines supérieures à un an, ce qui va à l'encontre de votre volonté salutaire de lutter contre la surpopulation carcérale.

En second lieu, ne pas vouloir faire de la peine de probation une peine à part entière est une occasion manquée d'amplifier l'objectif que vous vous êtes fixé de ne pas faire de l'emprisonnement la référence.

Très préoccupant, enfin, est, à notre sens, le *hiatus* entre la politique pénale telle qu'elle est envisagée et le manque de personnel, qu'il s'agisse des greffiers ou des conseillers d'insertion et de probation : majorer leur nombre comme vous le faites ne suffira pas à faire des solutions alternatives à l'emprisonnement une réponse de qualité et sécurisée.

Nous le voyons actuellement avec le cri d'alerte lancé par les juges des enfants du tribunal de Bobigny, qui ne parlent pas pour eux mais dénoncent précisément les mesures éducatives qu'ils ne peuvent pas mettre en place. Je crains fort que la loi que nous allons examiner conforte les magistrats dans leur opinion.

M. Ugo Bernalicis. Madame la ministre, vos propos, hier matin sur *France Inter* ou ici même, me font craindre que vous ne tombiez dans l'angélisme, dont je vous rappelle la définition : « *Attitude spirituelle ou intellectuelle consistant dans le souci excessif de se conformer à un type idéal ignorant ou refusant d'admettre certaines réalités humaines* ».

S'il me semble que vous êtes la plus angélique des ministres que nous avons eus, c'est notamment à cause de votre position sur le sens de la peine. De nombreuses études ont prouvé qu'être incarcéré était un facteur de récurrence majeur : il y a environ 70 % de récurrence pour ceux qui passent par la case prison. Votre angélisme en l'occurrence consiste à ne pas tenir compte de cette réalité humaine et à construire des places de prisons, quand une attitude

rationnelle et raisonnable voudrait que l'on revoie le code pénal pour réduire le nombre de peines de prison prononcées.

L'idée de Mme Taubira de faire de la contrainte pénale une peine de probation autonome n'était pas une si mauvaise idée, mais vous la rejetez au motif qu'elle n'est pas suffisamment prononcée ! Pourtant, le taux de récidive chez ceux qui bénéficient de cette mesure est extrêmement faible. Mieux vaudrait donc élargir le champ d'application de cette mesure plutôt que de la remplacer par un sursis avec mise à l'épreuve, certes amélioré mais qui n'écarte pas l'emprisonnement.

J'ai donc le sentiment d'être dans un univers orwellien, où les mots ne veulent plus rien dire : il faut que ceux qui doivent être en prison soient en prison, avez-vous dit tout à l'heure, et que ceux qui n'ont rien à y faire soient dehors. C'est une bien belle phrase... Pour ce qui me concerne, je suis pour le bien et contre le mal, et je trouve que la douleur, ça fait mal !

Je reviens sur les quatre directions qui orientent votre projet de loi.

Vous parlez d'abord d'une justice mieux financée : je me permets d'en douter, sachant que plus de la moitié des efforts consentis sera consacrée à construire des places de prison.

Une justice moins complexe ensuite. C'est vous qui le dites, ce qui ne vous empêche pas de privilégier la transformation numérique, en dépit de l'expérience ratée de l'Agence nationale des titres sécurisés et des mises en gardes du Défenseur des droits sur l'accès au numérique. Tout laisse penser que nous nous orientons vers une justice à deux vitesses.

En troisième lieu, une justice de proximité : il y a dans cette revendication quelque chose de diabolique de votre part puisque, si vous maintenez certains lieux de justice, vous ne prenez pas la responsabilité de revoir la carte judiciaire mais vous vous défaussez sur d'autres de cette responsabilité. Compte tenu de la très faible hausse de leurs moyens, les tribunaux que vous poussez à fusionner vont être contraints de se spécialiser dans tel ou tel type de contentieux, ce qui fait qu'il y aura peut-être un tribunal près de chez vous, mais qu'il vous faudra quand même traverser tout le département pour avoir accès au bon juge.

Quant à une justice plus rapide, certes on divorcera plus rapidement – et la déjudiciarisation est parfois une bonne chose – mais, dans de nombreux domaines, la mise en œuvre d'une procédure de règlement va contraindre les gens à payer, là où ils disposaient d'un service certes lent mais gratuit. Vous me rétorquerez que certains conciliateurs seront gratuits mais, comme ils ne seront pas assez nombreux, il s'agira, là encore, d'une voie longue. Finalement, dans le monde de Jupiter, mieux vaudra avoir quelques moyens financiers pour accéder à la justice !

Pour rendre la justice plus rapide vous entendez également donner plus de pouvoir à des magistrats qui ne sont pas là pour rendre la justice. En effet, si l'on se réfère à la définition du magistrat, on apprend qu'il s'agit d'une « *personne ayant pour fonction de rendre la justice ou de la requérir au nom de l'État* » : dans le premier cas, il s'agit d'un juge, dans le second d'un procureur. Or le procureur, nommé par l'exécutif, ce n'est pas la justice ; la justice, c'est le juge, même si cela semble vous étonner, madame la ministre, bien que vous utilisiez à dessein le terme de magistrat, pour entretenir un flou qui vous arrange.

En ce qui concerne enfin l'aide juridictionnelle, vous faites encore une fois les choses à l'envers. Vous devriez d'abord revoir l'aide juridictionnelle, puis élargir la représentation obligatoire, mais vous faites le contraire. Aujourd'hui, un smicard voit ses frais de justice pris en charge à hauteur de 55 % seulement, ce qui, dans un pays comme la France, n'est pas normal, car ces frais devraient être pris en charge dans leur totalité. J'ignore comment vous l'assumez, moi, je ne peux pas.

M. Stéphane Peu. Député de la Seine-Saint-Denis, je ne peux pas laisser démarrer ce débat sur un projet de loi portant réforme de la justice sans faire état du SOS lancé par l'ensemble des juges pour enfants du tribunal de Bobigny.

Madame la ministre, je me dois de vous dire que le monde judiciaire de la Seine-Saint-Denis, comme celui de la protection de l'enfance, les élus, et les militants associatifs de ce département ont été scandalisés par votre réaction, hier matin sur *France Inter*. Des juges pour enfants vous alertent sur le fait que la justice des mineurs est en train de couler en Seine-Saint-Denis, et vous leur répondez de regarder ailleurs, en leur indiquant que le budget alloué à la protection de l'enfance dans ce département est déjà le plus gros budget départemental de France.

Vous ne répondez pas à cet énième appel au secours de la Seine-Saint-Denis, après la procureure de Bobigny, après la grève des magistrats – une première en France –, après le rapport de la Cour des comptes et une mission parlementaire, et vous ne voulez pas expliquer pourquoi, dans ce département, la justice n'est pas la même que sur le reste du territoire national. Je sais que votre Gouvernement ne porte pas l'entière responsabilité de cette situation mais vous ne faites rien pour inverser la tendance. Je constate donc que nous sommes dans une République qui considère que les pauvres gens de la Seine-Saint-Denis, ce grand département populaire, n'ont droit qu'à une pauvre justice, ce qui est tout le contraire de la promesse républicaine.

Ni votre projet de loi, ni le budget qui l'accompagne ne permettent d'envisager une amélioration de la situation, mais cela ne peut plus durer : il nous faudra d'autres réponses que des digressions ou des phrases sans effet.

M. Sébastien Jumel. *« À l'heure où nous sommes, les susceptibilités locales et les convenances particulières doivent s'incliner devant l'intérêt général [...]. S'il importe que la justice soit proche, il importe surtout qu'elle soit bien rendue, elle ne peut l'être que par des compagnies judiciaires fortement constituées [...] siégeant dans des centres où les affaires ne sont pas rares et où les magistrats sont sérieusement occupés »* : ainsi s'exprimait Poincaré en 1926.

« Chacun comprend que l'on ne peut pas continuer à saupoudrer nos moyens sur 1 200 juridictions dispersées sur 800 sites. [...] Lorsqu'on est victime d'une agression [...] on attend une réponse rapide, claire, lisible. [...] Ce n'est pas la proximité physique du tribunal qui importe. La proximité, c'est la satisfaction rapide du besoin de justice » : ces propos sont de Mme Rachida Dati, le 15 novembre 2007.

Entre 1790 et aujourd'hui, nous sommes passés de 547 tribunaux de proximité à 158 : c'est vous dire dans quel sens ont été les réformes successives de la justice. Chaque fois, on nous ressert la même musique : plus d'efficacité, plus de réactivité, plus d'humanité, tout ça pour nous faire avaler la pilule de la révision générale des politiques publiques qui, au bout du compte, affaiblit nos territoires.

Je crois à la symbolique et à la force de la présence des fonctions régaliennes de l'État à proximité de tous nos concitoyens : c'est l'affirmation de la présence de la République partout et pour tous. C'est la raison pour laquelle nous considérons que votre réforme de la justice risque de creuser la fracture territoriale.

En supprimant les tribunaux d'instance, qui, quand les moyens sont au rendez-vous, sont proches du justiciable, plutôt faciles à saisir, relativement peu coûteux et capables de travailler dans des délais, quoi qu'on en dise, plutôt satisfaisants, vous creusez la fracture territoriale.

En promouvant par idéologie et de manière quasi béate le numérique comme la solution à tous les maux, alors que l'on connaît les difficultés d'accès au numérique des plus exclus, sans parler des zones blanches qui subsistent encore, vous creusez la fracture territoriale.

En regroupant le traitement des contentieux dits spécialisés, sans logique apparente dans leur répartition, vous creusez encore et toujours la fracture territoriale.

Enfin, vous creusez la fracture sociale par la mise en place de toute une série de dispositifs modifiant la procédure civile. La déjudiciarisation du divorce ou du règlement des pensions alimentaires sont une boîte de Pandore, dont risque de surgir une justice à plusieurs vitesses.

M. Paul Molac. Cette augmentation du budget me semble la bienvenue. D'autant qu'avec les articles 45 et suivants, elle est liée à une réforme de la procédure pénale qui nous permettra de moins enfermer et d'être plus efficaces. Sur ce point, madame la ministre, je partage tout à fait votre vision humaniste, sans angélisme.

S'agissant des mesures de simplification, certaines choses vont dans le bon sens, en particulier sur les aspects matrimoniaux, les divorces par consentement mutuel, mais j'ai plus de réserves sur la question du numérique. Louvois, Osiris ou le dispositif relatif aux cartes grises nous ont en effet échaudés. Il a ainsi fallu trois ans pour récupérer les fonds du programme LEADER (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) parce que le logiciel Osiris ne fonctionnait pas. J'appelle votre attention sur ce point, car il ne faudrait pas qu'au bout du compte, celui qui souhaite porter plainte n'y arrive pas et abandonne.

Je suis plus réservé sur certains aspects, le juge unique ou le renforcement des perquisitions dans la lutte antiterroriste, par exemple. Dans le cadre de cette législation et de la précédente, nous avons voté en effet plusieurs textes intégrant au droit commun certains aspects de l'état d'urgence. Il me semble que nous sommes parvenus à un équilibre. Benjamin Franklin a expliqué que si nous sacrifions notre liberté pour notre sécurité, nous n'aurions ni l'un ni l'autre. J'en appelle donc à la vigilance.

Quant au fait que le parquet de Paris soit le parquet antiterroriste, je me méfie toujours de ce qui pourrait apparaître comme une cour d'exception ou une cour spéciale. Cela me rappelle les tribunaux permanents des forces armées ou la Cour de sûreté de l'État. Je ne suis pas sûr qu'au bout du compte, la justice y soit meilleure.

J'appelle aussi votre attention sur l'article 4, après avoir été saisi par un certain nombre d'associations – dont la Fédération nationale des accidentés de la vie – qui ne voient

pas d'un très bon œil le fait d'imposer la présence d'un avocat devant les juridictions d'appel. Elles comptent en effet un certain nombre de spécialistes, dont des personnes qui ont été en contentieux avec les caisses primaires d'assurance-maladie, et qui sont donc très compétentes.

Enfin, la réforme territoriale doit toujours être envisagée dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire – M. Sébastien Jumel y a fait allusion. Dans ce pays centralisateur depuis Napoléon, le centre a toujours tendance en effet à l'emporter. C'est ce qui amène un certain nombre de territoires à se penser oubliés de la République. Soyons attentifs, car cela peut impliquer plus de trajet pour le justiciable ou pas du tout de trajet s'il ne se présente plus du tout, auquel cas nous aurions échoué dans l'exercice d'une des missions de la justice.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice. Vos observations étant extrêmement denses, je sélectionnerai simplement, si vous m'y autorisez, deux ou trois éléments.

Je remercie tout d'abord MM. Jean Terlier et Stéphane Mazars pour leurs propos liminaires. Nous avons travaillé ensemble. Oui, cette ambition pour la justice a un coût.

Monsieur Masson, vous avez énuméré de nombreux points qui vous posent difficulté. Je n'en retiendrai ici que trois. Vous dites que la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance induit la disparition des tribunaux de proximité. Je ne vois pas, si ce n'est par pure posture politique, pour quelle raison vous affirmez cela. Vous n'êtes pas tenu de me croire, monsieur le député, mais nous avons précisément la volonté de garder les tribunaux à proximité. Je considère que dans les litiges du quotidien, chaque Français doit avoir accès à un juge à proximité. Pourquoi ne pas entendre cela ? Pourquoi ne pas le comprendre ? Pourquoi nous faire le procès *a priori* de vouloir la disparition de ces tribunaux de proximité ? Cela n'a pas de sens, de mon point de vue. Je l'affirme à nouveau devant vous : nous maintenons les tribunaux de proximité, et nous laissons même la possibilité aux chefs de juridiction de conforter les contentieux qui y seront jugés. C'est une mesure de rationalisation, de clarté pour le justiciable, qui permet d'avoir un seul tribunal. Il y aura le tribunal administratif et le tribunal judiciaire. Et lorsque le justiciable ira au tribunal judiciaire, il ira à celui qui est le plus près de chez lui, ou un peu plus loin si cela lui est possible.

S'agissant des juges de la liberté et de la détention, vous avez dit que la réforme ne marcherait pas, qu'ils n'étaient pas assez nombreux. Mais dans les petits tribunaux de grande instance, ces juges – au nombre d'un ou de deux – ne sont parfois pas occupés à temps plein. Dans les tribunaux plus importants, on en compte quatre, cinq, six voire sept – comme à Bobigny. Ils exercent un rôle essentiel. Il est vrai que leurs fonctions s'élargissent, mais ils sont suffisamment nombreux au moment où je vous parle pour les remplir. Ce sont des juges statutaires, spécialisés. Pour faire plaisir à M. Bernalicis, ce sont des magistrats du siège. Ils sont totalement indépendants – comme les procureurs.

Nous avons décidé de ne pas traiter dans ce texte l'indépendance des juges. Je pense notamment à la modification du statut des magistrats du parquet, avec la nomination sur avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature. Nous le ferons dans le cadre de la révision constitutionnelle, puis nous modifierons la loi organique. Il est plus logique de travailler ainsi. Ce n'est donc pas un point que nous omettons : c'est au contraire une volonté que nous affichons.

Monsieur Balanant, merci d'avoir relevé la trajectoire budgétaire favorable qui permet de répondre aux difficultés que rencontre la justice en France. Vous avez évoqué un point de désaccord auquel je suis évidemment très attentive : la suppression de la vidéo-audience. Le mot choisi n'est pas le bon, ce n'est pas de la vidéo-audience, mais de la visioconférence. Il ne s'agit pas en effet de juger une affaire au fond par ce biais. Ce système vise principalement à être utilisé pour la prolongation de la détention provisoire. Je parle bien de prolongation, car la première décision aura lieu en présence physique de la personne. Cet outil est destiné à éviter des extractions judiciaires, qui sont très consommatrices de temps.

Vous m'avez également interrogée sur la justice commerciale et l'aide juridictionnelle : ces deux points ne feront pas partie du texte. S'agissant de l'aide juridictionnelle, nous souhaitons travailler avec les avocats, qui ont mis en place des états généraux prévus pour courir tout au long du premier semestre de l'année 2019. C'est l'un des ateliers communs que nous menons avec eux. Nous voulons conduire un travail au fond afin de pouvoir faire évoluer la situation dans le budget pour 2020.

Quant à la justice commerciale, il me semble que la réforme n'est pas mûre, et je ne souhaite donc pas l'aborder dans le présent texte.

Monsieur Zumkeller, merci d'avoir relevé que l'empilement des textes suppose de prendre un certain nombre de mesures, même si je ne propose pas aujourd'hui de réécrire le code de procédure pénale – ce qui ne serait pas inutile. Vous avez mené un travail sur l'exécution des peines lors de l'avant-dernière législature, sous la présidence de M. Warsmann ; nous y sommes très attentifs.

Vous avez également fait part de la nécessité du suivi psychiatrique des mineurs, et de l'importance de ce sujet car la frontière est parfois fragile avec celle de l'enfermement. Vous avez pleinement raison. Ce dossier, dont je me suis emparée avec Mme Agnès Buzyn dans le cadre de la stratégie nationale de santé, appelle des réponses à différents niveaux, y compris dans le cadre de l'enfermement. Nous devons beaucoup mieux traiter les détenus atteints de problèmes psychiatriques.

Madame Untermaier, je vous remercie pour votre approche, comme toujours constructive, même si vous avez également évoqué de nombreux points de divergence. Vous avez soulevé une inquiétude qui serait partagée par toutes les professions ; j'entends pleinement ce qui est dit tant par certains avocats que par certains magistrats ou certains personnels de justice. Je souhaite les rassurer : nous sommes extrêmement attentifs à l'ensemble des observations qui nous remontent. Nous avons beaucoup travaillé avec les avocats, mais je leur ai toujours dit que je prendrai les propositions qui me paraîtraient pertinentes dans le cadre de l'objectif que je poursuis. Il n'est pas question que les avocats rédigent le projet que je porte. J'assume nos différences, tout en les respectant.

Lorsque je parle de dématérialisation ou de numérisation, je n'oublie pas, moi non plus, l'accompagnement des plus vulnérables. Vous avez mentionné les services d'accueil unique du justiciable : ils sont en effet essentiels pour l'accompagnement de la réforme que je porte. Le directeur des services judiciaires sait très bien que déployer de tels services dans tous les tribunaux, avec la formation des personnels d'accueil est un objectif prioritaire pour moi.

En revanche, je ne suis pas d'accord lorsque vous dites que cela risque de se traduire par une justice à deux vitesses, coûteuse et rapide pour les uns, lente et gratuite pour les

autres. Je n'ai pas le temps d'engager ici un débat en profondeur, mais je ne partage pas ce diagnostic. Nous sommes extrêmement attentifs à ce que la justice soit la même pour tous.

De même, je suis très attentive à l'équilibre entre les pouvoirs d'enquête et les libertés individuelles. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans la discussion, chaque fois que nous simplifions les pouvoirs d'enquête, nous prévoyons toujours soit une autorisation, soit le contrôle d'un juge, soit les deux. Nous avons pris en compte toutes les observations formulées par le Conseil d'État afin de réintroduire, lorsque cela nous avait échappé, un contrôle judiciaire là où c'était nécessaire. Je pense que nous avons réussi à trouver cet équilibre.

Enfin, je ne reporte pas l'encellulement individuel à treize ans. Certes, nous allons livrer 7 000 places de prison supplémentaires en 2022, et 8 000 un peu après, mais il ne faut pas oublier qu'en même temps, nous sommes en train de modifier la politique des peines. Cette modification devrait précisément conduire à une diminution du nombre de personnes incarcérées.

Monsieur Bernalicis, si Faust m'avait promis l'éternelle jeunesse, sans doute aurais-je pu pactiser avec lui, mais tel n'est pas le cas. Je n'ai pas rencontré Faust, et je ne suis donc pas diabolique – ni angélique. Je partage un certain nombre de vos observations : la prison est en effet désocialisante, notamment pour les courtes peines. C'est bien la raison pour laquelle la politique des peines que je soutiens vise à diminuer le nombre de très courtes peines d'emprisonnement et à proposer d'autres sanctions, autonomes et pas seulement alternatives par rapport à la prison. Dans un certain nombre de cas, nous voulons en effet couper toute référence à l'emprisonnement.

Pour autant, j'ai souhaité revoir la contrainte pénale. Cette mesure lancée par Mme Christiane Taubira est tout à fait respectable dans son principe. Nous maintenons l'intégralité du dispositif, mais je souhaite développer le recours à cette mesure en l'adossant à un mécanisme qui fonctionne bien, le sursis avec mise à l'épreuve, en créant un sursis probatoire renforcé, qui prend le meilleur des deux peines. La contrainte pénale n'était pas dissociée de la prison, car en cas de rupture, on en revenait forcément à la peine d'emprisonnement. Nous essayons simplement d'améliorer le dispositif.

Monsieur Peu, ne déformez pas mes propos. Hier, en réponse à l'appel des juges des enfants du tribunal de Bobigny, j'ai simplement expliqué que la protection de l'enfance en danger était une politique publique partagée entre les départements et l'État pour la justice – et sans doute aussi pour la santé. Ce propos portait sur la protection de l'enfance en danger, qui est l'aspect le plus mis en exergue dans la tribune des juges des enfants. *In fine*, dans leur texte – et je ne l'ai pas omis, monsieur le député – il y a des éléments qui me concernent strictement et qui portent sur l'aspect pénal. Je sais lire un texte.

M. Stéphane Peu. Tout vous concerne !

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice. Bien sûr que tout me concerne, mais vous aussi ! Tout nous concerne, mais il faut être clair. Mes propos ne dénigrent nullement l'activité du département. Je dis simplement que lorsqu'il s'agit de repérer un enfant en danger, c'est le département qui fait l'évaluation. S'il y a un grave danger, il saisit le juge. Et lorsque celui-ci aura pris une décision, c'est le département qui doit la mettre en application. Je connais parfaitement la situation de la Seine-Saint-Denis, monsieur le député, je sais les difficultés humaines, sociales, qui s'y posent. Et j'ai même déclaré hier matin sur les ondes d'une radio que l'État pouvait très bien, avec la ministre de la

cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, dialoguer avec les départements qui doivent faire face à des arrivées massives d'enfants dans leur département. C'est le cas de la Seine-Saint-Denis – je pense notamment aux mineurs non accompagnés. Nous devons faire face ensemble à cet enjeu. Mais il faut commencer par nommer les choses pour pouvoir dialoguer et trouver les solutions.

Le ministère de la justice a bien pris en compte les difficultés que traverse le tribunal de Bobigny, et j'y réponds en termes humains : huit magistrats supplémentaires, dix-neuf personnels affectés en plus depuis 2016. En termes immobiliers, j'ai demandé depuis le mois de juin dernier que des études soient lancées : 35 millions d'euros y sont consacrés. Nous verrons s'il faut construire un nouvel établissement ou travailler d'une autre manière. Je prends cela en compte, et je continuerai à le faire. Voilà ce que je tenais à vous dire sur ce point précis, trop sérieux pour que je puisse faire l'économie d'une réponse.

Monsieur Jumel, vous avez fait une très belle citation de Poincaré. Puis-je vous rappeler qu'en 1926, Poincaré a supprimé les tribunaux civils d'arrondissement ? Je ne sais donc pas si c'est une excellente référence, en tout cas ce ne sera pas la mienne.

Monsieur Molac, vous évoquez le nécessaire équilibre entre la liberté et la sécurité : comme je l'ai dit en réponse à vos collègues, soyez certain que je serai extrêmement vigilante sur ce point, et je vous entendrai avec beaucoup d'attention.

Enfin, vous avez déclaré que vous ne souhaitez pas d'une cour spéciale à propos du parquet antiterroriste. Au-delà du travail exceptionnel qui a été fait par le parquet de Paris, il s'agit pour nous de centrer le parquet antiterroriste sur les questions terroristes, avec une meilleure ramification vers les tribunaux de province, et une accentuation du travail à l'international.

Mme Naïma Moutchou. Je tiens à souligner tout d'abord l'effort budgétaire considérable traduit par ce texte : une augmentation du budget de la justice de 24 % sur cinq ans, soit bien plus que ce qui a été fait lors des deux précédents quinquennats. Pour répondre à notre collègue Ugo Bernalicis, nous aurions pu multiplier par dix, par cent ou par mille le budget de la justice, mais c'eût été de l'angélisme. Gouverner, c'est tenir compte des contraintes en matière de finances publiques. Et en l'état de nos finances, une telle augmentation démontre bien que la justice est un chantier prioritaire. Nous voulons le faire avancer avec vous, madame la ministre, et nous nous en donnons les moyens.

L'absence de l'aide juridictionnelle de ce projet de loi est une bonne chose à mes yeux. Nous ne pouvons pas en effet traiter ce dispositif par petites touches : il faut une refonte globale de l'aide juridictionnelle – pilotage, traitement et financement. Cela ne pouvait pas être fait dans ce texte, compte tenu des très larges concertations nécessaires. C'est pourquoi une mission parlementaire sera lancée sur le sujet. Je vous remercie de nous avoir indiqué que vous étiez dans le même état d'esprit.

Ma question porte sur les pré-plaintes en ligne. Nous donnons la possibilité à des personnes qui ne veulent pas ou ne peuvent pas s'exprimer en allant déposer plainte physiquement dans un commissariat – je pense notamment aux victimes de violences conjugales – de le faire avant d'être convoquées par un officier de police judiciaire. J'imagine donc qu'il y aura demain un afflux de pré-plaintes en ligne. Comment avez-vous anticipé cet afflux du point de vue de la gestion matérielle et des moyens humains ?

M. Arnaud Viala. Je profite de cette prise de parole pour vous remercier de la concertation que vous avez menée sur le terrain, notamment lors de votre venue dans le département de l'Aveyron. Nous avons pu y évoquer différents points, notamment celui, crucial, de la permanence du tribunal de Rodez et de la chambre détachée de Millau. J'y ai été très sensible.

Quatre points me préoccupent concernant les équilibres que vous avez affichés et que vous désirez trouver dans ce projet de loi.

S'agissant premièrement du secteur pénitentiaire, vous avez annoncé la création de 15 000 places de prison et un certain nombre d'aménagements sur l'échelle des peines. Je m'interroge sur la période transitoire. Comment ferons-nous vivre des établissements comme celui de Seysses, où je me suis rendu récemment, qui sont aujourd'hui en situation de surpopulation carcérale ? Cette période va durer dix ans, même avec la nouvelle échelle des peines que vous venez de décrire.

Ma deuxième question porte sur la numérisation. J'ai interrogé un certain nombre de professionnels : une de leurs préoccupations concerne les outils nécessaires depuis l'enquête, réalisée par les gendarmes et les policiers, jusqu'à l'incarcération. J'ai pu constater à Seysses que le volume de papier utilisé est encore très important – et je sais que vous connaissez cet établissement.

En matière de simplification, vous vantez les mérites de la médiation, mais je me demande comment certains de nos concitoyens, les plus fragiles et les plus éloignés de tous ces outils, pourront s'y retrouver si l'on va plus loin dans cette voie.

Enfin, je voudrais vous interroger sur l'article 4 du projet de loi et sur l'idée qu'en appel, *a contrario* de votre volonté de simplification, les avocats seraient désormais nécessaires dans le contentieux de la sécurité sociale. J'ai été saisi, moi aussi, par la présidente nationale de la Fédération des accidentés de la vie, qui est d'ailleurs toulousaine. La disposition qui nous est proposée suscite beaucoup d'inquiétudes. La plupart des appels ne sont pas interjetés par nos concitoyens, qui ont souvent gagné en première instance grâce au secours des associations d'aide aux victimes, mais par les caisses de sécurité sociale.

M. Fabien Matras. Je tiens d'abord à saluer le travail accompli par le Gouvernement et par nos rapporteurs.

Le premier point que je voudrais aborder est relatif aux majeurs protégés. Les articles 8, 16 et 17 du projet de loi prennent en compte, et ont même anticipé, certaines propositions du rapport interministériel qui a été rendu le 21 septembre dernier sur ce sujet. C'est positif, car nous devons aller vers davantage de professionnalisation, d'éthique et de déontologie dans les fonctions exercées par les tuteurs. Ils font un travail primordial et doivent être accompagnés. Que penseriez-vous de la création d'un ordre des tuteurs, sur la même base que pour les ordres professionnels ?

Pour ce qui est de la réforme de la procédure pénale, je constate avec intérêt le souhait d'intensifier la dynamique engagée en faveur de la numérisation des procédures. J'aimerais savoir si la question de l'interopérabilité avec l'ensemble des services – police, gendarmerie et justice – a bien été prise en considération.

M. Philippe Gosselin. Je voudrais saluer votre méthode – la concertation – et votre diagnostic, que nous partageons. La justice est sinistrée et ce phénomène n'a fait que s'accélérer sous la précédente législature, à tel point que la Conférence nationale des procureurs de la République a parlé d'une justice « clochardisée ». Nous partageons le diagnostic, mais un peu moins certaines de vos propositions.

Comment allez-vous gérer la transition dans le domaine pénitentiaire ? Il n'y a pas assez d'établissements modernisés, ni suffisamment de places pour l'encellulement individuel. On sait très bien que l'objectif de créer 7 000 places pendant cette législature n'est pas atteignable, pour des raisons de procédure, d'urbanisme et de commande publique. C'est donc de la poudre aux yeux ! Et je ne parle même pas des 15 000 places prévues à l'issue d'un éventuel second mandat du Président de la République...

J'ai aussi de vraies interrogations en ce qui concerne l'accès au numérique, dont vous faites un peu l'alpha et l'oméga de la réforme. Je suis pour une justice modernisée, mais vous oubliez les laissés-pour-compte, les territoires non raccordés et la difficulté de parler à une machine, au lieu d'avoir affaire à un être humain. Je pense donc qu'il y a des améliorations à apporter sur ce plan.

Mon troisième sujet de préoccupation est l'accès des plus démunis à notre justice. On est un peu à bout de souffle, et je m'étonne, alors que vous présentez un projet global, que la réforme de l'aide juridictionnelle soit renvoyée à une date ultérieure, et plutôt hypothétique en réalité.

M. Dimitri Houbron. Merci à la garde des Sceaux d'être parmi nous et de répondre aussi précisément à toutes les questions des commissaires aux Lois.

Je voudrais d'abord vous interroger sur la spécialisation des juridictions au sein des cours d'appel : on peut craindre que cela n'annonce des déserts judiciaires car il n'y a pas de définition de la spécialisation. Pourriez-vous nous préciser, en quelques mots, ce qu'il en sera ?

Les détracteurs de la déjudiciarisation de la révision des pensions alimentaires, qui sera confiée au directeur des caisses d'allocations familiales voient dans une telle évolution une amputation du pouvoir des juges. En quoi cette réforme ira-t-elle, au contraire, dans le sens des justiciables et quels sont les bienfaits attendus ? Dans le cadre de l'expérimentation prévue, les critères de sélection des zones sont-ils déjà bien définis ?

Enfin, pourriez-vous confirmer votre volonté de renforcer l'indépendance du parquet, notamment dans le cadre de la réforme constitutionnelle à laquelle nous nous intéresserons de nouveau dans quelques mois ?

Mme Typhanie Degois. Mes questions concernent la réforme de la procédure pénale.

Pour ce qui est du développement des outils technologiques, les chantiers de la justice ont mis en avant des besoins en matière d'uniformisation des logiciels de rédaction de procédure, d'automatisation des registres de garde à vue et, pour les auditions, de mise en place de logiciels de dictée vocale. Alors que nous venons d'adopter une nette augmentation du budget de la justice, quelles sont les dispositions allant dans le sens du développement des outils technologiques pour faciliter le travail d'enquête des forces de l'ordre ?

L'article 37 du projet de loi ordinaire prévoit une extension de l'amende forfaitaire délictuelle à trois nouvelles infractions. J'aimerais savoir si vous êtes prête à inclure d'autres infractions, notamment certaines contraventions prévues par le code rural et de la pêche maritime pour sanctionner l'absence de soins apportés aux animaux, qui sont facilement objectivables. Cela correspond à une forte demande des associations : ces infractions mineures sont aujourd'hui peu sanctionnées, ce qui conduit souvent à un sentiment d'impunité.

M. Éric Diard. Je souhaite appeler votre attention, madame la garde des Sceaux, sur le chapitre relatif aux phases d'enquête et d'instruction. Deux points me paraissent déterminants, mais je n'en évoquerai qu'un, compte tenu du temps qui m'est imparti, à savoir le secret de l'instruction. Il est prévu par l'article 11 du code de procédure pénale, que vous ne souhaitez pas aborder.

Le secret de l'instruction est capital pour le bon fonctionnement de la justice : il est nécessaire pour protéger la vie privée et la présomption d'innocence ainsi que pour garantir l'efficacité et la sérénité des investigations et de la justice. Pourtant, il est de plus en plus souvent remis en cause sans que l'on puisse lutter contre ce phénomène. La dernière actualisation de l'article 11 du code de procédure pénale date de 2000, soit bien avant l'essor des chaînes d'information en continu et surtout d'internet.

Cet article du code a fait l'objet de jurisprudences qui ont permis de le préciser, notamment des arrêts de mars 2015 et de janvier 2017 de la Cour de cassation et la décision n° 2017-693 QPC du Conseil constitutionnel. Cette dernière décision évoque le conflit de normes qui existe entre cet article et l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui protège la liberté de la presse. Avec les *smartphones* actuels et internet, il est très facile de violer le secret de l'instruction et de se protéger grâce à un journaliste couvert par la loi du 29 juillet 1881. Il en résulte une violation du droit au respect de la vie privée des personnes mises en cause et une violation de leur présomption d'innocence. Gardez-vous la porte ouverte, d'ici à la séance publique, à une modernisation du secret de l'instruction dont le but serait de protéger les parties et l'institution judiciaire ?

Mme Émilie Guerel. Je voudrais vous interroger, madame la garde des Sceaux, sur la police de sécurité du quotidien. Le programme du Président de la République prévoyait de mettre en place « *des outils répressifs au plus proche du terrain et mieux adaptés* ». L'un d'eux me tient particulièrement à cœur : il s'agit de permettre aux policiers et aux gendarmes, sous le contrôle d'un juge, d'interdire à un individu générateur de troubles la fréquentation d'un lieu durant un certain temps. L'article 38 du projet de loi comporte une mesure d'interdiction de paraître « *dans un ou plusieurs lieux déterminés dans lesquels l'infraction a été commise ou dans lesquels réside la victime* », mais seulement à l'initiative du procureur de la République, ce qui constitue une restriction par rapport à l'idée que l'on trouve dans le projet présidentiel. Pourrait-on permettre, par voie d'amendement, aux services de police et de gendarmerie de prononcer une telle interdiction ?

Mme Élise Fajgeles. Éluë d'une circonscription qui connaît d'importantes problématiques d'insécurité du quotidien, je sais à quel point la réforme de la procédure pénale est attendue non seulement par les forces de l'ordre, dont le travail, au service de nos concitoyens, est entravé par des tâches administratives et par des procédures trop lourdes et trop longues qui les éloignent de leur cœur de métier, rendent leur action moins efficace et provoquent un réel découragement, mais également par nos concitoyens, qui attendent avant tout des forces de l'ordre une action de terrain, rapide et opérante.

En vous attachant à simplifier la procédure pénale, vous faites le choix, juste et nécessaire, de simplifier le travail des forces de l'ordre et de contribuer ainsi à apporter une réponse efficace aux délits du quotidien. Loin des caricatures dans lesquelles certains voudraient enfermer votre action, en jouant la police contre la justice et la sécurité contre les libertés, je vous sais très attachée aux libertés individuelles et aux droits de la défense, madame la garde des Sceaux, comme je le suis moi-même et comme nous le sommes tous dans cette commission.

Vous nous en avez dit quelques mots dans votre propos liminaire, mais j'aimerais revenir sur ce sujet car il est essentiel et les malentendus sont faciles. Pouvez-vous préciser quels éléments permettent concrètement de garantir l'équilibre entre la nécessaire protection des libertés individuelles et la simplification, tout aussi nécessaire, de la procédure pénale ?

M. Éric Poulliat. Je partage la volonté de simplifier la lutte contre la délinquance du quotidien, notamment en matière de stupéfiants. Dans ce domaine, le choix d'une amende forfaitaire est le bon – cela va d'ailleurs dans le sens d'un rapport que j'ai remis avec M. Robin Reda. Nous avons constaté une dépénalisation de fait de la consommation de stupéfiants. Si l'on veut sortir de cette situation et avoir une réponse efficace, il faut se poser vraiment la question de la clarté et de l'effectivité de la peine. Mais on doit aussi prendre en compte la réalité sociale et la capacité de recouvrement de l'amende. Or le montant de 300 euros que vous prévoyez ne me paraît pas aller dans la bonne direction, car il est très élevé et très éloigné des capacités financières des personnes qui seront soumises à une amende. Peut-on envisager de réduire ce montant ?

M. Xavier Breton. En ce qui concerne le secret de l'instruction, l'article 11 du code de procédure pénale dispose que « *la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète* ». Or on sait que ce secret est régulièrement violé : des fuites ont lieu et elles sont largement médiatisées, ce qui entame la confiance dans la justice et nuit à la présomption d'innocence des personnes mises en cause. Pourrions-nous traiter la question du renforcement de la protection du secret de l'instruction à l'occasion de nos débats ?

J'ai rédigé, avec M. Dimitri Houbroun, un rapport d'information sur l'efficacité des fouilles en détention et notamment l'application de l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, qui a créé le régime législatif applicable aux fouilles intégrales. Nous avons fait dans ce cadre un certain nombre de propositions qui concernent en particulier l'équipement des établissements pénitentiaires en portiques à ondes millimétriques, les équipes cynotechniques et la mise en place de dispositifs anti-projection. Nous avons également déposé des amendements, qui n'ont malheureusement pas été retenus, lors de l'examen du projet de loi de finances. Une de nos propositions consisterait à consacrer dans la loi une jurisprudence du Conseil d'État permettant de mettre en place un régime de fouilles systématiques pour certains détenus, particulièrement dangereux, pendant une période limitée. Qu'en pensez-vous ?

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Je voudrais évoquer la juridiction administrative, dont il est peu question alors qu'elle est très importante dans notre pays. J'ai bien noté ce que vous avez dit sur la poursuite de l'expérimentation relative à la médiation, sur le recours à des magistrats honoraires mais aussi à des juristes assistants, ce qui est une nouveauté, sur la collégialité en matière de référé et sur la possibilité d'assortir d'injonctions et d'astreintes les annulations de décisions. Chacun sait que la justice administrative est souvent très lente, et je ne vois pas d'articulation avec les juridictions judiciaires dans ces deux textes. En cas de constructions illégales, par exemple, des plaignants peuvent obtenir satisfaction devant la

justice administrative, mais la question de l'articulation avec les juridictions civiles et pénales se pose.

M. Éric Ciotti. Nous constatons malheureusement, au quotidien, une augmentation de plus en plus forte de la délinquance des mineurs et, en parallèle, notre impuissance collective à y faire face. Les magistrats du tribunal pour enfants de Bobigny ont ainsi souligné dans une tribune qu'ils sont devenus des « *juges des mesures fictives* », ce qui est une appréciation extrêmement grave. Êtes-vous prête, madame la garde des Sceaux, à répondre à la nécessité de changer radicalement la prise en compte de la délinquance des mineurs, à reconnaître que l'ordonnance de 1945 est obsolète, à aller, comme je l'ai proposé dans une proposition de loi que j'ai déposée récemment, vers un véritable code pénal des mineurs et à rétablir une sanction dissuasive à l'encontre de comportements qui sont de plus en plus précoces, graves et violents ? C'est ce que nous vous demandons, mais nous ne le trouvons pas, malheureusement, dans ce que vous nous proposez aujourd'hui.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice. En réponse à Mme Moutchou, je voudrais souligner que la pré-plainte en ligne existe déjà, grâce à un système de plateforme : c'est, en réalité, une orientation qui permet de faciliter la démarche de la victime. Nous voulons aller un cran plus loin dans le cadre de ce texte en consacrant la possibilité de déposer plainte en ligne. L'intérêt est de donner une valeur juridique à l'acte effectué en ligne si la personne le souhaite et d'enclencher l'ensemble du dispositif. Nous serons évidemment très attentifs à ce que toutes les plaintes puissent continuer à être déposées physiquement. C'est une obligation prévue par le code pénal, et il n'y a aucune discussion sur ce point : nous souhaitons simplement développer un outil de plus. Nous voulons aussi mettre en œuvre des moyens supplémentaires. La création de la plateforme relève du ministère de l'intérieur, avec lequel nous travaillons, mais cela nécessite également le renforcement des parquets là où il y aura une implantation de la plateforme. Nous y veillerons.

Vous m'avez interrogée, monsieur Viala, sur la période transitoire entre aujourd'hui et le moment où les 15 000 nouvelles places de prison seront livrées. Cette période transitoire a déjà commencé. La livraison des places de prison s'effectuera de façon graduée et d'autant plus aisée que, sur votre proposition d'une certaine manière, nous allons construire des établissements de nature différenciée. Ainsi, comme nous souhaitons développer les structures d'accompagnement vers la sortie, un certain nombre d'établissements ne seront pas hautement sécurisés et pourront être livrés plus rapidement. À cela s'ajoutent des rénovations importantes, pour lesquelles nous aurons en 2019 une enveloppe de plus de 100 millions d'euros, ainsi que la nouvelle politique des peines. La conjonction de ces trois éléments me permettra de traiter la période transitoire. L'échéance n'est pas le mois prochain, bien sûr. Nous devrions cependant arriver à diminuer le nombre de personnes détenues dans une même cellule dans les quatre ans à venir.

En ce qui concerne les outils nécessaires à la numérisation, je ne vous dis pas non plus qu'on rase *gratis* demain matin. Mais j'ai installé une gouvernance de la numérisation de notre système judiciaire, ce qui me permet d'avoir aujourd'hui un calendrier dont j'aurai l'occasion de vous présenter plus tard les principaux éléments. Les trois ou quatre prochaines années seront scandées par des étapes très précises. Je ne compte pas que la plateforme de numérisation pénale « native », qui permettra d'aller du dépôt de plainte jusqu'au bureau du juge, soit totalement disponible avant 2021, mais il y aura des étapes dans sa mise en place.

Je reviendrai plus tard, dans le cours de nos travaux, sur votre question relative à la médiation.

En ce qui concerne la représentation obligatoire en appel dans les contentieux liés à la sécurité sociale, je voudrais souligner qu'il ne s'agit pas de rejouer le jugement de première instance ou de faire un match retour. On peut donc considérer que les obligations ne sont pas les mêmes. Néanmoins, je suis bien consciente de la nécessité d'être très vigilant, et je pourrai, là aussi, vous répondre plus en détail dans la suite de nos travaux.

Les mandataires judiciaires à la protection des majeurs se verront confier des responsabilités nouvelles, qui sont jusque-là réservées aux juges. Il me semble qu'il serait prématuré, monsieur Matras, d'envisager la création d'un ordre, mais on doit en effet aider cette profession à se structurer, à mieux se former et pourquoi pas à organiser ses propres modalités de contrôle interne. Nous pourrions y réfléchir dans les mois qui viennent, à la faveur de la mission sur les majeurs protégés qui a été confiée à Mme Abadie et M. Pradié.

S'agissant de la procédure pénale numérique, qui est un projet lancé avec le ministère de l'intérieur, et de la question de l'interopérabilité, des pilotes de confiance seront proposés dès 2019 dans un certain nombre de juridictions. Nous garderons CASSIOPEE, qui sera interconnecté, et le déploiement commencera en 2019 au niveau de l'appel.

J'ai répondu à votre question, monsieur Gosselin, sur la transition pénitentiaire. Les 7 000 places ne sont pas de « la poudre aux yeux ». Nous allons livrer, je l'ai dit, des établissements différenciés et nous nous sommes engagés à créer 15 000 places supplémentaires par rapport à la situation que nous avons trouvée en arrivant aux responsabilités. Il y aura des livraisons progressives et le développement des établissements que je viens d'évoquer.

Je ne reprendrai pas l'expression de « laissés-pour-compte » : je considère que ce ne sera le cas de personne. Je me suis rendue dans un petit tribunal d'instance à Flers, dans l'Orne, qui est une région rurale. J'ai pu y dialoguer avec des magistrats et des personnels du greffe qui accueillent les personnes – il y a dans ce tribunal un service d'accueil unique du justiciable. On voit réellement le besoin qui existe et sa satisfaction grâce à des personnels formés, qui ne réalisent pas seulement un accueil sur le plan judiciaire, au sens strict du terme, mais c'est important de le faire aussi.

M. Philippe Gosselin. Et il faut le préserver !

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice. Je suis d'accord avec vous.

En ce qui concerne l'aide juridictionnelle, j'ai indiqué que nous faisons un travail avec les avocats.

Quant à la spécialisation au sein des cours d'appel, sur laquelle M. Houbron m'a interrogée, je rappelle qu'il s'agit d'une expérimentation. Elle ne sera possible qu'en matière civile, dans des domaines listés par un décret en Conseil d'État que j'aurai l'occasion de préciser plus tard dans le cadre de nos échanges. Les spécialisations auront lieu en fonction de la technicité et de la volumétrie des affaires.

L'expérimentation que nous proposons en lien avec les caisses d'allocations familiales permettra une harmonisation des réponses et une plus grande rapidité pour des femmes souvent confrontées à des difficultés. Par ailleurs, un recours devant une juridiction sera toujours possible en cas de contestation.

Deux dispositions figurant dans le projet de révision constitutionnelle permettront de renforcer l'indépendance des membres du parquet : ils seront nommés sur avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature, auquel le pouvoir disciplinaire sera par ailleurs confié entièrement.

En réponse à Mme Degois, je voudrais préciser que nous avons beaucoup travaillé avec le ministère de l'intérieur sur la question des outils technologiques destinés aux forces de l'ordre. La procédure pénale numérique « native » est un outil qui facilitera leur travail. Nous envisageons, comme l'a prévu un amendement, d'aller dans le sens d'une oralisation limitée à un seul stade de la procédure d'enquête. Tout le dispositif relatif à l'enquête a fait l'objet d'un travail avec les forces de l'ordre, et il permet de répondre à des attentes fortes, même si ce n'est sans doute pas suffisant. J'ai toujours veillé à l'équilibre entre les attentes des forces de l'ordre et le respect des garanties et des libertés individuelles.

Quant à une extension de la forfaitisation à de nouvelles infractions, je ne suis pas fermée *a priori* à cette idée, mais il faudra que nous en discutons davantage.

En réponse à MM. Diard et Breton, qui ont évoqué la violation du secret de l'instruction, je voudrais dire que je suis très choquée, moi aussi, lorsqu'une partie d'une procédure est retranscrite dans la presse dès le lendemain. Nous savons très bien qu'une telle violation peut avoir été commise par plusieurs parties, que je ne citerai pas. Je ne suis pas fermée, là encore, à l'idée de travailler sur ce sujet avec ceux qui le souhaiteraient, étant entendu qu'il faudra être vigilant sur ce que nous pourrions proposer dans le cadre de la loi : on doit être très attentif à la liberté de la presse et au travail des avocats.

L'interdiction de paraître, qui a été mentionnée par Mme Guerel, sera étendue. Elle sera désormais possible dans le cadre de la composition pénale, ce qui rendra les choses plus simples. C'est le procureur de la République qui proposera cette mesure, mais il reviendra évidemment à un juge du siège de la valider. Il y a, en effet, dans l'interdiction de paraître, une atteinte à la liberté d'aller et venir : seul un juge peut en décider, c'est une question de constitutionnalité. Ceux qui en doutaient peuvent constater que je suis très attentive à cet aspect.

Vous m'avez demandé, madame Fajgeles, comment garantir l'équilibre entre la protection et la simplification. Pardonnez-moi si je ne réponds pas très longuement à cette question, car nous aurons l'occasion d'y revenir mesure par mesure. Je voudrais simplement rappeler que les membres du parquet qui interviennent pour donner des autorisations sont des magistrats, et que les juges des libertés et de la détention sont des juges du siège. Par ailleurs, nous avons strictement limité les champs concernés lorsque nous proposons des extensions : s'agissant des techniques spéciales d'enquête, par exemple, nous ne le faisons que pour les crimes. Nous avons essayé de maintenir un équilibre entre l'efficacité et les garanties.

Je ne suis pas bloquée sur le montant de l'amende forfaitaire, que M. Poulliat trouve trop élevé. C'est un sujet dont nous pourrions discuter.

Je ne reviens pas sur la question du secret de l'instruction, monsieur Breton. Pour ce qui est des fouilles en détention, je crois que vous nous proposerez des évolutions par voie d'amendement, à la suite du rapport dont vous êtes l'auteur avec M. Houbron. Nous serons favorables à ces propositions, et je vous remercie pour le travail que vous avez réalisé. Il a correspondu, au moment nécessaire, à une attente très forte des personnels pénitentiaires. Les mesures que nous pourrions prendre permettront d'y répondre.

Monsieur le député Morel-À-L'Huissier, vous m'interrogez sur le lien entre le pénal et l'administratif. Il me semble que l'articulation est la suivante : le juge pénal est pleinement souverain dans l'appréciation de la légalité d'actes administratifs tels que les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou les permis de construire ; le juge administratif annule les actes administratifs illégaux. En matière d'urbanisme, il est essentiel que le juge administratif se prononce vite, c'est pourquoi des procédures accélérées sont souvent prévues et la possibilité de soulever des moyens de légalité externe est encadrée. Lors d'une récente visite au tribunal administratif de Nice, que j'ai effectuée en compagnie du vice-président du Conseil d'État, j'ai annoncé la création d'une nouvelle cour administrative d'appel en Occitanie, la neuvième de France. Cette nouvelle juridiction permettra de réduire les délais en diminuant la charge des autres cours administratives d'appel. Ce ne sont que de brefs éléments de réponse sur un sujet qui mériterait des développements plus affinés.

Monsieur le député Ciotti, vous m'interrogez sur la délinquance des mineurs. Au cours des débats, j'aurai l'occasion de vous donner des chiffres pour essayer d'objectiver la réalité. Quoi qu'il en soit, vous avez raison : c'est une préoccupation majeure de nos concitoyens et il est important de pouvoir y répondre. Vous me demandez de modifier l'ordonnance de 1945, de créer un code pénal pour les mineurs et des sanctions plus affirmées – ce n'est pas le terme que vous avez employé mais l'idée est celle-là.

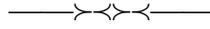
L'ordonnance de 1945 mériterait sans doute un balayage d'ensemble car, revue à de nombreuses reprises, elle est devenue assez incohérente. Il ne me semblerait pas absurde de la reprendre pour lui redonner une structure et, le cas échéant, effectuer certains ajouts. D'ailleurs, des députés et des sénateurs travaillent sur ce sujet.

Quand ils évoquent de nouvelles sanctions, certains proposent l'abandon de l'atténuation de responsabilité pour les mineurs. En fait, je n'y suis pas favorable. L'atténuation de responsabilité joue différemment selon les âges : pour un mineur de treize à seize ans, elle s'impose au juge et permet de diminuer par deux la sanction encourue ; pour un mineur de seize à dix-huit ans, elle n'est qu'une simple faculté pour le juge qui, s'il motive sa décision, peut ne pas l'appliquer. Résultat, notre politique de sanctions ne peut pas être taxée de laxiste. Au moment où nous parlons, monsieur le député, plus de 900 jeunes sont incarcérés dans des établissements pour mineurs.

En revanche, il me semble que nous devons travailler ensemble à l'amélioration de la mise en œuvre opérationnelle des mesures. Pour être crédible, la justice doit être rapide à l'égard des mineurs. Une modification de la loi me semble moins importante que la rapidité de sa mise en œuvre opérationnelle. Cette rapidité a été effective à l'égard de l'élève du lycée Edouard-Branly de Créteil qui avait braqué une arme factice sur une enseignante, ce qui est absolument indigne. Dès le lendemain des faits, le jeune avait été mis en examen. Le surlendemain, il avait été éloigné avec interdiction de paraître et placé sous contrôle judiciaire en attendant son jugement. Deux autres élèves, qui avaient notamment filmé la scène, ont aussi été mis en examen. Nous devrions être en mesure d'agir avec la même rapidité face à toutes les incivilités, à toutes les infractions. C'est ce à quoi je veux m'attacher plus qu'à une modification du texte même si je pense qu'il serait utile de revoir l'ordonnance de 1945 et, à l'occasion, d'y apporter les compléments nécessaires. Voilà ce que je souhaitais vous répondre, monsieur le député.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Madame la ministre, je vous remercie. Chers collègues, je vous rappelle que nous examinerons les articles relatifs à ces projets de loi à partir de demain matin, neuf heures.

La réunion s'achève à 11 heures 15.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, M. Éric Ciotti, Mme Typhanie Degois, M. Éric Diard, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Christophe Euzet, Mme Élise Fajgeles, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Marie Guévenoux, M. David Habib, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, Mme Élodie Jacquier-Laforge, M. Sébastien Jumel, Mme Catherine Kamowski, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Éric Poulliat, M. Bruno Questel, M. Robin Reda, M. Antoine Savignat, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Alice Thourot, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, M. Jean-Luc Warsmann

Excusés. - M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, Mme Maina Sage, M. Guillaume Vuilletet

Assistaient également à la réunion. - Mme Émilie Guerel, M. Michel Zumkeller