

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

190^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du mercredi 18 mai 2016

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

1. Modernisation de la justice du XXI^e siècle (p. 3416)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 3416)

Article 3 (p. 3416)

Amendement n° 188

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice

Amendements n°s 319, 187

Article 4 (p. 3416)

Amendements n°s 203, 399 (sous-amendement), 320, deuxième rectification, 321 rectifié

Après l'article 4 (p. 3417)

Amendements n°s 32, 33, 34

Article 4 *bis* (p. 3419)

Amendement n° 199

Article 4 *ter* (p. 3419)

Amendements n°s 372, 207, 191

Article 4 *quater* (p. 3420)

Amendements n°s 322, 371, 393 (sous-amendement)

Article 5 (p. 3420)

Amendement n° 286

M. Jean-Michel Clément, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Après l'article 5 (p. 3421)

Amendement n° 208

Article 6 (p. 3421)

Article 7 (p. 3421)

Amendement n° 380

Après l'article 7 (p. 3421)

Amendement n° 198

Amendements n°s 210, 256

Amendements n°s 185, 186, 213

Article 8 (p. 3423)

M. Alain Gest

M. Pascal Demarthe

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux

Amendements n°s 132, 328, 329, 330, 60, 257, 331, 258 rectifié, 334, 259, 260, 261, 332, 333, 262, 335, 336, 119, 337, 338, 339, 340, 373 rectifié

Amendements n°s 120, 116

Après l'article 8 (p. 3434)

Amendements n°s 154, 251, 263 rectifié

Article 9 (p. 3434)

Après l'article 9 (p. 3434)

Amendement n° 395

M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Article 10 (p. 3435)

Amendements n°s 47, 287

Article 10 *bis* (p. 3435)

Article 11 A (p. 3435)

Amendements n°s 341, 342

Article 11 (p. 3436)

Amendement n° 344

Articles 12 et 12 *bis* (p. 3436)

Article 12 *ter* (p. 3436)

Amendement n° 62

Article 13 (p. 3436)

Article 13 *bis* A (p. 3436)

Amendement n° 345

Articles 13 *bis* B à 14 (p. 3436)

Article 14 *bis* (p. 3436)

Amendement n° 392

Article 14 *ter* (p. 3437)

Article 14 *quater* (p. 3437)

Amendement n° 346

Article 14 *quinquies* (p. 3437)

Article 14 *sexies* (p. 3437)

Amendements n^{os} 22, 38, 100, 20, 302

Après l'article 14 *sexies* (p. 3440)

Amendement n^o 18

Article 14 *septies* (p. 3441)

Amendements n^{os} 21, 300, 299, 348

Article 14 *octies* (p. 3443)

Amendements n^{os} 301 rectifié, 298

Articles 14 *nonies* et 14 *decies* (p. 3443)

Après l'article 14 *decies* (p. 3443)

Amendements n^{os} 19, 304, 303

Article 15 A (p. 3444)

Amendements n^{os} 144, 350 et 351, 39

Après l'article 15 (p. 3445)

Amendements n^{os} 379 rectifié, 152, 148

Amendements n^{os} 215, 165, 157, 162, 158, 297 et 160, 209, 296, 247 rectifié

Article 15 *bis* A (p. 3448)

Amendement n^o 376 deuxième rectification

Article 15 *bis* B (p. 3448)

Amendement n^o 352 et 353

Article 15 *bis* (p. 3448)

Amendement n^o 238 rectifié

Article 15 *ter* (p. 3449)

Amendement n^o 354

Articles 15 *quater* à 15 *septies* (p. 3449)

Article 15 *octies* (p. 3449)

Amendements n^{os} 355 rectifié, 146

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 3450)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

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

1

MODERNISATION DE LA JUSTICE DU XXI^e SIÈCLE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi, adopté par le Sénat, de modernisation de la justice du XXI^e siècle (n^{os} 3204, 3726).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a commencé la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'article 3.

Article 3

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n^o 188.

M. Alain Tourret. L'irrecevabilité qui sanctionnerait l'absence de tentative de règlement amiable du litige par un conciliateur de justice est, à mon avis, une sanction bien trop lourde face à l'importante marge d'appréciation laissée au juge pour déterminer si les autres diligences entreprises pour parvenir à une résolution amiable permettent d'écarter l'exigence de conciliation préalable obligatoire.

C'est pourquoi je propose de supprimer, au début de l'alinéa 1, les mots : « À peine d'irrecevabilité que le juge peut prononcer d'office, ».

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Si nous adoptions cet amendement, nous n'aurions plus qu'à aller nous coucher car toute la

réforme, pour ainsi dire, tomberait. Le principe de l'irrecevabilité est en effet d'encourager le recours à la conciliation préalable dans les conditions les plus larges.

Je suis donc au regret de devoir émettre un avis défavorable, si l'amendement est maintenu.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice. Même avis.

M. le président. Monsieur Tourret, retirez-vous votre amendement ?

M. Alain Tourret. Oui, monsieur le président, je le retire.

(L'amendement n^o 188 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n^o 319.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Cet amendement est presque de précision : il vise à insérer, à l'alinéa 1, après le mot : « instance », les mots : « par déclaration au greffe ». L'un de nos amendements adopté par la commission a supprimé une référence à l'article 843 du code de procédure civile, générant par là même une légère imprécision : la saisine des tribunaux d'instance – car la disposition vise les petits litiges – s'effectue bien « par déclaration au greffe ».

(L'amendement n^o 319, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n^o 187.

M. Alain Tourret. Je le retire.

(L'amendement n^o 187 est retiré.)

(L'article 3, amendé, est adopté.)

Article 4

M. le président. Je suis saisi d'un amendement, n^o 203, qui fait l'objet d'un sous-amendement n^o 399.

La parole est à Mme Colette Capdevielle, pour soutenir l'amendement.

Mme Colette Capdevielle. Cet amendement vise à supprimer le mot : « judiciaire » après le mot : « médiateur » dans l'article 22 de la loi relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile. En effet, l'article 3b de la directive 2008/52/CE, transposée dans notre droit, définit les qualités requises du médiateur, sans distinguer entre ses différentes missions, qu'elles soient judiciaires ou conventionnelles.

La création d'un statut de médiateur judiciaire serait contraire aux recommandations de la directive du 12 décembre 2006 ; elle a limité *de facto* la liberté de choix du juge dans la désignation d'un médiateur. Il ne faut d'ailleurs pas faire de distinction entre les deux sortes de médiateurs : pourquoi créer un statut de médiateur judiciaire, alors même qu'il n'existe pas de médiateur conventionnel ?

Enfin, dans la pratique, un même médiateur accomplit des missions judiciaires comme conventionnelles : ce sont les mêmes techniques, les mêmes savoir-faire et les mêmes connaissances juridiques qui sont mobilisés dans les deux cas.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir le sous-amendement n° 399.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. L'amendement de Mme Capdevielle comporte deux objets distincts. Il relève d'abord que l'article 22 de la loi du 8 février 1995 prévoit que le juge peut désigner avec l'accord des parties un « médiateur judiciaire ». Effectivement, ce médiateur n'est judiciaire que parce qu'il est désigné par le juge ; pour autant, la notion de « médiateur judiciaire » ne renvoie à aucun statut précis.

Dès lors, le Gouvernement est favorable à la suppression de l'adjectif « judiciaire » à l'article 22 de ladite loi ; en revanche, l'alinéa 2 de son article 22-1 autorise le juge à « enjoindre [aux parties] de rencontrer un médiateur qu'il désigne et qui répond aux conditions prévues par décret en Conseil d'État ». Cette injonction permet au juge de lever les réticences initiales des parties à une médiation.

Cependant, cette disposition de nature législative, qui porte sur le médiateur en général, se décline en matière réglementaire, par le biais du décret précité, entre médiateur *stricto sensu* et conciliateur de justice. Or le second objet de l'amendement n° 203 est de supprimer ce renvoi à un décret en Conseil d'État, pour le remplacer par la référence à l'article 131-5 du code de procédure civile, lequel définit les conditions pour être médiateur.

L'insertion de cet article, qui ne concerne que les médiateurs et non les conciliateurs, réduirait le champ d'application de l'alinéa 2 de l'article 22-1 de la loi du 8 février 1995. Il en résulterait que le juge ne pourrait plus enjoindre aux parties que de rencontrer un médiateur et non un conciliateur, alors qu'il apparaît opportun de lui laisser le choix en la matière.

Le Gouvernement propose donc un sous-amendement afin de limiter l'amendement à son premier objet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement et le sous-amendement ?

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Avis favorable au sous-amendement, et à l'amendement ainsi sous-amendé.

(Le sous-amendement n° 399 est adopté.)

(L'amendement n° 203, sous-amendé, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 320 deuxième rectification.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Cet amendement tend à simplifier le dispositif de conciliation et de médiation en matière administrative, en l'unifiant sous la seule dénomination de « médiation ». Dans ces conditions, il définit

expressément la médiation dans le code de justice administrative, et fixe les délais de recours en cas d'initiation de la démarche.

(L'amendement n° 320 deuxième rectification, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 321 rectifié.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Il s'agit de permettre une expérimentation sur une obligation de médiation administrative pour certains contentieux touchant à des sujets sociaux ou aux ressources humaines. Nous entendons, ce faisant, étudier les modalités d'application du dispositif de médiation dans sa dimension administrative. Si sa pertinence, sur laquelle on s'est interrogé, n'a pas été mise en doute, le choix des contentieux susceptibles de faire l'objet d'une médiation administrative a été quelque peu complexe.

Avec le présent amendement nous proposons donc une expérimentation dans les domaines spécifiques que j'indiquais, avec l'objectif de faire progresser la médiation dans les relations qui relèvent du droit administratif.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Dans la mesure où l'expérimentation durerait quatre ans, au terme desquels le dispositif serait maintenu, étendu ou abandonné, le Gouvernement émet un avis favorable : la disposition, intéressante, permettra de voir si l'on peut privilégier un règlement amiable des litiges.

(L'amendement n° 321 rectifié est adopté et l'amendement n° 205 tombe.)

(L'article 4, amendé, est adopté.)

Après l'article 4

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 4.

La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 32.

M. Martial Saddier. Le projet de loi vise notamment à réduire les délais pour les justiciables, conformément à des exigences du droit européen régulièrement rappelées à la France. Même si des progrès ont été réalisés, les délais restent particulièrement longs dans la justice administrative, en particulier pour les contentieux touchant à l'urbanisme.

Vous le savez, monsieur le garde des sceaux, le logement traverse une crise grave depuis plusieurs années, et le Gouvernement a fait de la relance de ce secteur une priorité. De fait, il manque 1 million de logements : ce problème pèse sur les Françaises et les Français.

Il faut l'avouer, sans que cela n'implique aucun jugement de valeur de ma part, les juges administratifs placent souvent les dossiers de recours des contentieux de l'urbanisme en dessous de la pile. Dans certaines régions, plusieurs années s'écoulent ainsi avant que le juge ne se prononce sur ces recours ; et cela bloque en permanence, selon nos estimations, quelque 30 000 logements dans notre pays.

Le présent amendement vise d'abord à ouvrir le débat dans notre hémicycle, comme c'est notre rôle, et à imposer un délai aux tribunaux administratifs en première instance.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. La question que vous soulevez, monsieur Saddier, est pertinente : des difficultés se posent en effet, s'agissant des recours en matière d'urbanisme auprès des juridictions administratives. Il me paraît toutefois difficile d'enfermer l'ensemble de la procédure, depuis la saisine, dans un délai de quatre mois : c'est un laps de temps qui peut être long ou court, selon la nature des dossiers.

Votre proposition de limiter les délais à quatre mois – et à six en appel dans votre amendement n°33 – me semble donc totalement inappropriée. Le sujet, je le rappelle, a été étudié à plusieurs reprises par notre assemblée et aussi par le Gouvernement qui, dans une ordonnance de juillet 2013, a fixé un certain nombre de prescriptions – intérêt ou capacité à agir, ou sanctions visant ceux qui estent en justice en vue d'obtenir des contreparties illicites. Toute une construction s'est donc opérée, que ce soit par voie d'ordonnance ou par voie législative, pour tenter de réduire la durée des contentieux en matière d'urbanisme.

Le problème est réel, mais l'amendement, je le répète, nous semble inapproprié : l'enfermement dans un délai de quatre mois serait même dangereux, y compris, le cas échéant, pour l'autorité administrative qui a à défendre la validité des autorisations délivrées.

Si l'amendement est maintenu, l'avis est donc défavorable, étant entendu que la question posée, sur ce sujet complexe, est en elle-même pertinente.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le rapporteur vient de le rappeler, nous avons réformé récemment le droit dans ce domaine, à travers la création de nouveaux outils qui n'ont pas encore produit leurs effets : je vous renvoie notamment, monsieur Saddier, à l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme, qui prévoit le versement de dommages et intérêts au bénéficiaire d'un permis si un contentieux s'est noué à tort ou de manière excessivement préjudiciable.

Les nouvelles dispositions, disais-je, n'ont pas encore produit les effets que nous en attendons. Une mission d'inspection des juridictions administratives rendra ses conclusions à la fin de l'année, probablement au mois de novembre : nous aurons ainsi une évaluation du contentieux administratif. Le Gouvernement ne souhaite pas anticiper les recommandations éventuelles de cette mission.

De plus, la fixation de tels délais risquerait d'évincer les autres contentieux dont sont saisis les juges administratifs. À ce stade, monsieur Saddier, le Gouvernement émet donc un avis défavorable, comme sur vos amendements n°s 33 et 34, qui portent sur le même sujet.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Saddier ?

M. Martial Saddier. Oui, monsieur le président.

(L'amendement n° 32 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 33.

M. Martial Saddier. J'entends, avec cet amendement, continuer à alimenter un débat dont M. le rapporteur et M. le garde des sceaux ont reconnu la légitimité, ce dont je les remercie.

Comme souvent dans cet hémicycle, l'équilibre de nos décisions n'est pas toujours au cœur de l'animation de nos nuits. On est passé de l'absence de contraintes en matière d'urbanisme pendant les Trente Glorieuses à la superposition, depuis dix ans, de différents textes ; et il faudrait vraiment n'avoir jamais participé à l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale – SCOT –, à la révision d'un plan local d'urbanisme – PLU – ou à la conception d'une zone d'aménagement de logements pour ignorer à quel point les choses deviennent complexes, alors même que le logement est une priorité que nous partageons tous.

C'est ce qui explique le présent amendement, suite logique du précédent : puisque ce dernier tendait à raccourcir les délais en première instance, M. le garde des sceaux m'en aurait voulu que je ne propose pas de les raccourcir aussi en appel. *(Sourires.)*

J'ai bien entendu que M. le rapporteur et M. le garde des sceaux ne fermaient pas la porte à ma proposition et que nous allions patienter jusqu'à l'issue de la mission. Je comprends que nous devons attendre que la réforme récente des procédures en matière d'urbanisme produise ses effets, mais aujourd'hui c'est vraiment l'enfer. J'ai déposé cet amendement et le précédent au nom de l'ensemble des maires de France et des présidents d'EPCI qui ont compétence en matière d'urbanisme. Ils ont la volonté de relever le défi du logement mais, confrontés encore trop souvent à des recours abusifs, ils s'arrachent les cheveux et ne savent plus que faire. Pour ces raisons, je maintiens, ne serait-ce que symboliquement, cet amendement.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Même avis défavorable sur cet amendement qui concerne, cette fois, le niveau de l'appel.

(L'amendement n° 33, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 34.

M. Martial Saddier. Je présenterai rapidement cet amendement même si M. le garde des sceaux a gâché ma soirée en annonçant d'emblée son avis défavorable à la série. Je ne lui en veux pas pour autant. *(Sourires.)*

Il existe deux manières d'accélérer les jugements : imposer par la loi des délais de réponse aux différentes instances ou bien, comme je le propose par cet amendement, ouvrir la possibilité d'un référé. En l'espèce, il s'agit de permettre au défendeur de saisir le « juge de l'urgence », lequel serait chargé d'examiner la recevabilité du recours. La procédure répondrait aux exigences du débat contradictoire, rappelées récemment par le Conseil d'État, et pourrait aboutir à une ordonnance de tri s'il s'avérait que le recours était manifestement irrecevable. C'est une autre piste de réflexion qui permettrait peut-être de résoudre le problème que je soulève au moyen de cette série d'amendements.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur*. Avis défavorable. D'une part, une procédure d'examen de la recevabilité existe déjà en matière d'urbanisme. D'autre part, et surtout, le référé n'est pas une procédure au fond. Une procédure de saisine en référé n'aboutirait pas à l'issue que le maire que vous êtes attend du contentieux. C'est d'ailleurs pour cela que cette question est complexe à régler : il faut saisir une juridiction au fond, et que celle-ci tranche dans les meilleurs délais, aussi bien pour le pétitionnaire que pour l'autorité qui a délivré l'autorisation.

(L'amendement n° 34, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Article 4 bis

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle, pour soutenir l'amendement n° 199.

Mme Colette Capdevielle. Même si je comprends que l'on puisse considérer – c'est le sens de cet article qui a été introduit en commission des lois – qu'une médiation familiale est impossible en cas de violences intrafamiliales, je considère que cette dérogation à l'obligation de médiation ne saurait être définitive et qu'il conviendrait de la limiter dans le temps. En effet, les parents peuvent renouer le dialogue, celui qui est à l'origine des violences peut reconnaître les faits et s'amender. Dans ce cas, le respect de l'intérêt de l'enfant, qui doit prévaloir, commande d'envisager une médiation. Passé les délais de prescription de l'action publique pour les délits visés – trois ans –, il convient donc de revenir au droit commun et de laisser au juge la possibilité d'inviter les parties, si celles-ci le souhaitent, à une médiation.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur*. Avis défavorable. Limiter à trois ans la dérogation au principe de conciliation préalable reviendrait à remettre en cause la raison même pour laquelle nous avons prévu cette dérogation : parce que nous n'acceptons pas la violence familiale. Afin de soutenir le combat que mènent un certain nombre de nos collègues, sur tous les bancs de cet hémicycle, nous avons préféré établir une règle générale : en cas de violence familiale, il ne peut pas y avoir de procédure de médiation. Cela étant, rien n'empêche le juge de conduire les parties vers une solution apaisée.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux*. L'infléchissement proposé par Mme Capdevielle pourrait contrevenir à la convention d'Istanbul, que la France a ratifiée récemment, le 4 juillet 2014, ce que le Gouvernement ne souhaite pas.

Par ailleurs, si les violences sont anciennes, mais que le comportement du parent agresseur s'est amélioré, grâce à l'autre parent, une médiation sera possible à la demande des parties. Aucun obstacle ne s'opposera à ce que le juge aux affaires familiales, après avoir recueilli l'accord des époux, désigne un médiateur familial pour y procéder sur le fondement de l'alinéa 1 de l'article 373-2-10 du code civil.

Je vous invite donc à retirer cet amendement, madame Capdevielle, sinon j'y serai défavorable.

M. le président. Madame Capdevielle, retirez-vous votre amendement ?

Mme Colette Capdevielle. Oui, monsieur le président, je le retire.

(L'amendement n° 199 est retiré.)

(L'article 4 bis est adopté.)

Article 4 ter

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 372.

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux*. Cet amendement tend à rendre expérimentales les dispositions relatives à la tentative de médiation préalable obligatoire en matière familiale.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur*. Nous sommes écrasés par votre amendement, monsieur le garde des sceaux, mais nous allons l'accepter. *(Sourires.)* Le Gouvernement souhaite prolonger la phase expérimentale, mais en allant plus loin.

Jean-Michel Clément et moi-même l'avons constaté : les premières expérimentations dans le domaine de la médiation préalable obligatoire en matière familiale ont été concluantes, mais elles sont insuffisantes pour être traduites dans des dispositions législatives de portée générale. Nous acceptons donc de prolonger l'expérimentation tout en élargissant le champ, si c'est possible, et dans la perspective d'aboutir à un dispositif général. Avis favorable, par conséquent, à cet amendement qui maltraite la position des deux rapporteurs. *(Sourires.)*

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

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux*. J'aurais dû préciser que l'expérimentation a eu lieu dans deux tribunaux de grande instance et que nous proposons de l'élargir à dix afin que les résultats soient suffisamment solides pour que nous ayons des certitudes.

(L'amendement n° 372 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle, pour soutenir l'amendement n° 207.

Mme Colette Capdevielle. Il est défendu.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur*. Défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux*. Même avis.

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. Je le retire.

(L'amendement n° 207 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Catherine Quéré, pour soutenir l'amendement n° 191.

Mme Catherine Quéré. L'article 4 ter de ce projet de loi, introduit en commission des lois, vise à généraliser l'expérimentation qui prévoit que la saisine du juge par les parents

aux fins de modification d'une décision fixant les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ou la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant devait être précédée, sous peine d'irrecevabilité, d'une tentative de médiation familiale.

Cet amendement tend à ajouter à la liste excluant le recours à la médiation familiale le cas où des violences ont été commises par l'un des parents sur la personne de l'autre ou sur celle de l'enfant. La notion de motif légitime, déjà inscrite dans les cas excluant la médiation, n'est pas assez explicite.

En effet, si la médiation doit être encouragée, elle ne peut s'appliquer aux cas de violences et mettre en présence la victime et son agresseur. On ne peut placer sur un pied d'égalité l'auteur des agressions et la victime.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Vous observerez que, dans ce domaine, la sensibilité des uns et des autres peut conduire à proposer des démarches bien différentes, voire contradictoires, même si les unes et les autres sont légitimes. Nous le voyons avec cet amendement, dont la logique est inverse de celui de Mme Capdevielle, que nous avons écarté tout à l'heure. Nous préférons quant à nous l'approche de Mme Coutelle et de Mme Quéré : il nous paraît légitime d'exclure le recours à la médiation familiale en cas de violences intrafamiliales.

Avis favorable donc à cet amendement, tout en rappelant que le fait de constater des actes de violence n'empêche pas d'en rechercher les causes pour qu'un jour une solution pacifiée puisse être envisagée, surtout quand des enfants se trouvent pris dans de tels conflits.

(L'amendement n° 191, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 4 ter, amendé, est adopté.)

Article 4 quater

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 322.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Il est rédactionnel.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Il ne s'agit pas du tout d'un amendement rédactionnel ! En supprimant la référence relative à la destination de la liste des médiateurs, il procède à un élargissement de son objet et de ses conditions de diffusion et de communication. Si une liste doit être établie, ce n'est que pour simplifier la désignation d'un médiateur par le juge. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Je retire cet amendement car je crains qu'il n'y ait un problème de coordination avec un autre amendement.

(L'amendement n° 322 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 371, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 393.

La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Cet amendement vise à renvoyer à un décret en Conseil d'État les conditions d'élaboration d'une liste des médiateurs auprès de chaque cour d'appel. La commission a souhaité inscrire dans la loi, non seulement le principe de l'établissement d'une telle liste, mais également les conditions de leur élaboration, alors que cette dernière relève du pouvoir réglementaire.

De surcroît, la rédaction adoptée, similaire à celle concernant les experts, ne peut en l'état être retenue. Aujourd'hui, de nombreux professionnels du droit – avocats, huissiers, notaires, par exemple – sont susceptibles de réaliser des médiations.

Par ailleurs, il n'existe pas de diplôme ou de certification des médiateurs, en dehors de la médiation familiale, ce qui rend nécessaire de fixer des critères tenant compte de la diversité des horizons professionnels dont peuvent être issus les médiateurs, ainsi que de leurs spécialités.

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir le sous-amendement n° 393.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Nous acceptons la démarche du Gouvernement car nous comprenons bien qu'il faille prendre des précautions à l'égard de tous les acteurs, y compris ceux qui font très bien leur travail, car ces sujets sont nouveaux. Cela étant, nous souhaiterions que le décret intervienne dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi, afin de mettre en œuvre le plus rapidement possible le dispositif que nous créons ensemble. Je prends bien soin de présenter cette requête sans regarder vos collaborateurs, monsieur le garde des sceaux. *(Sourires.)*

(Le sous-amendement n° 393, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'amendement n° 371, sous-amendé, est adopté et les amendements n° 323, 324, 325, 326 et 327 tombent.)

(L'article 4 quater, amendé, est adopté.)

Article 5

M. le président. La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement de suppression n° 286, qui vise à supprimer l'article 5.

M. Marc Dolez. Cet amendement tend à supprimer ce dispositif étendant le champ de la convention de procédure participative. Nous craignons en effet que la privatisation du contentieux, induite par cette mesure, ait pour effet de créer une justice à deux vitesses et d'écarter le juge d'un grand nombre de procédures. Or l'équilibre entre les parties, dans la recherche et le contenu de l'accord, doit être garanti. À cette fin, le juge doit rester l'acteur principal du mode alternatif de résolution des litiges.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

M. Jean-Michel Clément, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. La procédure participative a été créée il y a quelque temps mais, malheureusement, elle ne fonctionne pas. Nous le regrettons car nous avons fondé un certain nombre d'espoirs dans cette procédure, en pensant qu'elle pourrait s'appliquer à de nombreux contentieux qui encombrant aujourd'hui les tribunaux.

Quiconque a la pratique de ces contentieux sait bien que seule une solution négociée est possible. Elle interviendra dans des conditions de tension, certes, mais souvent grâce à l'intervention de tiers par rapport au juge, lequel entérinera ensuite la décision. Une procédure participative avec un avocat pour chaque partie présente tout d'abord l'avantage du contradictoire, mais également celui de l'accord. En la matière, je crois que nous n'avons pas suffisamment étudié cette démarche – et par « nous », j'entends tous les professionnels – pour apporter des solutions pacifiques à des situations qui ne le sont plus.

Je pourrais vous citer à l'envi des cas où les coûts d'experts, d'experts-comptables, etc., nommés par un magistrat qui ne savait pas s'en sortir car il ne disposait pas des éléments de la solution, se sont avérés considérables, pour en arriver, en définitive, à une solution négociée, à une « transaction », comme on dit souvent. Si la décision pouvait se prendre *via* une convention de procédure participative où les intervenants seraient mis devant leurs responsabilités par leurs avocats respectifs, on arriverait à des solutions qui n'encombreraient pas la justice et qui permettraient le règlement de litiges dans de nombreux domaines.

Pour avoir mené des auditions lors de mon précédent mandat, à l'époque où la mesure, que j'avais votée, a été instaurée, j'ai identifié des champs d'action possibles. Il appartient aux barreaux, je crois, de se saisir de ces occasions, car il existe là un vrai « marché ouvert », si je puis dire, pour simplifier la vie des gens et alléger la tâche des tribunaux.

Voilà pourquoi je pense, contrairement à vous, qu'il faut aller dans ce sens et que je rends un avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux*. Défavorable également.

Je voudrais rassurer Marc Dolez. Les craintes qu'il invoque pour solliciter la suppression ne me semblent pas fondées. En effet, l'équilibre des parties à une convention de procédure participative est garanti par le fait qu'elles sont obligatoirement assistées chacune d'un avocat. Les frais d'avocat pourront d'ailleurs être pris en charge au titre de l'aide juridictionnelle.

En outre, le juge conserve son rôle de contrôle, que ce soit à l'occasion de l'homologation de l'accord résultant d'une procédure participative ou dans le cadre de la mise en état du litige qui lui est soumis.

Nous ne sommes donc pas aussi inquiets que l'auteur de l'amendement et nous rendons un avis défavorable.

(L'amendement n° 286 n'est pas adopté.)

(L'article 5 est adopté.)

Après l'article 5

M. le président. Je suis saisi d'un amendement, n° 208, portant article additionnel après l'article 5.

La parole est à Mme Colette Capdevielle, pour le soutenir.

Mme Colette Capdevielle. Il s'agit d'une mesure de simplification. Il est proposé d'ajouter à l'article 2067 du code civil qu'en application de l'article 1566 du code de procédure civile, le juge pourra statuer sur la requête en homologation « sans débat, à moins qu'il n'estime nécessaire d'entendre les parties ».

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur*. Le sentiment de vos rapporteurs est que le dispositif introduit par cet amendement vient directement en confrontation avec le dispositif relatif au divorce par consentement mutuel que nous allons mettre en place à l'article 17 *ter*.

M. Philippe Gosselin. Il n'est pas encore dit qu'il sera adopté !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur*. En d'autres termes, il nous semble redondant. C'est pourquoi nous proposons à notre collègue de retirer son amendement, faute de quoi nous donnerons un avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux*. Même avis.

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. Je retire mon amendement.

(L'amendement n° 208 est retiré.)

Article 6

(L'article 6 est adopté.)

Article 7

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 380.

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux*. C'est un amendement de précision, monsieur le président.

(L'amendement n° 380, accepté par la commission, est adopté.)

(L'article 7, amendé, est adopté.)

Après l'article 7

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 7.

La parole est à M. François Rochebloine, pour soutenir l'amendement n° 198.

M. François Rochebloine. Il est défendu.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur*. Défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, *garde des sceaux.* Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. Je regrette l'avis défavorable du Gouvernement et de la commission. Je pense en effet que cet amendement de nos collègues du groupe UDI est extrêmement important...

M. François Rochebloine. Comme toujours !

M. Marc Dolez. Comme souvent ! (*Sourires.*)

Il traduit concrètement dans la loi ce qui a été engagé par la loi de 2002 relative à l'autorité parentale. Alors que la philosophie de ce texte était que, lorsque les parents sont séparés, l'enfant doit pouvoir continuer à avoir des relations avec l'un et l'autre, la pratique constatée depuis une quinzaine d'années maintenant montre que cela est très difficile à traduire dans la vie de tous les jours.

Cet amendement représente à mes yeux un progrès en ce qu'il fixe comme principe la résidence alternée...

Mme Elisabeth Pochon. Surtout pas !

M. Marc Dolez. Je sais bien que vous n'êtes pas d'accord, ma chère collègue, mais je défends mon point de vue !

Il est important que l'enfant puisse garder des relations intimes et fortes avec chacun de ses deux parents et le principe de la garde alternée permettrait d'aboutir à ce résultat. Bien sûr, si l'un des parents n'était pas en mesure, pour telle ou telle raison, d'assurer cette garde alternée, la résidence serait fixée au domicile de l'autre parent.

Cet amendement répond à la situation de beaucoup de familles, souvent plongées dans une certaine détresse du fait de la difficulté, pour l'un des deux parents, d'avoir des relations normales avec son enfant. Il mériterait d'être davantage discuté.

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur.* Sujet grave en 1974, sujet grave en 2004, sujet grave aujourd'hui encore. Les relations humaines, les relations de couple, les relations entre parents et enfants sont d'une complexité telle, je l'ai toujours dit, que la loi ne pourra jamais totalement y répondre.

M. François Rochebloine. C'est vrai !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur.* C'est une réalité incontournable. Dès lors, quand il y a un conflit – et c'est bien ici la situation, même si ce n'est pas toujours le cas : l'article 17 *ter* envisage des situations où il n'y a pas de conflit –, le juge tentera d'approcher le plus possible cet équilibre qui ne figure pas dans la loi, mais qui correspond à ce que l'on doit exiger pour les relations entre l'enfant et les parents. Cette réalité, elle n'est pas mathématique...

M. Marc Dolez. Bien sûr que non !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur.* Je sais, mon cher collègue, que vous le comprenez. Elle ne peut pas l'être.

Dans une situation de conflit, le processus de construction de l'accord est important, avec tous ceux qui y contribuent : avocats, médiateurs, conciliateurs, juges. Mais lorsque l'on ne peut y aboutir, il faut établir des conditions qui préservent l'enfant, ce qui est d'ailleurs le principe général.

L'idée qu'un alinéa de la loi puisse purger la dramatique question que vous évoquez m'a toujours laissé très perplexe.

Mme Monique Rabin. Je suis d'accord !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, *rapporteur.* Aux instruments déjà construits s'ajoutera celui de l'article 17 *ter*, qui permettra de sortir de la procédure contentieuse les éléments qui n'ont pas besoin d'y être, et qui permettra ainsi au juge des affaires familiales de consacrer plus de temps aux situations qui le méritent.

Nous l'avons tous observé : il est des cas complexes et des situations de souffrance où l'intelligence et la responsabilité ne sont plus forcément au rendez-vous et où le conflit du couple perdure à travers l'enfant. C'est une réalité humaine à laquelle il est difficile d'échapper.

Néanmoins, les processus permettant de conduire à des solutions sont inscrits dans les dispositifs que j'ai évoqués. La proposition de nos collègues – qui soulèvent, je le répète, une vraie question – ne changerait rien au fait que, dans telle ou telle situation, personne ne peut trouver la solution idéale. Ce qui compte, c'est que le couple qui se sépare et l'enfant aient plus de chances de vivre apaisés le temps d'après, celui qui suit la rupture et le conflit familial.

Mme Monique Rabin. Oui, il faut qu'ils soient dans la communication !

Mme Catherine Coutelle. Très bien !

M. Marc Dolez. Et c'est l'enfant qui trinque !

(*L'amendement n° 198 n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 210 et 256.

La parole est à Mme Colette Capdevielle, pour soutenir l'amendement n° 210.

Mme Colette Capdevielle. Cet amendement a pour objet d'organiser les conditions d'une conservation fiable et simple de l'acte contresigné par avocat.

Ces actes contresignés ne peuvent en effet remplir pleinement leur rôle que s'ils peuvent être facilement conservés par l'auteur du contresigné préalablement à leur production en justice et remis aux parties à leur demande. Il est donc important de permettre leur conservation sous forme numérique. Or le recours à la numérisation est impossible sans une reconnaissance légale de la valeur probante de la copie numérique destinée à l'archivage.

La signature électronique serait donc apposée par l'avocat sur la version numérique de l'acte contresigné dans des conditions, fixées par décret, qui permettent d'identifier son auteur et de garantir l'intégrité de l'acte.

Par souci de cohérence, cet amendement prévoit une entrée en vigueur du dispositif au 1^{er} octobre 2016, soit la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 256.

M. Denys Robiliard. Il est défendu.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Tout en comprenant la question soulevée par nos collègues, nous pensons que la précision proposée est superfétatoire. En effet, l'article 1316-3 du code civil dispose déjà : « L'écrit sur support électronique a la même force probante que l'écrit sur support papier ». De plus, la copie d'un document sur support électronique a la même force probante que l'original. Les amendements nous semblent donc dénués de pertinence. Nous en suggérons le retrait ; à défaut nous donnerons un avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Les amendements sont en effet déjà satisfaits. De surcroît, ce n'est pas la signature de l'avocat qui doit permettre de présumer la fiabilité de la copie, mais les conditions techniques du mécanisme de reproduction. Or les amendements semblent opérer une confusion entre la copie sur support numérique et la signature électronique. Leur objectif – à savoir donner une valeur probante à la copie – est déjà rempli par l'article du code civil qui découle de l'ordonnance du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, madame Capdevielle ?

Mme Colette Capdevielle. Oui, monsieur le président.

M. le président. Retirez-vous le vôtre, monsieur Robiliard ?

M. Denys Robiliard. Oui, monsieur le président.

(Les amendements identiques n° 210 et 256 sont retirés.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° 185, 186 et 213, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 186 et 213 sont identiques.

La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n° 185.

M. Alain Tourret. Il est défendu.

M. le président. L'amendement n° 186 l'est-il également, mon cher collègue ?

M. Alain Tourret. Oui, monsieur le président.

M. le président. Et votre amendement n° 213, madame Capdevielle ?

Mme Colette Capdevielle. Défendu, monsieur le président.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Défavorable. Officiers ministériels ou auxiliaires de justice, à chacun son métier.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Retirez-vous vos amendements, monsieur Tourret ?

M. Alain Tourret. Oui, monsieur le président.

M. le président. Et vous le vôtre, madame Capdevielle ?

Mme Colette Capdevielle. Oui, monsieur le président.

(Les amendements n° 185, 186 et 213 sont retirés.)

Article 8

M. le président. La parole est à M. Alain Gest, inscrit sur l'article.

M. Alain Gest. Monsieur le garde des sceaux, l'article 8 aboutit, de fait, à la suppression de la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail. Cette cour, installée depuis 1994 à Amiens, a jusqu'à présent donné entière satisfaction. Le travail est accompli par quatre magistrats de la cour d'appel d'Amiens et par des juristes mis à disposition par la caisse primaire d'assurance maladie. Ces personnels, particulièrement spécialisés, sont à même de prendre en charge l'ensemble des procédures qui leur sont adressées.

En outre, le travail de la Cour semble donner satisfaction à ceux qui y ont affaire : la durée des procédures devant la CNITAAT est tout à fait raisonnable, et même inférieure à celle que l'on constate devant d'autres juridictions. Le coût de la structure est lui aussi très raisonnable. J'ajoute que le lieu d'implantation de la CNITAAT ne pose aucun problème puisqu'il s'agit le plus souvent de procédures écrites et que seuls les avocats doivent se déplacer à Amiens.

Je pense, monsieur le ministre, que vous avez pris conscience de l'intérêt assez limité que présentait le texte à l'origine et que vous avez pris en considération – mais vous allez nous le dire – l'avenir du personnel, si une modification significative intervenait dans l'organisation de la Cour.

Évoquant la possibilité de créer une cour d'appel spécialement désignée pour prendre en charge les procédures de la CNITAAT, vous avez indiqué que le site d'Amiens serait pertinent, puisque c'est à Amiens que la CNITAAT officie. C'est d'une certaine façon reconnaître qu'il n'y a pas vraiment de raison de supprimer cette Cour nationale qui a donné jusqu'à présent toute satisfaction.

Par ailleurs, puisque je ne peux vous suspecter, en tant que ministre, d'en vouloir particulièrement à la ville d'Amiens, déjà meurtrie par les conséquences de la loi instaurant de nouvelles grandes régions, j'imagine que vous allez nous présenter une solution permettant de garantir qu'à l'avenir la cour d'appel d'Amiens sera en charge de ces problématiques. Le problème est que, pour l'instant, rien ne permet de le dire : cela ne figure pas dans l'amendement qui a été voté par la commission, et la situation risque donc de changer au gré de la volonté des différents gouvernements qui se succéderont.

Pour toutes ces raisons, je tenais à appeler votre attention sur cette question : nous devons rétablir la CNITAAT, ou plutôt ne pas la supprimer, comme le proposent au travers d'amendements un certain nombre de nos collègues, notamment Stéphane Demilly.

M. François Rochebloine. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pascal Demarthe.

M. Pascal Demarthe. Le projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle ambitionne de fusionner les contentieux actuellement traités par les TASS – tribunaux des affaires sociales – et les TCI – tribunaux du contentieux de l'incapacité – et d'en transférer les compétences aux futurs pôles sociaux des tribunaux de grande instance, signant ainsi l'arrêt de mort de la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail.

Pourtant, cette dernière a fait montre de son efficacité, de sa compétence et de sa solide expérience. Les avis sont unanimes : elle donne satisfaction aux différents publics concernés.

Cette opération n'est pas nécessaire, elle est profondément injuste et dispendieuse.

La juridiction du second degré ainsi proposée reprend le fonctionnement et les attributions de l'actuelle CNITAAT. Au-delà du bel hommage qui est ainsi rendu à cette cour, l'artifice n'améliore en rien un fonctionnement performant. Il ne répond pas à l'objectif du projet de loi – à savoir améliorer l'efficacité du service public de la justice – car il risque d'entraîner la dispersion du savoir-faire du personnel de l'actuelle CNITAAT, caractérisé par un haut niveau de technicité et de qualification. Cette mesure ne répond pas davantage à l'objectif de garantir aux justiciables une homogénéité et une cohérence de la jurisprudence en matière de contentieux techniques de la sécurité sociale car il les expose à des niveaux de performance inégaux, car différents dans chaque cour d'appel.

Enfin, désormais à la charge du ministère de la justice, son financement devra être démultiplié par autant de cours d'appel d'accueil.

Le maintien de la CNITAAT en l'état permet de respecter le justiciable en évitant un allongement des délais de traitement des dossiers qui, dans certaines juridictions, restent en souffrance pendant plus de trois ans. Le maintien de la CNITAAT capitalise le savoir-faire et la qualification de ses soixante-dix agents, dont quatre magistrats. Le maintien de la CNITAAT, en ces temps d'argent public rare, permet d'éviter les recrutements, les formations, les frais et les transferts que son éclatement engendrerait. Le maintien de la CNITAAT répond au besoin de l'État de centraliser ses compétences. Enfin, le maintien de la CNITAAT évite cette injustice faite à la capitale picarde déchue dont les attributions, une à une, s'évanouissent au sein des Hauts-de-France. Amiens s'enorgueillit de cette compétence nationale qu'est la CNITAAT. Devons-nous ajouter l'injustice à l'injustice en la lui ôtant, assombrissant ainsi son avenir de même que nous assombririons celui du personnel et des justiciables ?

Mes chers collègues, monsieur le ministre, c'est avec fierté mais solennité que j'en appelle à votre sens de l'intérêt général afin que soit préservée la CNITAAT, installée à Amiens. Vous maîtriserez ainsi la dépense publique, valoriserez une compétence connue et reconnue, favoriserez le justiciable et préserverez le personnel, tout en vous inscrivant dans la justice du XXI^e siècle.

M. François Rochebloine. Très bien !

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Je voudrais expliquer en quelques mots ce qui avait justifié la proposition du Gouvernement de fusionner les deux tribunaux évoqués et ce en quoi cela concerne la CNITAAT.

Le Parlement est naturellement souverain – les amendements vont être discutés et les rapporteurs donneront leur point de vue –, mais je voudrais apporter ma contribution au débat. J'entends dire que tout va bien dans le meilleur des mondes. Je n'ai d'*a priori* contre personne, mais les faits que j'ai sous les yeux justifient que le Gouvernement ait suggéré cette réforme. Je voudrais donc les livrer au Parlement.

Le fonctionnement actuel de la CNITAAT est perfectible : les délais moyens d'audience sont de vingt mois, avec des variations allant de seize mois en matière de tarification à trente et un mois en termes d'incapacité. Au 30 septembre 2015, le stock était de 15 171 affaires, ce qui suppose plus de deux ans de travail, puisque, en 2014, 6 586 décisions ont été rendues – dont seulement 1 % ont fait l'objet d'un pourvoi mais 0,35 % ont donné lieu à un arrêt de cassation.

Je précise également, pour que tout le monde le sache, que l'éloignement des justiciables de la juridiction constitue une difficulté. Ainsi, les personnes qui contestent les décisions prises par les TCI, les tribunaux du contentieux de l'incapacité, tel l'état d'incapacité au travail ou l'état ou le degré d'invalidité, doivent se rendre à Amiens. Cela occasionne des frais de fonctionnement pour le ministère, qui rémunère des experts à hauteur de 93 932 euros et verse des indemnités pour couvrir les frais de déplacement et de séjour des témoins et des requérants.

Par ailleurs, le ministère assume la location de locaux qui s'élève à 341 158 euros – je veux vous dire tout cela car vous connaissez l'état des finances de mon ministère –, dont 71 940 euros en charges locatives.

Enfin, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à plus de 4,5 millions d'euros, dont la gestion, du point de vue du ministère – c'est du moins ce qui apparaissait dans le texte étudié par le Gouvernement l'année dernière – pourrait être optimisée grâce au rattachement à un ministère unique, l'adhésion à des marchés interministériels permettant de rationner les coûts de fonctionnement.

Vient ensuite la question des effectifs, mais nous en reparlerons – le Gouvernement avait, à l'époque, estimé que des possibilités d'évolution existaient pour les personnels.

Je ne peux donc laisser dire que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes : si cette décision a été proposée par mon prédécesseur, c'est qu'elle était fondée sur une analyse objective – que je viens de vous livrer.

M. le président. La parole est à M. François Rochebloine, pour soutenir l'amendement n° 132.

M. François Rochebloine. J'interviens au nom de mon groupe et plus particulièrement au nom de notre collègue Stéphane Demilly, retenu ce soir par d'autres obligations.

Cet amendement vise à rétablir la version de l'article 8 tel qu'il a été adopté par le Sénat. Il s'agit d'instaurer une juridiction sociale unifiée et échevinée de première instance, dénommée « tribunal des affaires sociales », ou TAS, rattachée au tribunal de grande instance et reprenant les attributions du tribunal des affaires de sécurité sociale, le TASS, du tribunal du contentieux de l'incapacité, le TCI, et de la commission départementale d'aide sociale, la CDAS.

Nous conserverions ainsi l'identité des actuels tribunaux sociaux, sans préjudice d'une éventuelle intégration ultérieure plus poussée au sein du TGI, tout en engageant un véritable effort de simplification, comme vous l'avez souligné, monsieur le garde des sceaux.

En appel, les décisions du tribunal des affaires sociales relèveraient normalement des cours d'appel, dotées d'une chambre sociale, comme c'est le cas aujourd'hui pour le contentieux général de la sécurité sociale.

À la différence de la version adoptée par le Sénat, l'amendement prévoit que le contentieux technique de la sécurité sociale relève non d'une ou de plusieurs cours d'appel mais d'une cour nationale spécialement désignée, sur le modèle de l'actuelle Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail. C'est l'objet de cet amendement que je vous appelle à voter.

M. Thierry Benoit. Très bien !

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Si vous me le permettez, monsieur le président, je vais non seulement donner mon avis sur cet amendement mais aussi faire une intervention liminaire afin de planter le décor.

Le rapprochement des contentieux dans de nouveaux pôles sociaux des TGI obéit tout d'abord à un besoin de lisibilité de la justice pour nos concitoyens. La situation actuelle a été dénoncée par Pierre Joxe dans son livre *Soif de justice*, qui montrait que nos concitoyens ne s'y retrouvent pas dans le maquis des différentes juridictions – je ne parle même pas de leur localisation, varie suivant les cas. C'est sur cette complexité qu'il faut agir, et c'est précisément la volonté du Gouvernement.

Le transfert qui est proposé doit aussi mettre fin au caractère hybride de ces juridictions qui sont présidées par des magistrats judiciaires et relèvent du ministère de la justice, mais dont le secrétariat est assuré par des agents issus des caisses de sécurité sociale ou du ministère des affaires sociales – voire, ici ou là, de la mutualité sociale agricole.

Si ces juridictions fonctionnaient bien, nous ne nous poserions pas de questions. Je voudrais, à mon tour, citer quelques chiffres. On observe en particulier une hausse du stock d'affaires qui, même si elles ne concernent pas essentiellement les TASS, est préoccupante. En effet, le nombre d'affaires en cours est passé, dans ces juridictions, de 119 000 en 2010 à 160 000 en 2014, soit une hausse de plus de 39 % pour un stock qui nécessite deux ans d'activité pour être résorbé.

Cet accroissement, paradoxalement, ne s'explique pas par une hausse du nombre de nouvelles affaires puisque celui-ci apparaît relativement stable – autour de 150 000 dossiers par an pour les TASS et les TCI. On voit bien qu'à stock constant on perd du temps : les délais s'allongent de plus en plus. Cela veut dire que quelque chose ne va pas.

Qu'est-ce qui ne va pas, justement ? Il existe plusieurs difficultés, qui sont d'ailleurs variables selon les juridictions, comme nous avons pu le constater au cours des auditions auxquelles nous avons procédé. Tout d'abord, une absence de pilotage. Ensuite, les difficultés de gestion du régime social des indépendants – le problème du RSI a beaucoup perturbé les juridictions ces derniers temps.

M. François Rochebloine. Cela, nous pouvons effectivement en parler !

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Enfin, des procédures inadaptées et un manque de personnel, y compris de magistrats. Tout cela confondu a conduit à cet engorgement des juridictions.

Nous savons que cette perspective d'évolution, indépendamment de l'organisation que nous voulons mettre en place – et qui n'est pas celle du Sénat – a suscité des inquiétudes parmi les personnels. Nous les entendons et vous vous en êtes fait l'écho, mes chers collègues, s'agissant de la CNITAAT. Nous reviendrons sur la manière dont il faudra mettre en place cette nouvelle organisation.

C'est une réforme d'ensemble qui est proposée dans cet article important. Il faut, pour donner une visibilité au dispositif, quelques principes structurants.

Tout d'abord, l'acceptation sociale de la réforme : il semble que tout le monde y soit favorable, mais nous avons bien compris qu'il faudra du temps pour passer de l'état actuel à ce que nous souhaitons. Le bouleversement ne pourra se faire simplement en annonçant que la réforme entrera en application à telle date. Il faudra du temps.

Ensuite, la volonté d'assurer la neutralité budgétaire – je vous ai entendu, monsieur le garde des sceaux : il ne s'agit pas d'ajouter des problèmes là où il y en a déjà – et l'engagement d'une véritable réforme du service public de la justice en matière de contentieux social, lequel touche la vie des gens. Il est essentiel de définir ces principes directeurs.

Il nous faudra du temps, disais-je, mais le temps peut aussi être un allié dans cette situation, y compris pour permettre aux personnels – en particulier ceux de la CNITAAT – de s'adapter.

Nous voulons aussi – nous le verrons tout à l'heure – mettre en place une organisation sur une base départementale, avec les pôles sociaux associés aux tribunaux de grande instance. La constitution d'une chambre sociale au sein de chaque TGI rendra le système plus lisible. Dans certains départements, où il y a deux TGI, il faudra arbitrer, en tenant compte de la situation locale. Il y a douze cas : je pense que nous trouverons une solution qui tienne compte de la densité des affaires.

Une question a été posée à propos du recours préalable. Diverses opinions ont été exprimées à ce sujet : on a parlé d'une chambre d'enregistrement, ou d'un moyen de résorber le retard dans le traitement du contentieux. On a également évoqué la variété des situations rencontrées : le recours préalable peut apparaître comme un inconvénient ici, mais comme un avantage ailleurs. Nous devons trouver des réponses à toutes ces objections.

L'oralité des débats, souhaitée par nombre d'intervenants, a aussi fait l'objet de préoccupations. Enfin, une inquiétude s'est fait jour au sujet de la CNITAAT. Vous ferez, monsieur le garde des sceaux, des propositions au sujet de cette juridiction. Amiens est une place forte en la matière.

M. Alain Gest. Il ne faut pas la démanteler ! Ce n'est pas le moment !

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Nous le savons bien, grâce aux auditions que nous avons menées. Concernant le coût des mesures envisagées, M. le garde des sceaux, vous a dit ce qu'il en est, monsieur Gest ; mais je pense qu'un

schéma de cour d'appel peut parfaitement être envisagé à Amiens. Il est tout à fait possible d'envisager un pôle social à Amiens autour de l'actuelle CNITAAT.

Cette architecture d'ensemble, qui sera mise en place progressivement, nous permettra de rendre cette justice accessible à nos concitoyens, en même temps qu'elle raccourcira considérablement les délais de réponse – car nous savons bien que ce qui compte, ce n'est pas la qualité du jugement, mais le délai de réponse.

M. Denys Robiliard. La qualité compte aussi !

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. L'avis de la commission est donc défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement estime que la réforme qu'il propose est meilleure que celle qui est proposée par cet amendement. Nous pensons que notre réforme donnera une plus grande lisibilité à l'organisation judiciaire, rendra les juridictions plus accessibles et améliorera significativement le traitement du contentieux.

M. le président. La parole est à M. François Rochebloine.

M. François Rochebloine. Je fais totalement confiance à M. le garde des sceaux, mais je suis assez surpris par les propos de M. le rapporteur, qui vient de nous dire que ce n'est pas à la qualité du jugement que nous devons nous attacher, mais à sa rapidité. Bien sûr, nous souhaitons que les décisions soient à la fois rapides et justes ; mais il importe d'abord qu'elles soient justes, et de qualité : c'est le plus important.

M. le président. La parole est à M. Alain Gest.

M. Alain Gest. Monsieur le garde des sceaux, après les interventions sur l'article de M. Demarthe et de moi-même, vous avez répondu que le service est perfectible.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. C'est sûr !

M. Alain Gest. Je ne connais de guère de service qui ne soit perfectible : vous en conviendrez, monsieur le garde des sceaux.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Assurément !

M. Alain Gest. Par ailleurs, vous avez avancé toute une série d'arguments qui sont exactement contraires à ce que nous constatons sur le terrain, dans le département concerné – au sujet des délais, ou du fait que seuls les avocats se déplacent. Vous dites que le système actuel manque de lisibilité. Je ne vois pas comment il peut manquer de lisibilité, au contraire : seule une cour intervient. Il n'y a pas de problème de répartition, puisque cette juridiction est située à un seul endroit.

Monsieur le rapporteur, vous avez qualifié Amiens de « place forte ». Il m'arrive d'en douter, quand je vois les mesures que le Gouvernement fait régulièrement tomber sur la capitale de la Picardie. Si vraiment vous voulez qu'Amiens soit une place forte, montrez-le : faites en sorte que la cour d'appel nationale que vous envisagez soit effectivement et durablement fixée à Amiens. Je souhaite donc que M. le garde des sceaux nous donne, avant le vote de cet amendement, des explications complémentaires concernant ses projets à cet égard, afin de nous rassurer.

M. François Rochebloine. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pascal Demarthe.

M. Pascal Demarthe. Moi aussi, je voudrais faire part de mon étonnement concernant les délais d'instruction qui ont été avancés, notamment par M. le rapporteur. J'ai ici des convocations établies par les cours d'appel de Paris, Bordeaux et Colmar, ainsi qu'un courrier d'un avocat concernant une procédure pendante devant la cour d'appel de Caen. Ces documents démontrent que, devant les chambres sociales de ces juridictions, les délais d'audiencement sont au minimum de trois ans, ce qui est bien supérieur aux délais de la CNITAAT.

Il me semble important de verser cet élément au débat, puisque l'argument principal avancé à l'appui de cette mesure tient au fait que le stock d'affaires pendantes devant la CNITAAT correspond à un délai de traitement de deux ans.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, rapporteur.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Premièrement, monsieur Rochebloine, je faisais référence, en parlant des délais, à une formule de Montesquieu ; permettez que je rende à César ce qui appartient à César.

Deuxièmement, il ne faut pas confondre le débat sur la réforme des TASS avec celui sur la CNITAAT.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Exactement !

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il faut bien distinguer les deux. Pour les non-initiés : la CNITAAT est une cour nationale qui traite, en appel, de problèmes d'une technicité telle que cette compétence, à mon sens, ne peut lui être enlevée. M. le garde des sceaux vous dira tout à l'heure comment les choses se dessineront pour elle.

Troisièmement, concernant les délais, il ne faut pas mesurer les délais cour par cour, mais examiner comment sont organisées les juridictions. Là est toute la difficulté : dans certaines juridictions, les délais sont corrects, alors que dans d'autres, ils sont beaucoup plus longs. Les moyennes cachent des réalités très différentes les unes des autres. C'est cette disparité qui pose problème : il n'est pas normal qu'un justiciable attende pendant trois ans l'issue d'un litige pour connaître le montant de la pension à laquelle il peut prétendre, ou le montant d'indemnité d'invalidité qu'il pourra toucher.

M. François Rochebloine. C'est vrai !

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. On ne peut pas continuer ainsi : il faut impérativement trouver un système qui fonctionne mieux.

J'évoquais tout à l'heure la question de la lisibilité du système. Qui sait qu'il existe des TASS, des TCI et des CDAS ? Allez expliquer cela à nos concitoyens : c'est vraiment très compliqué. Il faut donc éclaircir un peu ce maquis. Relisez donc le livre de Pierre Joxe, *Soif de justice*, et vous comprendrez la détresse de beaucoup de nos concitoyens qui, après un accident, ne peuvent plus travailler, et sont confrontés à des problèmes de ressources. Comment juger de la responsabilité ? Comment déterminer l'indemnisation ? C'est cela, la réalité quotidienne des contentieux en matière sociale.

Rendre cette justice plus lisible et fonctionnelle est donc un devoir impérieux : nous sommes tous d'accord avec cet objectif. Quant à l'organisation, comme je le disais tout à

l'heure, il nous faudra du temps pour y parvenir : nous ne prétendons pas mettre tout en place au 1^{er} janvier prochain, c'est une vue de l'esprit. Nous devons bien, en effet, trouver les moyens pour passer progressivement d'un stade à un autre.

La CNITAAT est un élément – parmi d'autres – qui concourt à l'efficacité des décisions. Amiens est donc une place forte : je le répète. Cher collègue, vous voulez qu'elle le reste : sans préjuger de ce que vous dira tout à l'heure M. le garde des sceaux, je pense qu'elle le restera, dans une forme qui reste à définir, certes, mais en toute hypothèse elle le restera, parce que sa compétence technique est très utile.

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. L'un de nos collègues a fait allusion à des délais de jugement très longs, notamment devant la cour d'appel de Caen. C'est tout le problème des contentieux de masse : nous avons eu à connaître, dans le Calvados, les litiges liés à l'affaire Moulinex, soit 15 000 dossiers. Nous avons eu à connaître également les dossiers liés à l'amiante, soit entre 10 000 et 20 000 dossiers. Comment voulez-vous qu'une juridiction sur laquelle tombe une telle masse de contentieux ne soit pas engorgée ?

(L'amendement n° 132 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 328.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Rédactionnel.

(L'amendement n° 328, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 329.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Amendement de cohérence.

(L'amendement n° 329, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 330.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Rédactionnel.

(L'amendement n° 330, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Danielle Auroi, pour soutenir l'amendement n° 60.

Mme Danielle Auroi. Cet amendement concerne les plus fragiles. Il vise en effet à supprimer la section qui rend obligatoire un recours amiable préalable. À cause de la grande précarité de certains demandeurs, et de l'absence d'aide juridictionnelle dans cette procédure, ce recours amiable peut représenter un frein dans l'accès au droit, notamment en cas de refus.

Je vous le dis très franchement : ce recours amiable préalable obligatoire est un mauvais coup porté aux plus fragiles. C'est pourquoi l'adoption de cet amendement leur serait favorable.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Chère collègue, c'est l'inverse que nous recherchons. Le recours amiable peut permettre de régler rapidement des litiges, comme je l'ai dit tout à l'heure. C'est une solution d'avenir, parfaitement conforme à l'esprit de ce projet de loi, qui vise à privilégier les formes de médiation et de conciliation, autrement dit les solutions alternatives au contentieux. Voilà ce que doit être le recours amiable.

Si j'ai un vœu à formuler, c'est que les décisions soient motivées autant que faire se peut, y compris dans le cas d'un recours amiable. La décision sera ainsi expliquée aux parties ; disposant d'une décision bien motivée, les justiciables la comprendront mieux, et pourront soit l'accepter soit décider d'aller au contentieux.

Dans la procédure du recours amiable, l'assistance d'un avocat est possible mais non obligatoire. Ceux qui ont assisté à des audiences en matière sociale le savent bien : certaines personnes se font assister par leur conjoint, par un collègue de travail, par un représentant syndical – ce qui est plus fréquent pour certains sujets –, voire par un employé d'organisme de sécurité sociale – c'est un cas que j'ai vu –, ou encore un délégué associatif. Le justiciable dispose donc de nombreuses solutions pour se faire assister dans la procédure du recours amiable. Et quoi qu'il advienne, si la décision ne lui est pas favorable, il peut toujours, par la suite, former un recours contentieux devant le tribunal. De mon point de vue, il faut donc encourager le recours amiable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Je suis parfaitement d'accord avec ce que vient de dire M. le rapporteur. Je souhaite simplement étayer sa conviction par des chiffres. Les statistiques montrent en effet que le recours amiable n'est pas un frein à l'accès au droit, bien au contraire. L'activité des commissions de recours amiable en matière de contentieux général est très importante, puisque sur plus de 500 000 contestations en 2012, 64 % ont été favorables aux assurés. De ce fait, l'instauration d'un recours amiable obligatoire préalable est de bonne justice ; cela permettra de résoudre les litiges plus rapidement, et diminuera le volume du contentieux.

M. le président. La parole est à Mme Danielle Auroi.

Mme Danielle Auroi. Je retire mon amendement.

(L'amendement n° 60 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 257.

M. Denys Robiliard. Cet amendement est assez proche de celui que Mme Auroi vient de retirer, mais il ne porte que sur les recours amiables en matière d'aide sociale. Or les statistiques que vous venez de donner, monsieur le garde des sceaux, portent sur les procédures devant les commissions de recours amiable des organismes de sécurité sociale – tels que la MSA, la Mutualité sociale agricole, ou les CPAM, les caisses primaires d'assurance maladie, ou les URSSAF, les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales – mais ne portent pas, sauf erreur de ma part, sur les décisions en matière d'aides sociales.

À qui a-t-on affaire en matière d'aides sociales ? À des personnes qui, par définition, sont dans une situation de grande précarité. Un certain nombre d'entre elles sont illettrées. Toute la question est de savoir si le recours que vous

proposez – qui appartient à la catégorie des RAPO, les recours administratifs préalables obligatoires – est pertinent pour ce qui concerne ces personnes. Je répète que mon amendement ne concerne que les recours en matière d'aide sociale.

Le recours à un avocat est possible, mais il n'y a pas d'aide juridictionnelle en la matière. Et nous n'avons pas proposé de modifier la loi sur l'aide juridictionnelle sur ce point, car nous nous serions heurtés à l'article 40 de la Constitution. Donc, en l'état actuel du droit, les recours de ce type ne sont pas financés; pourtant, des personnes en grande précarité, qui n'ont pas accès à l'aide juridictionnelle, seront contraintes de former un tel recours.

Sauf erreur de ma part, en matière d'aides sociales, de tels recours n'existent pas à ce jour. Il me semble donc possible de se dispenser de RAPO dans ce domaine.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. J'entends votre propos, mon cher collègue. Pour avoir milité dans de nombreuses associations venant en aide aux personnes en grande précarité, j'ai pu mesurer ce qu'il en était de l'accès au droit – car c'est de cela, en définitive, qu'il est question. Connaître le droit est une chose, y accéder en est une autre; c'est ce que j'ai toujours constaté.

Or comment accéder au droit, y compris si l'on est illettré – car, hélas, de telles situations existent? Si je me réfère à mon expérience, je ne suis pas certain que le recours à un avocat soit un réflexe naturel, notamment pour des personnes dans cette situation. Il existe un certain nombre de structures associatives qui apportent leur concours à ces personnes en grande précarité. Emmaüs, le Secours catholique, le Secours populaire, par exemple, leur apportent un véritable service public et social.

Selon moi – je vous livre une conviction personnelle fondée sur un constat et non sur une analyse juridique –, le problème n'est pas de savoir si l'on peut recourir à un tribunal ou aller vers une commission de recours amiable, mais de savoir comment faire valoir ses droits.

Or si nous pouvons développer des points d'accès au droit, un certain nombre de structures qui permettent d'accéder au droit – car avant d'être un problème d'accessibilité, il s'agit souvent d'un problème de mobilité –, nous aurons apporté des réponses à ces personnes défavorisées qui, par ailleurs, n'ont pas forcément accès aux services dématérialisés.

Le recours préalable obligatoire deviendra un outil dès lors que l'on aura développé l'accès au droit que j'évoquais à l'instant. En outre, nous devons développer l'information en direction du monde associatif.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. M. Robiliard évoquait la question du coût. Mais il n'y a pas de coût puisqu'il n'est pas obligatoire de recourir à un avocat. Les associations évoquées par M. le rapporteur peuvent aider. L'argument de l'accès au droit bridé par le financement qui n'est pas pris en compte par l'aide juridictionnelle ne tient pas.

M. Denys Robiliard. Si!

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Avis défavorable donc.

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Alors que nous sommes censés simplifier, nous compliquons les recours en matière de décisions relatives à l'aide sociale. Actuellement, il est possible de saisir la commission départementale d'aide sociale – en dépit de son appellation, c'est une juridiction. Or avec ce texte, la personne qui a demandé une aide sociale et qui ne l'aura pas obtenue devra faire un recours gracieux car elle sera dans l'obligation de saisir l'organisme qui la lui a refusée en envoyant une lettre recommandée.

Tout le monde n'est pas en mesure de rédiger une lettre recommandée. Certaines personnes devront demander à des associations de les aider dans leur démarche. Pour ma part, je ne trouve pas très sain que le législateur fasse porter la responsabilité de la complexification de la procédure qu'il prévoit sur des associations, alors que ces dernières n'existent pas partout sur le territoire et que leur charge de travail a d'ores et déjà tendance à s'accroître: cela revient à se défausser sur des bénévoles associatifs. Dès lors, autant ne pas compliquer.

Non seulement le premier réflexe n'est pas de se rendre chez un avocat – surtout quand on sait qu'on ne peut pas le payer – mais en plus, compte tenu de l'absence d'aide juridictionnelle en la matière, les gens auront précisément le réflexe de ne pas le faire. Et les associations elles-mêmes auront tendance, quand bien même les dossiers seraient juridiquement complexes, à ne pas diriger les personnes concernées vers des avocats, sauf en cas d'accords avec certains.

En matière d'aides sociales – car, je le répète, mon argumentation ne concerne pas pour le contentieux en général: le recours préalable fonctionne plutôt bien, comme vous l'avez dit, monsieur le garde des sceaux –, vous risquez, avec ce texte, d'éloigner des personnes extrêmement défavorisées de l'accès au juge. C'est très dommage et j'y vois une régression que l'on pourrait éviter, même d'un point de vue technique.

(L'amendement n° 257 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 331.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 331, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 258 rectifié.

M. Denys Robiliard. Je souhaite lever une équivoque. Puisqu'il est question, dans l'alinéa 45, des « juridictions statuant en premier ressort », j'ai tendance à penser que l'intention – qui pourrait se traduire par la voie d'un décret – est de faire en sorte que l'appel des décisions rendues par les futurs tribunaux des affaires sociales devant les chambres sociales soit soumis à la représentation obligatoire, qui sera le fait des avocats. Si tel était le cas, cela mériterait une explication car cela exclurait du jeu un certain nombre d'acteurs, notamment les associations dont vous venez par ailleurs de dire le plus grand bien.

Je souhaite savoir ce que vous envisagez en ce qui concerne les juridictions de deuxième ressort. Une procédure écrite est-elle prévue ? Pour le coup, cela changerait l'ordre des choses en matière de contentieux général de la sécurité sociale ainsi qu'en matière de contentieux technique. Cela n'a plus rien à voir avec l'appel de décisions des commissions départementales d'aide sociale.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Votre amendement, cher collègue, n'est pas utile. Je vous renvoie à l'alinéa 45 de l'article 8, lequel précise : « Devant les juridictions statuant en premier ressort, les parties se défendent elles-mêmes. » Il n'est donc pas nécessaire de recourir à l'avocat. Devant une cour d'appel, comme on le sait, le ministère d'avocat est obligatoire.

M. Denys Robiliard. Non !

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Défavorable. En appel, on a nécessairement un avocat.

M. Alain Turret. Mais non !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Si, car on privilégie la rationalité et l'efficacité du déroulement de la procédure. La représentation obligatoire est le moyen le plus efficace ; quant à l'aide juridictionnelle assurée aux plus démunis, elle permettra un accès garanti au juge du second degré. Maintenir la procédure avec une représentation obligatoire en appel est un choix de cohérence.

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Aujourd'hui, si vous faites appel d'un jugement du tribunal des affaires de sécurité sociale, il n'y a pas de ministère d'avocat obligatoire : il s'agit d'une procédure sans représentation obligatoire.

M. Alain Turret. C'est certain !

M. Denys Robiliard. De la même façon qu'avec le décret qui devrait paraître incessamment sur les juridictions prud'homales, vous nous annoncez que l'on va passer pour toutes les matières devant les chambres sociales des cours d'appel à un système de représentation obligatoire. Je peux le comprendre, mais la question qui se pose ensuite est de savoir qui va assister les parties.

Lorsque vous faites aujourd'hui appel d'un jugement du TASS, vous n'avez pas besoin de constituer avocat ; vous pouvez vous défendre tout seul. En l'espèce, on change donc de système : l'on passe à un système de représentation avec le monopole d'avocat. En termes de gestion, je comprends que cela soit plus simple pour les chambres sociales, mais en termes d'accès au juge, c'est plus compliqué.

Par ailleurs, nous ne disposons pas d'une véritable information sur les avantages et les inconvénients de ce qui est proposé. Aujourd'hui, devant les chambres sociales, en matière d'appel des décisions des TASS, il me semble que la procédure orale fonctionne bien. Je ne vois pas la nécessité de passer à la représentation obligatoire, qui est une procédure plus complexe.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, rapporteur.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il me semble qu'il y a un problème de cohérence. Dans votre amendement précédent, cher collègue, vous refusiez le recours administratif préalable, au motif que certaines personnes devraient recourir à un avocat. Ici, il est question, en première instance, du TASS, devant lequel l'avocat n'est pas obligatoire. Quant à l'appel, on doit, de toute façon, constituer avocat. J'essaie de trouver la cohérence de votre raisonnement, mais je ne l'aperçois pas. Je maintiens mon avis défavorable.

(L'amendement n° 258 rectifié est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 334.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 334, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 259.

M. Denys Robiliard. Il est défendu.

(L'amendement n° 259, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 260.

M. Denys Robiliard. Il s'agit pour ainsi dire d'un amendement de précision. L'objectif du projet de loi – que je partage totalement à cet égard – est d'unifier le contentieux en matière sociale, à l'exception toutefois du contentieux du droit du travail. De ce point de vue, je me félicite que l'on ait, en première instance, un juge clairement identifié, que, du point de vue du juge, il n'y ait plus de distinction entre le contentieux technique et le contentieux général et que l'on sache beaucoup plus facilement comment s'adresser au juge et conduire un dossier qui peut associer des éléments de contentieux technique et des éléments de contentieux général.

À la lecture du projet de loi, il m'a toutefois semblé que l'unification du contentieux n'était pas complète. J'ai donc cherché à lister les éléments de contentieux en matière d'aide sociale qui me paraissaient laissés de côté afin que l'on soit vraiment, en la matière, devant un juge unique, clairement identifié, qui est le tribunal des affaires de sécurité sociale.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Transférer tous les contentieux qui relèvent de la juridiction administrative vers les contentieux qui ressortent du tribunal de grande instance constituerait une charge importante pour les juridictions. Alors que nous sommes en train de modifier l'organisation, il ne faut pas en rajouter. Mieux vaut en rester là. Inutile d'ajouter à un stock déjà élevé de nouveaux dossiers à traiter. N'allons pas au-delà de cette charge qui est déjà définie.

Le transfert des contentieux est suffisant au niveau de la sécurité sociale. Pour des questions de bonne organisation de la justice et de délais, laissons les contentieux de l'aide sociale là où ils sont aujourd'hui.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Je comprends le souci de simplification qui vous anime. Si l'on vous suivait, cela voudrait dire que les contentieux de l'AME – l'aide médicale d'État – passeraient au juge judiciaire.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Ce qui n'est pas possible !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Or il s'agit de contentieux liés à la qualité de ressortissant étranger, cela ressort donc de la juridiction administrative. Si les juridictions de l'ordre administratif sont compétentes en matière de droit des étrangers, elles sont compétentes en matière de contentieux relatifs à l'AME. La répartition s'établit ainsi : 80 % du contentieux pour le juge judiciaire et 20 % pour le juge administratif. Le texte de la commission procède à une unification par thèmes, ce qui paraît plus cohérent.

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. J'entends bien l'argument et je m'attendais même à ce qu'on m'objecte un problème constitutionnel, car la séparation des deux ordres est tout de même reconnue par le Conseil comme étant de nature constitutionnelle. Le Conseil admet cependant qu'il puisse y avoir des blocs de compétences – et c'est, me semble-t-il, sous cette rubrique que nous nous situons. Alors qu'on unifie presque le paysage, on laisse à la juridiction administrative certains éléments de contentieux et, alors qu'on se situe dans une perspective de simplification, on ne va pas au bout de la démarche.

Monsieur le garde des sceaux, je suis très sensible à l'argumentation que vous développez, dans d'autres contextes, sur les moyens de la justice judiciaire et j'entends bien que cette réforme supposera que des magistrats soient effectivement en situation de prendre en charge les contentieux qui leur seront transférés. On ne peut cependant pas admettre que, pour ce qui concerne le RSA, une partie du contentieux relève du judiciaire et une autre de l'administratif.

Aujourd'hui – même s'il ne s'agit pas tout à fait de la même matière –, les allocations versées par Pôle emploi, comme l'allocation de solidarité spécifique – ASS –, relèvent du tribunal administratif et les autres indemnités du tribunal judiciaire, de telle sorte que les personnes confrontées à ce type de contentieux ne s'y retrouvent pas. Tant qu'à faire cette belle réforme, allons jusqu'au bout.

Cela pose, je le sais, des problèmes de transfert de contentieux, mais il est très clair que cette réforme ne pourra pas fonctionner si, à un moment ou à un autre, on n'y consacre pas de moyens. Allons donc au bout de la démarche. Puisque nous visons à simplifier le paysage et que nous avons une occasion de le faire qui ne repassera pas de sitôt, faisons-le. Tel est, en tout cas, le sens de cet amendement.

(L'amendement n° 260 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 261.

M. Denys Robiliard. Il s'agit du même amendement que celui que j'ai défendu tout à l'heure sur le recours administratif préalable obligatoire. Il est donc également défendu.

(L'amendement n° 261, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 332.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Cet amendement tend à corriger une erreur de référence.

(L'amendement n° 332, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 333.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de cohérence.

(L'amendement n° 333, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n° 262.

M. Denys Robiliard. Je le retire, car il s'agit d'un amendement de cohérence avec mon amendement sur l'unification du contentieux, qui n'a pas été adopté.

(L'amendement n° 262 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 335.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il est rédactionnel.

(L'amendement n° 335, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 336.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il est également rédactionnel.

(L'amendement n° 336, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle, pour soutenir l'amendement n° 119.

Mme Colette Capdevielle. Il est défendu.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Avis défavorable. En effet, il est plutôt question ici de la réforme des juridictions de la Sécurité sociale et un tribunal de grande instance spécialisé dans les contentieux liés à la montagne ne semble donc pas réellement pertinent. *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. Je retire donc l'amendement.

(L'amendement n° 119 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 337.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il est rédactionnel.
(*L'amendement n° 337, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 338.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il est également rédactionnel.
(*L'amendement n° 338, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 339.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il est lui aussi rédactionnel.
(*L'amendement n° 339, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, pour soutenir l'amendement n° 340.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il s'agit encore d'un amendement rédactionnel.
(*L'amendement n° 340, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 373 rectifié.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Cet amendement a pour objet de spécialiser quelques cours d'appel pour traiter des recours contre les décisions en première instance, que ce soit en matière de contentieux général ou technique. La spécialisation de plusieurs cours d'appel réparties sur l'ensemble du territoire afin de garantir l'accessibilité pour le justiciable nous paraît nécessaire pour au moins deux raisons.

Il s'agit d'abord, en cohérence avec la position que je défends depuis le début de l'examen de ce texte, de la recherche d'une lisibilité – en l'espèce, pour le contentieux d'appel. Les contentieux qu'auront à connaître les TGI seront aussi ceux de la contestation des décisions des présidents de département en matière d'aide sociale. Aligner le périmètre des cours d'appel spécialement désignées sur celui des régions permettrait ainsi une homogénéité des réponses en termes d'indemnisation et de barème, mais également en termes de décisions administratives rendues.

Le contentieux technique, en particulier, nécessite une assistance apportée à des magistrats par des juristes spécialisés. Un regroupement en appel des contentieux par région permettrait de créer des pôles de spécialistes, alors que la non-spécialisation des cours nécessitera une démultiplication des agents spécialisés.

Enfin, cet amendement permet de maintenir la spécialisation d'une seule juridiction pour le contentieux de la tarification, à laquelle le Gouvernement est attaché. En effet, répartir sur l'ensemble des trente-quatre cours d'appel un tel contentieux, qui représentait 1 515 recours pour l'année 2014, n'apparaîtrait pas pertinent et serait contre-productif, car cela nécessiterait de former des personnels dans chacun des sites appelés à en connaître.

Ainsi, la cour d'appel d'Amiens pourrait à ce titre reprendre le contentieux qui était suivi par la CNITAAT, ainsi que la compétence d'appel correspondant à la région des Hauts-de-France, afin de faciliter le reclassement sur place de plusieurs personnes parmi les effectifs de cette cour.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Cet amendement se situe dans la continuité de ce que nous évoquions tout à l'heure. La nécessité de spécialiser des cours d'appel dans ces contentieux n'a échappé à personne. Il était également nécessaire de revoir l'ensemble de l'organisation judiciaire en la matière.

Pour ce qui concerne la cour d'appel d'Amiens, dont l'efficacité en la matière n'est plus à démontrer, il s'agit premièrement de confirmer que le contentieux spécifique de la tarification restera à Amiens et, deuxièmement, de faire d'Amiens la place consacrée à l'appel en matière de contentieux social.

Cela permettra une application progressive de la réforme dans le temps et un reclassement des personnels pour lesquels ce reclassement est nécessaire. Cela permettra en tout cas de passer d'une situation à une autre conformément aux attentes des élus locaux et des personnels, car il semble important de répondre à leurs légitimes inquiétudes. Avis favorable, donc.

M. le président. La parole est à M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. J'ai bien compris qu'avec cet amendement le Gouvernement souhaite spécialiser certaines cours d'appel, mais nous ne disposons pas d'une étude d'impact sur cette mesure. Faudrait-il donc, à vingt-trois heures cinq, voter ce principe sans étude d'impact ?

M. Philippe Gosselin. Comme d'habitude !

M. Marc Dolez. C'est peut-être une habitude, mais une mauvaise. Le bon sens voudrait donc, monsieur le président, que l'amendement soit retiré.

M. le président. La parole est à M. Alain Gest.

M. Alain Gest. Je ne peux qu'abonder dans le sens de M. Dolez. J'aurais en outre souhaité que M. le rapporteur nous apporte des précisions quant à la durée de la mise en place de ce dispositif et de la transformation de la situation actuelle, notamment pour ce qui est éventuellement déjà envisagé pour le reclassement des personnels. Je n'ai en effet trouvé ni dans les propos de M. le garde des sceaux, ni dans ceux de M. le rapporteur, de réponse à cette lancinante question.

M. le président. La parole est à M. François Rochebloine.

M. François Rochebloine. Dans la formule selon laquelle « la spécialisation de cours d'appel au niveau régional, avec la spécialisation du contentieux de la tarification, permettra à la cour d'appel d'Amiens de reprendre une partie majeure du contentieux actuellement suivi par la CNITAAT sans remettre en cause l'objectif poursuivi par ce texte », qu'entendez-vous par « une partie majeure de ce contentieux » ?

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Clément, rapporteur.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Mes chers collègues, permettez-moi de porter à votre connaissance deux éléments. Le premier est le rapport établi par les services du ministère et

l'Inspection générale des affaires sociales, ainsi que par l'Inspection générale des affaires judiciaires. Ce rapport, daté de février 2016, est très récent. Il réalise un état des lieux et un examen approfondi de la situation des juridictions en matière sociale. Il formule également des préconisations, que vous retrouverez dans notre propre rapport, notamment à propos de l'article 54, qui sera abordé demain et qui prévoit que les dispositions transitoires s'appliqueront, au 1^{er} janvier 2019, aux procédures en cours devant les TAS et les TCI, pour leur transfert en l'état au TGI territorialement compétent. Nous disposons donc d'un certain délai.

Quant à l'étude d'impact, une réforme appliquée brutalement se heurterait évidemment à un dysfonctionnement de l'institution judiciaire. Avec le temps qu'il est prévu de donner à cette réforme et le glissement progressif des contentieux, nous devrions pouvoir répondre à la nécessité du désengorgement et du meilleur fonctionnement que chacun espère. Le rapport auquel je vous renvoie est une étude d'impact véritable et très contemporaine.

M. le président. La parole est à M. François Rochebloine.

M. François Rochebloine. Je ne mets pas en doute la qualité du rapport mais, les mots ayant un sens, que signifie « une partie majeure » ?

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Je vous renvoie précisément à ce rapport !

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le fait qu'il existe aujourd'hui trente-quatre cours d'appel pour treize régions est, en soi, déjà une difficulté. Lorsque les préfets de région veulent discuter politique pénale avec les procureurs généraux ou les premiers présidents, ils se trouvent face à une multiplicité d'interlocuteurs. La logique serait donc de réfléchir à une organisation judiciaire calquée sur les grandes régions,...

M. Marc Dolez. Ben voyons !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. ...mais je ne suis pas certain d'avoir pleinement le temps de le faire d'ici à la fin de la législature,...

M. Philippe Gosselin. C'est perspicace !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. ...ni même d'en avoir l'envie, au vu des difficultés que l'on pourrait rencontrer.

M. Philippe Gosselin. C'est un réalisme qui vous honore !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Vous avez noté que c'est un trait constant de mes propos !

Cela est d'autant plus vrai que l'une de mes prédécesseurs s'est lancée dans le dessin d'une carte judiciaire, ce qui fut assez douloureux. J'ai des souvenirs assez sonores de cet hémicycle lorsqu'a été évoquée cette perspective. (*Exclamations sur les bancs du groupe Les Républicains.*)

M. Philippe Gosselin. Ce fut difficile dans votre propre majorité !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. En discutant avec les premiers présidents des cours d'appel est apparue cette notion de spécialisation, que je crois intéressante, car la taille de la cour d'appel n'intervient pas : ce qui compte est son attractivité. Si une cour d'appel se spécialise, par

exemple, dans le contentieux lié aux industries de santé, peu importe sa localisation, car elle attirera à elle le contentieux concerné, et donc les magistrats spécialisés et les avocats qui s'y consacrent.

Cette approche de la répartition des cours d'appel sur le territoire me semble donc plutôt novatrice et, en tout cas, porteuse d'espérance pour les personnels, qui ne seraient ainsi pas contraints de bouger – même si, je le rappelle, ils exercent un service public et sont donc susceptibles de l'exercer sur l'ensemble du territoire.

Dans le cas d'espèce, je suis conscient des difficultés humaines que soulève ce projet. J'ai déjà signalé le caractère perfectible de la CNITAAT. De fait, s'il y avait la perfection à Amiens, nous nous y rendrions régulièrement en procession pour nous y nourrir de recettes qui nous permettraient de la revendiquer, mais ce n'est pas le cas : nous sommes tristement humains, et donc perfectibles – et, après tout, tant mieux !

Ma proposition de spécialisation de la cour d'appel d'Amiens se situe précisément dans cette perspective de reclassement du personnel. Je ne puis cependant, par honnêteté,...

M. François Rochebloine. C'est bien !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. ...vous dire si cette position est aujourd'hui majoritaire.

Il faut mettre une structure en place. Le ministère a l'habitude de ces situations et nous allons créer un comité qui étudiera ces éléments mais, généralement, nous recherchons surtout un accord majoritaire, afin que chacun trouve son compte. Nous offrons, avec cette proposition, une perspective concrète. Le contentieux est quantifié, comme vient de le rappeler M. Clément, l'expertise est avérée et nous avons la possibilité de maintenir ce contentieux sur le même territoire. Cette proposition me semble donc mériter d'être étudiée avec compréhension.

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Monsieur le ministre, je vous ai dit ce matin que vous vous lanciez dans les douze travaux d'Hercule : n'entreprenez pas le treizième – il vous portera malheur, je vous le dis ! (*Sourires.*) C'est sur celui-ci que vous laisserez votre nom. Ce n'est pas la peine de vous y attaquer, car vous ne suscitez que des mécontentements.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Ce n'est pas moi qui ai fait ces promesses !

M. Alain Tourret. Non, mais votre prédécesseur et le ministre de l'économie.

M. Philippe Gosselin. Un déçu de la majorité !

M. Alain Gest. Un de plus !

M. Alain Tourret. Chacun d'entre eux m'a dit que son successeur tiendrait obligatoirement les promesses qu'il faisait.

Pour ma part, je n'ai plus aucune confiance en la parole de l'État dans de telles matières. Je sais seulement qu'il mentira à chaque fois que je l'interrogerai. (*Sourires.*)

Aussi, je vous en supplie : ne vous lancez pas dans cette réforme des cours d'appel ! Les cours d'appel veulent être généralistes et non spécialisés. C'est comme si l'on nous apprenait que, à Caen, nous n'allons plus faire que du bail rural, alors qu'il n'y en a plus.

M. Philippe Gosselin. On appelle ça des radicaux libres !

M. le président. J'ai bien fait de vous donner la parole... (*Sourires.*)

La parole est à M. Pascal Demarthe.

M. Pascal Demarthe. Je souhaite seulement apporter une précision sur le coût de fonctionnement de la CNITAAT, auquel M. le ministre a fait référence : les 4 millions d'euros qui nous ont été annoncés incluent les charges de personnel ; le fonctionnement pur et simple de la CNITAAT, hors charges de personnel, revient à moins de 1 million d'euros.

(*L'amendement n° 373 rectifié n'est pas adopté.*)

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Sachez que vous venez d'enterrer la CNITAAT ! Le vote est acquis : elle vient d'être supprimée. Tout le monde l'a-t-il bien compris ? Vous irez l'expliquer à vos électeurs.

M. Alain Gest. Comme s'il était dans mes habitudes d'expliquer les décisions du Gouvernement !

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 120 et 116, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. François Rochebloine, pour soutenir l'amendement n° 120.

M. François Rochebloine. La déclaration que vous venez de faire, monsieur le ministre, me paraît quelque peu surprenante : nous aurions tous besoin de précisions sur ce point.

Quoi qu'il en soit, je défends l'amendement n° 120 au nom de mon collègue Stéphane Demilly.

L'article 8 procède au regroupement du contentieux général, du contentieux technique et d'une partie du contentieux de l'admission à l'aide sociale au sein d'une formation échevinée du tribunal de grande instance. En outre, il institue une cour d'appel spécialement désignée pour connaître du contentieux de la tarification de l'assurance des accidents du travail, contentieux qui était jusqu'alors de la compétence de la CNITAAT, située à Amiens.

Cet article acte donc la suppression d'une cour spécialisée dont on sait qu'elle rend environ 6 500 décisions par an, avec seulement quatre magistrats, grâce à une répartition des tâches rigoureuse et méthodique ainsi qu'à la haute spécialisation de ses agents. Cette disposition entraînera un surcroît d'activité pour la cour d'appel concernée et, par conséquent, un allongement des délais de traitement des dossiers. Nous ne pouvons accepter la disparition de cette cour dans ces conditions.

En lieu et place de cette disposition, l'amendement propose, s'agissant de la procédure d'appel des jugements rendus en matière de contentieux technique de la sécurité sociale, d'instaurer une juridiction du second degré spécialement désignée, dénommée « Cour nationale du contentieux

technique de la sécurité sociale », qui reprendrait le modèle de fonctionnement et les attributions de l'actuelle CNITAAT.

Cette solution permettrait, d'une part, de préserver le haut niveau de technicité et de qualification acquis par l'ensemble des personnels de l'actuelle CNITAAT – soixante-quatorze agents au total, dont quatre magistrats, avec un budget annuel se limitant, cela a été dit, à 4 millions d'euros – et, d'autre part, de garantir aux justiciables une homogénéité et une cohérence de la jurisprudence en matière de contentieux technique de la sécurité sociale.

Je dois avouer, monsieur le ministre, que je n'ai pas compris votre réaction : vous annoncez que la CNITAAT a disparu, que nous aurions signé son arrêt de mort. Peut-être n'ai-je pas suivi le dossier, mais je souhaiterais avoir des précisions sur ce point. L'amendement que nous proposons, avec certains de nos collègues, dont Stéphane Demilly, me semble aller dans un sens très positif et ne supprime pas la CNITAAT, bien au contraire.

M. le président. La parole est à M. Romain Joron, pour soutenir l'amendement n° 116.

M. Romain Joron. Je suis moi aussi un peu surpris par la réaction du ministre. Aussi, même si c'est un peu une redite, je tiens à défendre cet amendement, qui porte sur l'alinéa 129 de l'article 8, actant la suppression de la CNITAAT.

Par cette disposition, qui donnerait aux cours d'appel la compétence du contentieux technique de la sécurité sociale, le législateur poursuit un objectif louable : rapprocher les justiciables de la justice. Mais, en pratique, la disparition de la CNITAAT aurait des conséquences particulièrement négatives. Elle allongerait sensiblement les délais de traitement en ajoutant des dossiers à des cours d'appel déjà largement engorgées. Elle nécessiterait le recrutement et la formation de personnels au sein du ministère de la justice pour remplacer ceux de la CNITAAT, qui dépendent de l'assurance maladie ; en termes de coûts, il ne s'agit donc pas d'une solution rationnelle. Elle mettrait également fin au fonctionnement d'une cour très efficace, qui travaille avec seulement quatre magistrats pour plus de 6 500 décisions rendues l'an dernier.

S'agissant d'un contentieux particulièrement technique, le haut niveau de spécialisation des personnels de la CNITAAT assure aux justiciables des décisions de qualité et cohérentes, avec une jurisprudence particulièrement régulière. Leur intérêt réside donc dans le maintien de cette cour, qui statue d'ailleurs sur pièces et ne nécessite donc pas une présence physique des justiciables.

Je tiens à préciser, tout comme mon collègue Alain Gest, que la suppression de cette cour nationale située à Amiens, ville ayant récemment perdu son statut de capitale régionale, constituerait un nouveau signal très négatif pour un territoire où se développe un sentiment de relégation.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Compte tenu de notre vote précédent, l'avis de la commission est forcément défavorable.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Évidemment !

M. François Rochebloine. Dans ce cas, ils auraient dû tomber !

M. Alain Gest. Ce n'est tout de même pas de notre faute si les députés socialistes ne votent pas les amendements du Gouvernement !

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Ces amendements n'ont strictement aucun sens au regard du vote qui vient d'avoir lieu.

(Les amendements n^{os} 120 et 116, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

(L'article 8, amendé, est adopté.)

Après l'article 8

M. le président. La parole est à Mme Danielle Auroi, pour soutenir l'amendement n^o 154.

Mme Danielle Auroi. Dans le cadre du contentieux de la sécurité sociale, en cas préjudice corporel, le code de la sécurité sociale prévoit que le jugement peut être annulé si les caisses de sécurité sociale n'ont pas été appelées en la cause. Si elles ne se constituent pas partie civile avant les réquisitions, cela crée une difficulté ; or les jurisprudences des tribunaux varient.

Pour résoudre cette difficulté, le présent amendement prévoit que la mise en cause des organismes sociaux et leur éventuelle intervention pourront intervenir après les réquisitions, dès lors que la victime se sera constituée partie civile, afin de permettre au tribunal de statuer sur l'action publique et de renvoyer à une audience correctionnelle sur les intérêts civils.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. La commission a émis un avis favorable sur cet amendement car il permet la mise en cause des organismes sociaux et leur éventuelle intervention après les réquisitions, comme Mme Auroi l'a parfaitement expliqué.

M. Denys Robiliard. Très bien !

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Favorable.

(L'amendement n^o 154 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Anne Chapdelaine, pour soutenir l'amendement n^o 251.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Défendu.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Je demande le retrait de cet amendement. Je ne développerai pas plus avant car je pense que ma collègue connaît mes raisons.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement souhaite le retrait de cet amendement, sans quoi son avis sera défavorable.

M. le président. Madame Chapdelaine, retirez-vous cet amendement ?

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Je le retire.

(L'amendement n^o 251 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Denys Robiliard, pour soutenir l'amendement n^o 263 rectifié.

M. Denys Robiliard. L'objectif est de préciser les conditions d'assistance et de représentation des parties devant la juridiction sociale. Pour ne prendre que cet exemple, cela permettra à des acteurs aussi importants que la FNATH – la Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés –, association qui accomplit un travail remarquable, de continuer à intervenir aux côtés des victimes.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Avis favorable de la commission. Il faut évidemment saluer le travail de ces associations, qui font émerger des jurisprudences tout à fait novatrices ; leur travail doit être encouragé.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Sagesse.

(L'amendement n^o 263 rectifié est adopté.)

Article 9

(L'article 9 est adopté.)

Après l'article 9

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 395.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Il s'agit de transférer au juge judiciaire l'ensemble du contentieux de l'arbitrage international, afin de mettre un terme aux conflits de compétence entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire dont est saisi le Tribunal des conflits à propos de certains arbitrages internationaux.

Serait conférée à la cour d'appel de Paris la compétence pour juger le recours contre les sentences arbitrales internationales et contre les ordonnances d'exequatur des sentences arbitrales internationales ou rendues à l'étranger, en toute matière, dans les cas et conditions prévus au livre IV du code de procédure civile.

Je précise que cela inclut le contrôle de la conformité de la sentence aux règles impératives du droit public français relatives à l'occupation du domaine public, régissant la commande publique ou applicables aux marchés publics, aux contrats de partenariat et aux contrats de délégation de service public, jusqu'à présent du ressort des juridictions administratives.

Cela inclut également le contrôle d'une demande tendant à l'exequatur d'une sentence internationale, dont l'exécution forcée ne saurait être autorisée si elle est contraire à l'ordre public international.

Voilà les cas dans lesquels nous souhaitons apporter une solution aux problèmes de contradiction de compétence, soumis au Tribunal des conflits, entre les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Il s'agit d'un amendement très compliqué, sur un sujet très sensible, auquel l'accès n'est pas spontané.

M. Philippe Gosselin. Que de précautions !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Je vais donc essayer de me montrer précis et concret, dans l'espoir que les rapporteurs et le président de la commission des lois – je mesure les forces que je dois convaincre – retirent leur amendement, au profit d'une proposition constructive du Gouvernement. L'idée est de travailler à la définition d'un périmètre permettant d'aboutir à une solution.

Pour faire court, depuis une dizaine d'années, le Tribunal des conflits a rendu trois décisions soulevant un doute sur la compétence des juridictions. Vous nous proposez un amendement donnant la compétence à une juridiction judiciaire. La juridiction administrative se trouvera fort courroucée de ce choix, à bon droit, puisque, dans les décisions que j'évoquais, il est reconnu qu'une part du contentieux relève nécessairement de sa compétence.

Nous devons trouver une solution acceptable. Nous tournons en rond sur ce sujet depuis longtemps, sans parvenir à aboutir ; c'est Mme Pochon, je crois, qui avait déjà soulevé cette question en commission.

La compétence de l'ordre public administratif, protecteur des intérêts de l'État, serait remise en cause par cette disposition, qui confierait le contentieux à la cour d'appel de Paris. Celle-ci, à ma connaissance, ne l'a du reste pas demandé ; il serait judicieux d'interroger sa première présidente et sa procureure générale, afin de nous assurer qu'elle est en capacité d'absorber la masse de travail non négligeable que ce contentieux peut représenter.

Parce que je ne crois pas que cette solution soit à écarter d'un revers de main mais parce que je suppose qu'il peut en exister d'autres, je vous suggère que le Parlement et le Gouvernement s'engagent dans un travail, qui pourrait être mené par un ancien magistrat du Conseil d'État, un ancien magistrat de la Cour de cassation et un parlementaire. Ce dernier – si vous l'acceptez, car je ne me mets pas à la place du président de la commission des lois – pourrait être Mme Pochon, qui avait porté le présent amendement en commission. Nous pourrions mener ce travail rapidement. Il ne s'agit pas de poser un diagnostic – tous ceux qui s'intéressent à cette question, notamment le monde de l'entreprise, le connaissent – mais de fixer une thérapie, c'est-à-dire une solution.

Parce que je crois que c'est une proposition de bon sens, j'ose vous demander, messieurs les rapporteurs, monsieur le président, de retirer votre amendement et d'accepter cette proposition de commission d'experts autorisés, qui serait nécessairement éclairée.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Eu égard à ces explications, la commission retire cet amendement, pour essayer de trouver une solution à un problème en effet complexe, monsieur le ministre, mais qu'il importe de résoudre : la

place de Paris, en matière d'arbitrage, est importante ; il ne faut pas laisser un contentieux trop compliqué en appel lui porter ombrage.

(L'amendement n° 395 est retiré.)

Article 10

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 47 et 287, tendant à supprimer l'article 10.

La parole est à Mme Danielle Auroi, pour soutenir l'amendement n° 47.

Mme Danielle Auroi. Le contentieux pénal dont traite le tribunal de police est un contentieux de proximité, qui doit rester de la compétence du tribunal d'instance. Rien ne justifie son transfert vers le tribunal de grande instance. C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'article 10.

M. le président. La parole est à M. Marc Dolez, pour soutenir l'amendement n° 287.

M. Marc Dolez. Il est défendu.

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

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable car l'esprit de cette réforme est de parvenir à une nouvelle organisation. Nous ne voulons pas revenir sur l'équilibre du texte.

(Les amendements identiques n° 47 et 287, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)

(L'article 10 est adopté.)

Article 10 bis

(L'article 10 bis est adopté.)

Article 11 A

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 341.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Nous en arrivons aux dispositions concernant le fonctionnement interne des juridictions. Cet amendement vise à supprimer les alinéas 10 à 13, qui sont de nature réglementaire.

(L'amendement n° 341, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 342.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Amendement de coordination.

(L'amendement n° 342, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 11 A, amendé, est adopté.)

Article 11

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 344.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Amendement de précision.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Sagesse.
(L'amendement n° 344 est adopté.)

(L'article 11, amendé, est adopté.)

Articles 12 et 12 bis

(Les articles 12 et 12 bis sont successivement adoptés.)

Article 12 ter

M. le président. La parole est à Mme Danielle Auroi, pour soutenir l'amendement n° 62.

Mme Danielle Auroi. Il est défendu.

(L'amendement n° 62, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 12 ter, amendé, est adopté.)

Article 13

(L'article 13 est adopté.)

Article 13 bis A

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 345.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Amendement de précision.

(L'amendement n° 345, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 13 bis A, amendé, est adopté.)

Articles 13 bis B à 14

(Les articles 13 bis B, 13 ter et 14 sont successivement adoptés.)

Article 14 bis

M. le président. La parole est à M. Dominique Raimbourg, pour soutenir l'amendement n° 392.

M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois. Il s'agit d'un amendement relativement important, et je ne dis pas cela parce que je l'ai signé...

M. Éric Ciotti. C'est pourtant une bonne raison ! (Sourires.)

M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois. ...mais parce qu'il touche à une matière compliquée.

À l'issue de la commission d'enquête sur l'affaire d'Outreau, et sous le coup de l'émotion naturelle, spontanée, jaillissant de l'examen des faits, il avait été décidé d'instituer la collégialité de l'instruction.

La mise en œuvre de la mesure a toutefois été repoussée à de nombreuses reprises, au point qu'on en est venu à se demander si elle était vraiment justifiée. En outre, l'examen de l'affaire d'Outreau a permis de constater que la collégialité en vigueur au niveau de la chambre de l'instruction n'avait pas mieux fonctionné : ce type de réponse ne paraît pas une bonne solution. Par ailleurs, il existe toujours la possibilité d'une co-saisine des juges d'instruction.

En conséquence, l'amendement qui vous est soumis vise à revenir à la situation antérieure à l'affaire d'Outreau, c'est-à-dire à revenir sur la création des pôles de l'instruction et à donner à chaque juge d'instruction la totale compétence, tout en permettant une co-saisine.

Chaque fois qu'il a été question d'instituer la collégialité de l'instruction, celle-ci s'est heurtée à un obstacle qui s'est révélé très important : il aurait fallu supprimer des juridictions d'instruction dans plus de 70 tribunaux de grande instance et dans plus de 20 départements. Eu égard aux considérations d'aménagement du territoire, de présence du service public de la justice dans les territoires, il semble plus avisé de revenir à la situation antérieure, en précisant tout de même que, dans les affaires les plus compliquées, il est toujours possible de procéder à une co-saisine.

Peut-être, dans le futur, quand la justice bénéficiera de moyens importants,...

M. Marc Dolez. Eh oui ! C'est bien le problème !

M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois. ...sera-t-il possible de revenir à cette idée de la collégialité de l'instruction. Pour le moment, il faut prendre acte de la difficulté dans laquelle se trouve notre institution, de la pénurie dans laquelle elle se débat. En conséquence je vous propose, avec mes collègues Le Bouillonnet et Clément, de revenir à la situation antérieure.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le président de la commission des lois et les rapporteurs proposent d'aller plus loin que l'amendement défendu par le Gouvernement en commission.

Partant du constat que nous n'avions pas eu les moyens, depuis 2007, de dégager les 300 postes permettant de mettre en œuvre la collégialité de l'instruction, le Gouvernement avait proposé, dans un projet de loi déposé en 2013, de restreindre la collégialité à un certain nombre de cas. La commission avait suivi le Gouvernement et je l'en avais remerciée, mais j'avais aussi dit la disponibilité du Gouvernement pour aller plus loin.

Il est en effet judicieux, je crois, de tenir compte non seulement du nombre de juridictions qui seraient amenées à perdre des juges d'instruction mais aussi de l'évolution du droit depuis 2007 : il ne paraît plus aussi urgent qu'alors de mettre en place le mécanisme de la collégialité.

Le Gouvernement est donc plutôt favorable à l'amendement du président de la commission des lois et des rapporteurs.

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. C'est une disposition courageuse et de bon sens mais elle n'allait pas de soi : à l'époque, sous la pression de l'opinion publique, on a cru que la collégialité était la solution de tout, ce qui constituait une erreur complète.

Pour ma part, je n'ai jamais cru profondément en la collégialité, parce que, dans les faits, quand des magistrats instruisent collégialement, il y en a toujours un qui finalement étudie le dossier et décide : il prend certes l'avis des autres, mais c'est généralement une fausse collégialité qui est organisée.

En outre, si, à trois reprises depuis 1985, je crois, on a dû y renoncer, c'est qu'il y avait une raison fondamentale : l'insuffisance du nombre de magistrats pour mettre en œuvre la collégialité. Celle-ci a entraîné de nombreuses décisions lourdes de conséquences sur la structure des tribunaux, en particulier de tous ces petits tribunaux où il est tellement important de rendre la justice, parce que celle-ci constitue un facteur d'équilibre et un élément de proximité et qu'elle participe de la vie du territoire. L'existence de tous ces tribunaux étaient mise en cause du seul fait qu'on organisait la collégialité alors qu'on était dans l'impossibilité d'y faire face en termes d'effectifs.

Une solution aurait consisté à n'exiger la collégialité que pour quelques catégories d'affaires : par exemple, pour le choix entre désignation comme témoin assisté et mise en examen, ou bien pour celui entre non-lieu et renvoi devant un tribunal, on aurait pu envisager que la décision soit prise à trois et non seul.

C'était très compliqué, je trouve. Le plus simple est de revenir à la situation antérieure : même si ce n'est pas brillant, le bon sens triomphe.

(L'amendement n° 392 est adopté.)

(L'article 14 bis, amendé, est adopté.)

Article 14 ter

(L'article 14 ter est adopté.)

Article 14 quater

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 346.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 346, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 14 quater, amendé, est adopté.)

Article 14 quinquies

(L'article 14 quinquies est adopté.)

Article 14 sexies

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, n° 22, 38 et 100, tendant à supprimer l'article 14 *sexies*.

La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Éric Ciotti. Cet amendement vise à revenir sur votre proposition de supprimer les tribunaux correctionnels pour mineurs.

Mme Marie-Anne Chapdelaine et Mme Cécile Untermaier. Ça y est !

M. Philippe Gosselin. Laissez-le s'exprimer, tout de même !

M. Éric Ciotti. Oui, nous y sommes, mes chères collègues : nous allons essayer de vous démontrer la faute que vous commettez en supprimant ces tribunaux correctionnels pour mineurs, pour des raisons purement idéologiques.

Je regretterai d'abord la méthode retenue, sur ce sujet majeur – je rejoins en cela M. Dolez, qui l'a fait observer à propos d'un autre point du texte –, puisque cette suppression ne figurait pas dans le projet de loi initial : vous l'avez introduite par un amendement en commission, sans étude d'impact.

La justice des mineurs, la délinquance des mineurs sont des sujets importants, qui, sur la forme, méritaient mieux que cette méthode un peu expéditive.

Mme Cécile Untermaier. C'est un engagement du Président de la République !

M. Éric Ciotti. Les arguments que vous avez soulevés hier dans la discussion générale, monsieur le ministre, ne nous paraissent pas recevables : votre gouvernement, votre majorité, n'ont jamais donné les moyens de fonctionner à ces tribunaux.

Rappeler leur utilité, c'est aussi souligner la problématique de la délinquance des mineurs. Une étude de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales établissait, en 2011, que les 14-18 ans, soit 5 % de la population française, représentaient à eux seuls 25 % des mises en cause pour les viols et les agressions sexuelles, 34 % pour les cambriolages, 46 % pour les vols avec violence et même 57 % pour les destructions et dégradations de biens publics. Les mineurs, aujourd'hui, sont donc surreprésentés dans la délinquance.

L'objectif de ces tribunaux, composés d'un juge professionnel et de deux assesseurs non professionnels, était de mieux répondre à cette problématique : adapter la réponse pénale à l'évolution de la délinquance des mineurs.

Nous allons nous employer à vous convaincre mais je ne sais pas si nous y arriverons.

Mme Cécile Untermaier. Non !

M. Éric Ciotti. Leur suppression constituerait un signal particulièrement négatif en direction des délinquants mineurs, qui représentent aujourd'hui pour notre société un sujet d'inquiétude majeur.

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Philippe Gosselin. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Guillaume Larrivé, pour soutenir l'amendement n° 100.

M. Guillaume Larrivé. Je compléterai l'exposé très précis et pertinent d'Éric Ciotti en soulignant la mauvaise foi de la majorité sur cette question.

Vous nous dites que les tribunaux correctionnels pour mineurs n'ont pas fonctionné.

Mme Cécile Untermaier. C'est vrai.

M. Guillaume Larrivé. Mais, page 184 de votre rapport, messieurs les rapporteurs, vous indiquez vous-mêmes que leur utilité a été « vidée [...] de son sens par la loi [...] du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines », abrogeant les dispositions relatives à la récidive légale.

Autrement dit, vous avez tout fait pour ne pas appliquer la loi de 2011, qui vous déplaisait pour un seul motif : elle avait été votée sous le précédent quinquennat. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. Éric Ciotti. Eh oui !

Mme Marie-Anne Chapelaine. Oh !

M. Guillaume Larrivé. Sous le règne de Mme Taubira à la chancellerie, vous avez voté la loi de 2014 pour vider de sa substance la législation relative aux tribunaux correctionnels pour mineurs et, fidèle à cette logique, vous venez nous expliquer que ses dispositions sont sans objet.

Nous croyons au contraire qu'il importe de combattre avec ardeur la délinquance des mineurs, notamment récidivistes, grâce à des tribunaux qui ne peuvent être les juges pour enfants de droit commun. Tel était l'objet de cette disposition que vous vous apprêtez, hélas, à abroger.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. L'amendement visant à supprimer les tribunaux correctionnels pour mineurs, dispositif que vous proposez de rétablir, avait été déposé, je vous le rappelle, par les groupes SCR, écologiste et RRDP.

Nous avons évoqué ces questions en commission. Sans reprendre notre débat, je souhaite rappeler la réalité : 1 % seulement des contentieux concernent les adolescents.

Et la réponse aux critères de constitution du tribunal correctionnel pour mineurs a pour conséquence de désorganiser les juridictions. En effet, leur fonctionnement implique que des magistrats mais aussi des personnels des greffes – qui ne sont pas spécialisés – participent au processus de jugement, dans des conditions qui, du même coup, altèrent à la fois le fonctionnement de l'institution que vous tentez encore de défendre mais aussi celui des autres juridictions, des autres chambres et des autres services.

Par ailleurs, ce dispositif est peu lisible : il est un peu paradoxal, voire insensé, que le tribunal correctionnel pour mineurs, dans le cadre que vous défendez, prenne en compte la commission de délits, alors que le tribunal pour enfants continue d'être compétent en matière criminelle pour les mineurs.

Pour terminer, je voudrais apporter quelques clarifications à M. Larrivé. Nous ne sommes pas des malins, prenant prétexte de la loi de 2014 pour empêcher le système de fonctionner.

M. Guillaume Larrivé. C'est pourtant ce que vous écrivez dans votre rapport.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. C'est le Conseil constitutionnel, je le rappelle, qui a supprimé la saisine directe du tribunal correctionnel par le procureur. Il est dès lors devenu nécessaire que les processus de saisine se déroulent dans le cadre des procédures habituelles. Le dispositif que nous avons introduit dans la loi de 2014 avait pour objet de limiter ce blocage de la mise en œuvre de la législation par le Conseil constitutionnel.

Pour ces raisons, nous considérons que la suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs est pertinente, et pas seulement pour des motifs idéologiques – même si nous avons toujours considéré que ces structures altéraient la démarche éducative vis-à-vis des mineurs délinquants, qui est essentielle et dont les fonctionnalités doivent être protégées.

Nous proposons donc le rejet de ces amendements, afin que la loi acte la suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur, et M. Marc Dolez. Très bien !

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Là encore, je crains que les arguments aient été largement développés, dans les deux camps, par chacune des deux sensibilité politique.

Le Gouvernement est évidemment défavorable à la suppression de l'article 14 *sexies*, qui abroge les tribunaux correctionnels pour mineurs. J'essaierai de m'exprimer avec des mots un tout petit peu différents de ceux utilisés par Jean-Yves Le Bouillonnet, même si nous sommes mus par des convictions parfaitement identiques.

Si nous voulons être fidèles, par cohérence, à l'esprit de ceux qui ont souhaité la création des tribunaux correctionnels pour mineurs – peu importe son fondement, que j'ai contesté à l'époque et que je conteste toujours –, reconnaissons ensemble que la décision du Conseil constitutionnel du 4 août 2011 a immédiatement privé ces instances de l'une de leurs qualités attendues : la rapidité. Vous avez complexifié l'organisation de juridictions qui ont déjà beaucoup de travail et dont les capacités sont limitées, puisque vous avez mobilisé des magistrats non spécialisés, non avertis de la matière, et le délai de traitement des affaires s'en est trouvé allongé – il fallait en effet parvenir à dégager du temps organisationnel.

Par parallélisme des formes, la suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs libérera des effectifs, puisque ceux qui y étaient mobilisés pourront vaquer à des missions pour lesquelles leur compétence est reconnue et leur rapidité attendue.

Et tout cela pour un volume de contentieux ridiculement faible : 0,78 % des affaires en 2013 ; 0,87 % en 2014. Au total, de 2011 à 2014 – ce sont les derniers chiffres dont nous disposons –, 1 016 décisions ont été prises par les tribunaux correctionnels pour mineurs. Tant de temps passé à l'Assemblée nationale au sujet de 1 016 décisions, alors, pour me référer à la philosophie même de ceux qui défendaient la

création de ces instances, qu'elles ne s'avèrent même pas plus sévères que celles des tribunaux pour enfants, tellement honnis par la majorité de l'époque!

Mme Marie-Anne Chapelaine. Eh oui!

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Nous rejetons donc ces amendements pour des raisons organisationnelles et pratiques, puisque les résultats attendus ne sont pas confirmés, et surtout, pardonnez-moi, pour des raisons idéologiques. Eh oui!

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Bien sûr! Disons-le!

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Nous sommes attentifs à donner la primauté à l'éducation pour combattre la délinquance des mineurs; oui, c'est un présupposé idéologique.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Bien sûr!

M. Marc Dolez. Très bien!

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Je n'ai jamais considéré qu'« idéologie » était un gros mot à ne pas utiliser. On peut être pragmatique en étant mû par une idéologie. Je revendique en tout cas cette cohérence: oui, nous croyons à la primauté de l'éducation. Nous n'avons donc aucune difficulté à nous opposer à l'adoption de ces amendements de suppression.

M. Alain Tourret. Très bien!

M. Marc Dolez. Excellent!

(Les amendements identiques n^{os} 22, 38 et 100 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n^o 20.

M. Éric Ciotti. Cet amendement vise à modifier la majorité pénale, aujourd'hui fixée à 18 ans. Cela conduit en effet à appliquer une excuse de minorité et des diminutions de peine pour les mineurs de moins de 18 ans – seuls les mineurs de plus de 16 ans peuvent se voir exceptionnellement appliquer les mêmes peines que les adultes, par décision motivée du tribunal des enfants de la cour d'assises.

Or près la moitié des mineurs impliqués dans des affaires pénales – 47 % très exactement – ont plus de 16 ans. Je vous propose donc, mes chers collègues, de tirer les conséquences de cette triste réalité en abaissant à 16 ans la majorité pénale, afin de mieux responsabiliser ces mineurs délinquants en leur appliquant les mêmes peines que celles appliquées aux personnes majeures.

La délinquance des mineurs, dont la gravité, l'importance et la croissance ont été rappelées tout à l'heure, nécessite des réponses adaptées et plus sévères – osons le mot – qu'elles ne le sont aujourd'hui. Il faut rompre avec une forme d'angélisme en la matière. Il me paraît nécessaire, voire indispensable, de prendre en compte l'évolution de cette délinquance et d'adapter la majorité pénale à la réalité.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. La commission propose bien entendu le rejet de cet amendement.

L'abaissement de la majorité pénale à 16 ans ne permettrait pas de limiter les crimes et délits commis, ceux qui le pensent se trompent lourdement. Mais il en est ainsi de l'histoire humaine...

M. Philippe Houillon. Vous parlez d'or!

M. Éric Ciotti. En effet! Parole d'expert!

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Sur ce sujet, oui! Vous pensez peut-être m'insulter mais vous me rendez le plus beau des hommages et je vous en remercie!

M. Éric Ciotti. Restez calme!

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Mais je le suis. Les yeux dans les yeux, je vous remercie de l'hommage que vous venez de me rendre.

M. Éric Ciotti. Vous faites erreur!

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Les conséquences de la disposition que vous proposez ne seraient pas maîtrisables. Nous sommes bien entendu opposés à l'abaissement de la majorité pénale ainsi qu'au resserrement des modalités du bénéfice de l'excuse de minorité.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement est évidemment défavorable à l'adoption de l'amendement d'Éric Ciotti. Il cite d'ailleurs, dans son exposé des motifs, les trois pays européens fixant la majorité pénale avant 18 ans, mais en oubliant simplement de préciser que deux d'entre eux prévoient une atténuation possible: jusqu'à 18 ans pour le Portugal et même jusqu'à 21 ans pour la Suède.

Sur le fond, cette disposition ne s'impose pas car l'ordonnance de 1945, que M. Ciotti aime tellement, permet déjà à la juridiction d'exclure exceptionnellement l'application de l'atténuation de responsabilité pour le mineur âgé de plus de 16 ans, auquel l'individualisation de la réponse est garantie.

Je vous rappelle enfin – mais chacun le sait ici, puisque nous avons débattu cent fois de cette question – que le principe de l'atténuation de la responsabilité des mineurs en fonction de leur âge a valeur constitutionnelle, depuis sa consécration par une décision du Conseil constitutionnel du 29 août 2002. Il s'agit donc dorénavant d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République, qui plus est inhérent à tous les engagements internationaux de la France relatifs à la délinquance juvénile. C'est pourquoi son application est de droit; est uniquement envisageable son exclusion exceptionnelle, qui doit faire l'objet d'une décision explicite.

Le Gouvernement considère par conséquent qu'il ne serait ni adapté ni cohérent de mettre en place un dispositif plus dur que celui de 2007. Ce serait de plus en contradiction totale avec les principes fondamentaux que je viens d'évoquer.

(L'amendement n^o 20 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n^o 302.

M. Alain Tourret. Nous souhaitons préciser que les mineurs de 18 ans ne sauraient figurer sur le fichier des auteurs d'infractions sexuelles. En effet, leur inscription sur ce fichier n'a pas été évaluée et n'a pas montré sa pertinence,

concernant notamment les cas de récidives. Il s'agit de favoriser la réinsertion des mineurs condamnés pour agression sexuelle, de ne pas hypothéquer leur avenir.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Sans chercher à hypothéquer leur avenir, il semble que le risque de récidive en matière d'agression sexuelle soit réel. Ne pas s'en prémunir soulèverait des difficultés. Tel est le cadre posé.

La durée de conservation des données dans le fichier est de trente ans s'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni de dix ans d'emprisonnement ou plus, de vingt ans dans les autres cas, à compter du jour où l'ensemble des décisions prononcées ont cessé de produire leur effet. L'effacement des données intervient de plein droit à l'expiration de la durée de conservation, au décès de l'intéressé, en cas de décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement autre que motivé par l'état mental, ou après la décision ou la mainlevée du contrôle judiciaire.

Nous considérons que ces mesures sont susceptibles d'avoir un effet des plus positifs, sans pour autant méconnaître, bien entendu, les perspectives d'avenir auxquelles chaque jeune, chaque adolescent, chaque mineur peut prétendre.

Nous vous proposons de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, nous serons défavorables à son adoption.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable à l'adoption de cet amendement, d'ailleurs assez surprenant de la part d'Alain Tourret, tant attaché à l'individualisation. Exclure par principe les mineurs du fichier serait contraire à cette logique. Cela tendrait même à l'automatisme ; il est inhabituel d'entendre M. Tourret défendre des mesures de ce type...

M. Alain Tourret. Vous ironisez !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. À minuit, monsieur le député, vous m'autoriserez à être un peu ironique. Il est tout de même surprenant d'entendre une telle proposition de votre bouche !

Sans vouloir vous être désagréable, il n'est au demeurant pas exclu que cet amendement puisse être considéré comme dépourvu de tout lien avec le présent projet de loi, en méconnaissance des règles induites par les dispositions combinées des articles 39 et 44 de la Constitution.

M. Philippe Gosselin. Le cas échéant, nous verrons ce qu'en dira le Conseil constitutionnel.

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Je ferai part de toutes ces observations à mon ami Joël Giraud, dont j'ai été un bien mauvais avocat...

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Il faut parfois se méfier de ses amis !

M. Alain Tourret. Je retire cet amendement.

(L'amendement n° 302 est retiré.)

(L'article 14 sexies est adopté.)

Après l'article 14 sexies

M. le président. La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 18.

M. Éric Ciotti. Cet amendement vise à instaurer ou du moins à mobiliser la responsabilité parentale pour lutter contre la délinquance des mineurs. Je n'ignore évidemment pas, monsieur le ministre, que nul ne saurait être condamné pour le fait d'autrui – puisque j'imagine que c'est ce que vous allez me répondre.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Vous me l'ôtez de la bouche !

M. Éric Ciotti. Mais c'est un sujet qui m'est cher et sur lequel, il y a quelques années, j'avais déposé une proposition de loi à l'origine de beaucoup de débats.

Je ne reviens pas sur les chiffres de la délinquance des mineurs, qui ont été cités, mais je crois que nous pouvons au moins être d'accord sur le fait qu'elle est en augmentation, sur la gravité des faits imputables aux mineurs délinquants et donc sur l'évolution extrêmement préoccupante de la situation au cours des dernières années.

Dans ce contexte, on ne peut, me semble-t-il, continuer d'exonérer la responsabilité parentale. Dans bien des cas – pas dans tous –, la responsabilité, l'autorité parentale font défaut. Il convient de les restaurer, à la fois en accompagnant les familles déficientes et en sanctionnant davantage.

C'est pourquoi je propose l'instauration d'un nouveau contrat. Nous avons naguère créé le contrat de responsabilité parentale, que vous avez abrogé en même temps que ma loi sur l'absentéisme scolaire – ce fut non seulement une erreur mais une faute, monsieur le rapporteur, vous qui êtes expert en erreurs, comme vous l'avez souligné il y a quelques instants. *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)*

Mme Catherine Coutelle. Ça va bien !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Vous êtes taquin, monsieur Ciotti.

M. Éric Ciotti. Je propose, quand un mineur est condamné et quand le jugement prescrit, par exemple, l'astreinte à des obligations et à des interdictions, que celles-ci soient inscrites dans un contrat. Les parents seront dans l'obligation de s'assurer que l'enfant mineur respecte l'ensemble des obligations et interdictions prononcées par la juridiction de jugement dans la condamnation.

Si, dans un second temps, les mesures prévues par le contrat ne sont pas respectées, les parents, architectes de l'éducation de leurs enfants, pourront à leur tour faire l'objet de poursuites pénales.

Voilà, me semble-t-il, un moyen assez dissuasif et incitatif, de nature à mieux prendre en compte l'évolution de la délinquance des mineurs et à lui apporter une réponse concrète et pragmatique.

M. Erwann Binet. Je dirai plutôt dramatique...

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Cet amendement, qui vise à créer une responsabilité pénale des parents d'enfants mineurs soumis à des obligations et interdictions imposées par le juge, pose un certain nombre de problèmes majeurs, il faut le dire.

D'abord, il remet en cause le principe fondamental du droit pénal selon lequel nul ne peut être condamné pour un délit qu'il n'a pas lui-même commis.

M. Éric Ciotti. Ce ne sera pas le cas !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. C'est un principe fondamental. Vous pouvez le remettre en cause mais permettez-moi de rappeler les fondamentaux. Il vaut mieux les défendre, d'ailleurs, car le jour où l'on ne défend plus bien ses fondamentaux, la machine peut largement vous dépasser.

Au demeurant, des dispositifs existent déjà pour responsabiliser les parents. Ces derniers sont soumis à leurs propres obligations et tout manquement à l'une d'elles peut avoir des conséquences : la responsabilité civile des parents peut entraîner une condamnation.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Bien sûr !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Je rappelle également, même si cette mesure a fait l'objet de nombreux débats, que les allocations familiales peuvent être suspendues. Enfin, une jurisprudence relativement solide – d'aucuns ont eu l'occasion de le vérifier – autorise l'expulsion de familles dont les enfants perturbent au quotidien la vie d'un immeuble ou d'un quartier. La volonté de comprendre les difficultés rencontrées par les parents dans l'éducation de leurs enfants n'a donc pas empêché la mise en œuvre de dispositifs tendant à les responsabiliser.

Puisque toutes les mesures existantes me semblent répondre aux préoccupations exprimées par M. Éric Ciotti, il ne me semble nullement pertinent d'altérer les fondamentaux consistant à n'être responsable pénalement que des actes que l'on a commis en infraction avec la loi. L'avis de la commission est donc défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Monsieur Ciotti, vous avez vous-même formulé l'argument qui réduit à néant votre argumentation : si le Conseil constitutionnel l'applique avec une certaine souplesse, le principe constitutionnel de personnalité des peines, établi en 1999, selon lequel « nul n'est punissable que de son propre fait », fondé sur les articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, interdit que l'on puisse inventer une responsabilité pesant sur les parents autre que la responsabilité civile. L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. La parole est à M. Éric Ciotti.

M. Éric Ciotti. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, vos arguments sont clairement irrecevables. Il va de soi que nul ne peut être condamné pour le fait d'autrui mais ce n'est pas ce que je propose.

face à la difficulté, je souhaiterais l'instauration d'une responsabilité pénale parentale. Les principes généraux du droit, que vous venez de rappeler et auxquels je suis tout autant que vous attaché, ne nous y autorisent pas. C'est pourquoi j'ai imaginé ce dispositif – et je suis certain de sa

constitutionnalité –, qui consiste à mettre à la charge des parents le respect du contrat fixant les obligations et les interdictions imposées aux mineurs.

Il convient de distinguer deux étapes. D'abord, la condamnation, au cours de laquelle le juge émet des prescriptions et des interdictions, inscrites dans un contrat. Si les termes de celui-ci, qui, comme tout contrat, associe deux parties, ne sont pas respectés, c'est alors que l'on peut entrer en voie de condamnation des parents. Mais il s'agit bien de deux moments différents.

Sur le fond, monsieur le garde des sceaux, je crois impossible de lutter efficacement contre la délinquance des mineurs – dont certains, déjà condamnés plusieurs dizaines de fois, continuent de perpétrer des faits condamnables – sans regarder ce qui se passe dans leur famille, sans que ce contrat appelle une mobilisation de la société, parfois pour soutenir les familles mais aussi parfois pour mieux les sanctionner.

(L'amendement n° 18 n'est pas adopté.)

Article 14 septies

M. le président. La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Éric Ciotti. Cet amendement vise à diversifier les sanctions applicables aux mineurs, afin d'en renforcer l'efficacité. Il s'inspire d'un dispositif qui existe en Allemagne, où il est prévu des incarcérations en fin de semaine, limitées à quatre semaines consécutives. Cette idée avait été reprise par la commission Varinard ; je propose de l'introduire dans votre projet de loi. La peine pourrait être exécutée dans un établissement pénitentiaire pour mineurs.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Je précise simplement que l'hypothèse de l'incarcération en fin de semaine a été évoquée à la fois dans un rapport du Sénat et dans certaines analyses réalisées il y a quelques années par le Défenseur des droits.

M. Éric Ciotti. Vous m'en voyez étonné !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Mais deux difficultés avaient été soulignées.

Premièrement, le dispositif devrait nécessairement s'inscrire dans un environnement favorable, notamment en termes d'accompagnement, sans quoi il risquerait d'être catastrophique et d'aggraver les problèmes.

Deuxièmement, il faudrait impérativement que les quartiers pour mineurs, dans les centres de détention, soient adaptés au nouveau dispositif avant sa mise en œuvre : en attendant, écrivaient les spécialistes réfléchissant à cette solution, il ne faut pas la concrétiser.

Voilà pourquoi vos deux co-rapporteurs donnent un avis défavorable à cet amendement.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Monsieur le député, je constate que vous avez fait une lecture sélective du rapport Varinard,...

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. En effet !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. ...qui, sauf erreur de ma part, ne proposait pas de ramener la majorité pénale de 18 à 16 ans.

M. Éric Ciotti. Il est permis d'enrichir ce rapport !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Je vois que vous lisez les bons rapports mais que vous n'y choisissez pas toujours les bonnes mesures...

En l'espèce, j'ai été très heureux de vous entendre défendre votre amendement car on pourrait se laisser prendre par votre exposé sommaire, qui évoque une « nouvelle sanction éducative ». En réalité, ce n'est pas une sanction éducative que vous proposez mais une incarcération, vous l'avez dit vous-même.

M. Éric Ciotti. Seulement en fin de semaine !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Par ailleurs, vous me pardonnerez cette tautologie, mais le Conseil constitutionnel l'a rappelé lui-même en 2002 : une sanction éducative doit avoir un but éducatif. C'est bête, mais c'est mieux de la rappeler. Or il ne s'agit pas ici d'une action éducative, dans la mesure où vous prévoyez un accueil en établissement pénitentiaire.

M. Éric Ciotti. En fin de semaine !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. En outre, permettez-moi de vous rappeler que le terme « placement », que vous utilisez, ne peut désigner une incarcération. C'est ainsi qu'est construite notre organisation en matière de protection judiciaire de la jeunesse.

Enfin, l'incarcération d'un mineur, sous quelque forme que ce soit, est réservée aux mineurs âgés d'au moins 13 ans, et non 12 ans, comme le prévoit votre amendement.

Pour toutes ces raisons, au-delà du fait que votre amendement n'ait pas de lien direct évident avec l'intitulé du texte et qu'il puisse de ce fait être considéré comme un cavalier législatif – mais n'entrons pas dans ces considérations un peu byzantines –, sur le fond, je conteste vigoureusement votre proposition, monsieur le député.

(L'amendement n° 21 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n° 300.

M. Alain Tourret. Cet amendement propose que la peine de réclusion criminelle à perpétuité ne puisse être prononcée à l'encontre d'un mineur de 18 ans. Il vise à protéger les enfants mineurs qui, selon la convention internationale des droits de l'enfant de 1989, signée par la France, sont définis comme étant des êtres vulnérables.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Les co-rapporteurs ont souhaité donner un avis favorable à cet amendement, qui améliore la protection des mineurs placés en garde à vue.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement soutient lui aussi l'amendement de Joël Giraud, qu'Alain Tourret vient de défendre – il sait parfois être un avocat convaincant, quand les causes qu'il défend le méritent. *(Sourires.)*

Sur le plan des principes, le Gouvernement estime que la perpétuité, quoi qu'il en soit, est contraire aux droits fondamentaux de l'enfant, reconnus par la Convention des Nations unies, en vigueur en France depuis 1990.

(L'amendement n° 300 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n° 299.

M. Alain Tourret. Cet amendement vise à supprimer, dans l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, la possibilité d'écarter l'excuse de minorité, exceptionnellement prévue au deuxième alinéa de son article 20-2 pour le mineur âgé de plus de 16 ans, au titre de sa personnalité et de sa situation.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. L'objet de cet amendement est de mettre fin à la possibilité d'écarter l'excuse de minorité pour les enfants mineurs de 16 ans – selon les amendements, cela bascule dans un sens ou dans l'autre.

En vertu des articles 20-2 et 20-3 de l'ordonnance de février 1945, le tribunal pour enfants et la cour d'assises des mineurs ne peuvent prononcer une peine privative de liberté supérieure à la moitié de la peine encourue par un majeur pour l'infraction concernée ou supérieure à vingt ans de réclusion si la peine fixée est la réclusion criminelle à perpétuité. Les mêmes juridictions ne peuvent prononcer une peine d'amende d'un montant supérieur à la moitié de l'amende encourue ou excédant 7 500 euros.

Ce principe connaît cependant une exception : si le mineur est âgé de plus de 16 ans, le tribunal pour enfants ou la cour d'assises des mineurs peuvent, à titre exceptionnel et compte tenu des circonstances de l'espèce et de la personnalité du mineur, décider qu'il n'y a pas lieu de faire application de la réduction de peine. Il ne s'agit donc que d'une faculté ouverte à la juridiction.

Il nous semble que cette levée de l'excuse de minorité doit être conservée, dans son cadre, telle qu'elle existe actuellement, précautionneuse et appartenant à la juridiction qui prend la décision, dès lors qu'elle reste exceptionnelle. Nous invitons donc M. Tourret à retirer cet amendement. Dans le cas contraire, nous émettrons un avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Monsieur Tourret, maintenez-vous cet amendement ?

M. Alain Tourret. Je le retire.

(L'amendement n° 299 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 348.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 348, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 14 septies, amendé, est adopté.)

Article 14 octies

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n° 301 rectifié.

M. Alain Tourret. Cet amendement vise à rendre obligatoire la demande de l'assistance d'un avocat par le mineur de plus de 13 ans en cas de garde à vue. Cette demande peut être réalisée simultanément par ses représentants légaux.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. J'ai déjà donné la position de la commission sur cet amendement à l'occasion d'un autre amendement. La commission a émis un avis favorable sur les deux amendements.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

D'abord, il est partiellement dénué d'objet : l'assistance d'un avocat durant la retenue du mineur de 13 ans est déjà prévue par les dispositions en vigueur de l'ordonnance de 1945.

Ensuite, rendre obligatoire l'assistance d'un avocat pour tous les mineurs de plus de 13 ans créerait une dépense supplémentaire à la charge de l'État, dont l'impact n'a pu être mesuré et anticipé. Les données de 2013 permettent tout de même d'estimer que le nombre annuel de mineurs gardés à vue s'élève à 57 600 – tous relevant de l'aide juridictionnelle –, nombre susceptible d'augmenter chaque année.

Pour ces raisons très pragmatiques et parce que, pour l'essentiel, la mesure est sans objet, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Monsieur le ministre, je comprends que les sous sont les sous, mais il s'agit quand même de mineurs, de petits mineurs. M'opposer l'argument du coût de la présence de l'avocat n'est pas digne d'un garde des sceaux que j'apprécie beaucoup.

(L'amendement n° 301 rectifié est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n° 298.

M. Alain Tourret. Défendu.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Il est éminemment défavorable. La suppression de l'enregistrement audiovisuel de l'audition des mineurs est tout à fait contraire à l'intérêt des mineurs. Ce dispositif figurait d'ailleurs parmi les préconisations formulées par la commission d'enquête parlementaire sur l'affaire d'Outreau. Il protège tout le monde : ceux qui répondent aux questions comme ceux qui les posent.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Nous estimons aussi que ce dispositif constitue une garantie supplémentaire. Il n'y a donc pas lieu de le supprimer. Avis défavorable.

M. Alain Tourret. Je retire cet amendement.

(L'amendement n° 298 est retiré.)

(L'article 14 octies, amendé, est adopté.)

Articles 14 nonies et 14 decies

(Les articles 14 nonies et 14 decies sont successivement adoptés.)

Après l'article 14 decies

M. le président. La parole est à M. Éric Ciotti, pour soutenir l'amendement n° 19.

M. Éric Ciotti. Cet amendement prévoit d'aggraver les peines pour les majeurs qui utilisent des mineurs comme complices.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Le dispositif proposé aurait des effets assez étonnants. Il entraînerait une criminalisation d'une bonne partie des faits de trafic de stupéfiant, qui sont actuellement des délits, sans pour autant permettre de mieux lutter contre ce fléau. Il conduirait ensuite à sanctionner plus gravement des personnes majeures, même si le chef de file était mineur, ce qui arrive malheureusement en matière de trafic de stupéfiant. De plus, il nous paraît inutile car le fait, pour un majeur, d'utiliser un mineur comme complice constitue déjà une circonstance aggravante. Enfin, l'article 121-7 du code pénal prévoit et réprime déjà la provocation d'un mineur à commettre un crime ou un délit.

Pour l'ensemble de ces raisons, s'il était maintenu, nous donnerions un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement considère aussi que ce changement de qualification paraît disproportionné au regard de l'objectif poursuivi. Sans doute est-ce aussi un cavalier législatif. Avis défavorable.

(L'amendement n° 19 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret, pour soutenir l'amendement n° 304.

M. Alain Tourret. Cet amendement vise à effacer automatiquement du casier judiciaire, à l'âge de 21 ans, les mesures d'activité de jour ordonnées par le juge des enfants ou par le tribunal pour enfants à l'égard d'un mineur en matière correctionnelle, si celui-ci n'a commis aucune nouvelle infraction dans la période. C'est un amendement de repli par rapport à l'amendement suivant, n° 303, qui prévoit cet effacement à dix-huit ans.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Pour l'heure, les sanctions éducatives figurant au casier judiciaire d'un mineur sont automatiquement effacées trois ans après avoir été prononcées si, pendant ce délai, le mineur n'a pas connu de nouveaux ennuis judiciaires. Par ailleurs, les sanctions pénales figurant au casier judiciaire d'un mineur sont

effacées sur demande trois ans après avoir été prononcées si, pendant ce délai, aucune nouvelle infraction n'a été constatée.

Compte tenu de ces mesures, automatiques ou sur sollicitation, l'amendement n° 304 nous paraît manquer de pertinence. Si l'amendement était maintenu, l'avis de la commission serait donc défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement poursuit un objectif de simplification. Pour le coup, créer un régime spécifique pour les seules mesures de l'activité de jour complexifierait le système, monsieur Tourret. À ce seul titre, nous considérons votre amendement inopportun.

M. Alain Tourret. Je le retire.

(L'amendement n° 304 est retiré.)

M. le président. Et l'amendement n° 303, monsieur Tourret ?

M. Alain Tourret. Je le retire également.

(L'amendement n° 303 est retiré.)

Article 15 A

M. le président. La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 144.

M. Xavier Breton. Cet amendement m'est inspiré par mon prédécesseur, Jean-Michel Bertrand, puisqu'il reprend un dispositif déjà contenu dans une proposition de loi qu'il avait déposée.

La loi du 12 juin 2003 a sensiblement aggravé les dispositions de droit pénal applicables en cas d'accident mortel de la circulation. Ces sanctions répriment de façon spécifique et distincte les comportements qui ont causé un accident mortel. Cependant, une expression unique est employée pour désigner juridiquement ces drames : celle d'« homicide involontaire ». Or, dans les cas les plus graves, les familles et proches de victimes n'acceptent pas – on le comprend – l'utilisation de l'adjectif « involontaire ».

Mon amendement vise à limiter l'emploi de l'expression « homicide involontaire » pour les seuls homicides provoqués par maladresse, imprudence, inattention ou négligence. En revanche, pour ceux provoqués par un comportement particulièrement dangereux, comme une violation caractérisée des règles du code de la route, la conduite sous l'emprise d'un état alcoolique, la conduite sous l'emprise de stupéfiants ou encore la conduite sans permis et l'excès de vitesse supérieur à 50 kilomètres à l'heure, le délit ne serait plus qualifié d'« homicide involontaire » mais d'« homicide par mise en danger caractérisée de la vie d'autrui ».

L'infraction ainsi renommée ne modifierait pas l'échelle des peines applicables. Elle introduirait simplement un changement sémantique, qui répondrait aux légitimes attentes des familles des victimes et permettrait d'apaiser un peu leur douleur et de faciliter le travail de deuil.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Nous souhaitons tous prendre en compte la réalité de la souffrance des familles dans les cas de blessures graves, d'incapacités voire de décès provoqués par des accidents. Nous avons d'ailleurs débattu, en commission, de l'exigence de sécurité et de responsabilité, comme l'a rappelé le ministre tout à l'heure.

Pour autant, utiliser des termes différents ne permet pas d'atteindre l'objectif recherché.

D'abord – et cela vaudra également pour les amendements défendus par Mme Le Dain –, la classification des infractions, par nature, est claire : homicide involontaire ; homicide volontaire ; coups et blessures ayant entraîné la mort sans l'intention de la donner. Il convient de distinguer qualification juridique des faits et sanction. Celle-ci prend en compte un certain nombre de circonstances aggravantes, qui entraînent l'alourdissement de la sanction : la consommation d'alcool, l'usage de stupéfiant et les autres situations que vous avez citées, ainsi que la mise en danger caractérisée de la vie d'autrui, constituent des circonstances aggravantes en matière d'homicide involontaire.

Le dispositif que vous proposez ne permettra donc pas d'atteindre l'objectif recherché, qui est légitime : il perturbera la hiérarchie non pas des faits ou des sanctions mais de la présentation de ces derniers dans le code pénal. Dans l'état actuel du droit, un homicide involontaire commis avec des circonstances aggravantes peut être puni beaucoup plus sévèrement que certains homicides volontaires ; ce sont les circonstances qui prévalent.

Si l'amendement n° 144 n'était pas retiré, nous émettrions donc un avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. L'avis du Gouvernement est pareillement défavorable. Cet amendement n'a aucune portée normative puisqu'il ne modifie pas les peines encourues en cas d'accident mortel de la circulation commis par un conducteur, passible de dix ans d'emprisonnement. La différence entre l'homicide volontaire et l'homicide involontaire tient évidemment à l'élément moral de l'infraction. La modification proposée créerait une confusion entre les deux catégories d'infraction. Lorsque les circonstances de la commission des faits permettent de caractériser l'intention d'homicide, cette qualification est d'ores et déjà susceptible de se voir retenue, sans qu'il soit besoin de réécrire le code pénal.

M. le président. La parole est à M. Xavier Breton.

M. Xavier Breton. Je maintiens mon amendement. Je ne nie pas qu'il ait une dimension symbolique mais tout l'enjeu est de déterminer si le qualificatif « involontaire » est choquant ou non. À mon sens, il l'est. En tout état de cause, le sujet mérite réflexion et j'aurais aimé qu'on ne se contente pas de m'opposer des arguments de droit, sans prendre en compte, je le répète, la douleur des familles et des proches.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Quand on fait la loi, c'est mieux de faire du droit !

(L'amendement n° 144 n'est pas adopté.)

M. le président. Nous en arrivons aux amendements n° 350 et 351, de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Amendements rédactionnels.

(Les amendement n^{os} 350 et 351, acceptés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n^o 39.

M. Xavier Breton. Le projet de loi institue, pour les personnes morales propriétaires ou locataires d'une flotte de véhicules, l'obligation de communiquer l'identité de la personne physique conduisant au moment des faits, afin d'éviter son impunité, notamment en matière de perte de points. La non-communication de ces informations constituera une contravention de la quatrième classe.

Dans la mesure où la personne morale ne peut aucunement communiquer avec certitude l'identité du conducteur effectif, il convient de modifier la rédaction retenue, afin que la personne morale désigne seulement la personne à qui a été confié le véhicule au moment des faits, à charge pour cette dernière de désigner ensuite un autre conducteur ou non.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. La commission a souhaité mettre fin à une différence de traitement scandaleusement injuste : les particuliers assument les sanctions, notamment le retrait de permis, tandis que d'autres conducteurs – représentant une proportion importante de ceux qui circulent tous les jours – sont en mesure de les éviter en se dissimulant derrière le fait que le véhicule qu'ils utilisent appartient à une collectivité ou à une personne morale, ce qui empêche de les identifier. Nous introduisons ce dispositif de justice, qui régleme l'usage de ces véhicules et les conditions dans lesquelles ils sont confiés à un personnel, quel qu'il soit, en prévoyant les modalités de définition des responsabilités, au nom du principe que nous avons cru devoir rappeler en commission : circuler, c'est être en permanence responsable de soi comme des autres.

Si l'amendement était maintenu, l'avis de la commission serait donc défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. C'est à la personne morale de s'organiser pour connaître l'identité du conducteur, le cas échéant en demandant à la personne à qui elle avait confié le véhicule si c'était bien lui ou un tiers qui conduisait quand l'infraction a été commise.

L'amendement n^o 39, fruit d'un échange en commission des lois, complexifie, voire dénature la mesure en ne permettant pas d'aller au bout de la logique de responsabilité qui est recherchée : on ne saura jamais qui conduit et le problème actuel ne sera toujours pas résolu puisque les conducteurs des véhicules d'entreprise ou d'administration demeureront impunis.

Comme je l'ai dit cet après-midi en répondant à M. Tourret, pour moi, conduire est un acte social, dont chacun doit rendre compte. L'accident n'est pas une fatalité. À ce titre je suis favorable à la responsabilisation et, de ce fait, défavorable à l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Éric Ciotti.

M. Éric Ciotti. Monsieur le garde des sceaux, vous imposez à la personne morale, propriétaire du véhicule qui a été l'objet d'une contravention, de désigner la personne qui le conduisait. Or, du fait qu'elle ne dispose pas, et c'est heureux, du pouvoir d'enquête, il lui est matériellement impossible de désigner avec certitude le conducteur du véhicule. Ce qui est proposé, avec cet amendement, c'est de désigner la personne à laquelle le véhicule a été confié. C'est une erreur, je le répète, de demander à la personne morale de désigner avec certitude le conducteur du véhicule incriminé. Comment, monsieur le garde des sceaux, pouvez-vous réclamer cette information à une personne qui ne peut être en mesure de la livrer avec certitude, à moins de mettre en place des pouvoirs d'investigation dont elle ne dispose pas ?

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Le Gouvernement a parfaitement raison. Il est vrai que conduire est un acte social. On tue aussi bien avec un véhicule de flotte d'entreprise ou de collectivité territoriale. Ne pas imposer la responsabilité personnelle au chef d'entreprise, au maire ou au président de conseil départemental est inconcevable car ce serait leur garantir une impunité hors de propos, alors même que la mortalité routière est un des fléaux que nous avons à subir.

(L'amendement n^o 39 n'est pas adopté.)

(L'article 15 A, amendé, est adopté.)

Après l'article 15

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n^o 379 rectifié.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Cet amendement a pour objet d'introduire, dans le dur de la loi, des dispositions que nous proposons initialement, aux alinéas 11 à 16 de l'article 52 du présent texte, d'adopter par voie d'habilitation, afin de lutter contre les délits pour défaut d'assurance, dont le nombre est estimé à 640 000. Par respect pour le Parlement, nous préférons prévoir ces dispositions dans la loi.

M. Marc Dolez. Très bien !

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Avis favorable, y compris sur la manière.

M. Marc Dolez. Absolument !

(L'amendement n^o 379 rectifié est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Anne-Yvonne Le Dain, pour soutenir l'amendement n^o 152.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Cet amendement concerne les personnes ayant provoqué des accidents en état d'ivresse ou sous l'emprise d'une drogue. J'avais évoqué ce point lors de l'examen du projet de loi relatif à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, dont le rapporteur était M. Raimbourg, aujourd'hui président de la commission des lois. Mme Taubira, alors garde des sceaux, m'avait judicieusement renvoyée au présent texte.

J'y reviens donc car cela me paraît important non seulement pour les victimes mais également pour les auteurs. Il s'agit non pas à modifier la terminologie – homicide volon-

taire ou homicide involontaire – mais de tenir compte du fait que l'homicide involontaire peut avoir été la conséquence d'une décision volontaire.

L'amendement n° 152 vise donc à ajouter, à l'article 121-3 du code pénal, la notion d'« homicide par altération volontaire du discernement », ce qui permet, sans toucher à la qualification d'homicide involontaire, de tenir compte du fait que des personnes sont responsables d'un accident mortel après avoir pris volontairement le volant alors qu'elles étaient sous l'emprise de l'alcool ou d'une drogue.

Cet amendement simple ne modifie en rien, je le répète, les principes fondamentaux du droit relatifs aux qualifications d'homicide involontaire et d'homicide volontaire. Il ajoute un concept – l'altération volontaire du discernement –, à côté de ceux de maladresse, d'imprudence, d'inattention, de négligence ou de manquement à une obligation de sécurité ou de prudence, qui figurent déjà dans le code pénal.

Il en sera de même de la notion de « prise de risque connue de son auteur », à laquelle je reviendrai dans un instant.

M. Denys Robiliard. Très bien !

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Si vous maintenez cet amendement, ma chère collègue, la commission, comme sur l'amendement n° 144, émettrait un avis défavorable. Nous sommes sensibles à la question mais ne pouvons évidemment apprécier les choses comme vous le proposez.

M. Éric Ciotti. C'est dommage.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Madame la députée, je suis navré de vous répondre, comme à Xavier Breton tout à l'heure, que cet amendement n'a pas de portée normative car, en matière de sévérité de la peine, il ne tire aucune conséquence des éléments constitutifs de l'infraction. Même si l'on peut en comprendre les motivations, son adoption aboutirait à une confusion dans les notions traditionnelles du droit pénal. Loin de clarifier ou d'améliorer les dispositions applicables en matière de délinquance routière, il est à craindre qu'il ne nourrisse de l'insécurité juridique.

M. le président. La parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Il convient de revenir à une analyse juridique. Dans les facultés de droit, on distingue habituellement l'infraction intentionnelle de l'infraction non intentionnelle. Mais il ne faut pas oublier l'infraction praeterintentionnelle, qui va au-delà du champ de l'infraction non intentionnelle. Boire plus que de raison ou être sous l'emprise de la drogue avant de prendre le volant relève de l'infraction praeterintentionnelle. C'est dans cette logique qu'on a fini par prévoir, dans le code pénal, la mise en danger délibérée de la vie d'autrui : elle permet de viser les cas qui, sortant du champ de l'infraction non intentionnelle, entrent dans celui de l'infraction praeterintentionnelle.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Yvonne Le Dain.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Je partage l'avis de M. Tourret : mon amendement vise bien les infractions « para-intentionnelles ». Puisque la maladresse, l'imprudence, l'inattention, la négligence ou le manquement à une obligation de sécurité ou de prudence sont déjà prévus, je le répète, dans le

code pénal, il ne m'a pas semblé qu'ajouter l'altération volontaire du discernement entraînerait une immense modification du droit, dès lors que les deux grandes qualifications d'homicide volontaire et d'homicide involontaire seraient maintenues.

Je maintiens donc mon amendement.

M. Alain Tourret. La notion de mise en danger délibérée de la vie d'autrui permet déjà de traiter le problème.

(L'amendement n° 152 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Anne-Yvonne Le Dain, pour soutenir l'amendement n° 148.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Par cet amendement, je propose une autre modification de formulation, que j'avais déjà formulée lors de l'examen dans cet hémicycle du projet de loi relatif à la contrainte pénale.

En cas de prise d'un risque connu de son auteur et qu'il ne pouvait ignorer du fait du non-respect des lois réprimant l'alcoolémie au volant ou l'usage de substances illicites au volant, la qualification du délit devrait préciser qu'il y a crime sans intention. Cette situation constitue une circonstance aggravante en cas de décès ou d'invalidité temporaire ou définitive de tiers.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Je suis au regret d'émettre, de nouveau, un avis défavorable car votre amendement n'entraîne aucune modification, ni en matière de répression ni dans la mise en œuvre de la responsabilité de l'auteur des faits. Le délit de mise en danger délibérée de la vie d'autrui, ajouté dans le code pénal, a déjà pour effet d'aggraver la sanction, contrairement à votre amendement. Restons-en aux dispositions actuelles, non pas parce qu'elles existent mais parce qu'elles sont les plus pertinentes. Je vous invite à retirer votre amendement, faute de quoi, je le répète, j'émettrai un avis défavorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Madame Le Dain, retirez-vous l'amendement ?

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Non, d'autant que j'avais bien pensé au point souligné par le garde des sceaux et le rapporteur : dans plusieurs de mes amendements suivants, je propose des majorations de sanctions, allant jusqu'au doublement. Je souhaiterais, à cette lumière, que l'on réfléchisse à l'amendement n° 148. Je peux du reste le sous-amender. Est-ce possible, monsieur le président ?

M. le président. Il me semble préférable de passer au vote sur cet amendement avant d'examiner les amendements suivants.

(L'amendement n° 148 n'est pas adopté.)

M. le président. Madame Le Dain, acceptez-vous de défendre conjointement vos amendements suivants ?

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Oui, monsieur le président : jusqu'à l'amendement n° 160.

M. le président. Je suis en effet saisi de dix amendements, n^{os} 215, 165, 157, 162, 158, 297 et 160, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Anne-Yvonne Le Dain, pour les soutenir.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. J'espérais faire passer les notions d'« altération volontaire du discernement » ou de « crime sans intention ». Ayant été battue, j'y renonce.

L'amendement n^o 215 vise à ajouter, dans le code pénal, la notion de « prise d'un risque connu de son auteur ou qu'il ne pouvait pas ignorer », qui n'a rien à voir avec la maladresse, la négligence, l'imprudance ou l'inattention. C'est essentiel pour les victimes. Et je ne touche pas là à la qualification pénale : j'en précise seulement le champ.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette série d'amendements ?

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Aucun d'entre eux, je crois, n'est susceptible d'apporter une amélioration dans la répression des comportements inacceptables. De ce fait, je ne vois pas ce qu'ils apportent dans l'ordonnancement juridique des responsabilités et leur reconnaissance par la sanction. Je ne comprends donc pas. C'est pourquoi, je le confirme, si Mme Le Dain maintient ses amendements, la commission donnera un avis défavorable sur chacun d'entre eux, puisque tous déclinent de la même idée.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. La position du Gouvernement est identique. Je comprends, madame la députée, le dessein de précision qui vous anime. Toutefois, dans la mesure où vos amendements n'ont aucune conséquence normative, je ne réussis pas à en mesurer la pertinence. Dès lors, comme le rapporteur, j'en demande le retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Yvonne Le Dain.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Les mots « maladresse », « imprudence », « inattention », « négligence » et « manquement » n'ont pas non plus de fonction normative : ils déclinent différentes attitudes de conducteurs. La notion de « prise d'un risque connu de son auteur » est exactement du même ordre. C'est pourquoi je maintiens mes amendements, notamment l'amendement n^o 215, d'autant que j'ai trouvé une formulation simple : « prise d'un risque connu de son auteur ». Le droit n'a pas pour unique fonction de normer ; il a également pour fonction d'apaiser.

Pour les victimes et tous ceux dont l'enfant, le conjoint, le compagnon ou un proche est mort dans un accident de voiture, parce que quelqu'un ne maîtrisait plus son véhicule après avoir pris le volant avec 2,5 grammes d'alcool dans le sang ou après avoir fumé un joint, vous comprendrez qu'il soit dramatique d'entendre seulement parler de « maladresse », de « négligence », d'imprudance » ou d'« inattention ». La notion de « prise d'un risque connu de son auteur » présente l'immense mérite de souligner que le conducteur responsable ne s'est pas contenté d'un écart de jugement : il a pris délibérément son véhicule dans un état inacceptable.

Mon amendement ne fait donc qu'ajouter une nouvelle notion à celles figurant déjà dans le code pénal.

(Les amendements n^{os} 215, 165, 157, 162, 158, 297 et 160, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Anne-Yvonne Le Dain, pour soutenir l'amendement n^o 209.

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Cet amendement tend à doubler les peines en cas de prise d'un risque connu de son auteur. En l'espèce, il y a donc une conséquence pénale.

Dans l'amendement précédent, n^o 160, qui vient d'être rejeté, il était proposé de doubler les amendes mais simplement de doubler les peines d'emprisonnement. Je conviens que cette formule était insuffisamment normative.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Cet amendement pose d'abord un souci de rédaction : la formule « ces peines sont doublées » ne me semble pas parfaite.

Par ailleurs, si, comme nous tous, je partage l'indignation de Mme Le Dain face aux conséquences dramatiques des accidents de la route : 3 000 personnes meurent chaque année dans notre pays sans que cela suscite une grande émotion. Je comprends donc le combat que mène ce gouvernement, après tant d'autres, en renforçant les mesures de répression.

Cependant, je n'ai pas le sentiment que le doublement de la sanction apporterait une solution nouvelle. C'est sur la contrainte quotidienne qu'il faut travailler, à travers les dispositions proposées par le Gouvernement, et aussi, évidemment, sur l'exigence de responsabilité que chacun doit faire sienne quand il conduit, sans se défausser des risques pris sur le comportement des autres.

Je maintiens donc mon avis défavorable, tout en me sentant très concerné, comme vous tous – je l'ai déjà dit en commission –, par les conséquences dramatiques des accidents meurtriers dont notre pays ne parvient malheureusement pas à réduire le nombre.

(L'amendement n^o 209, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Souhaitez-vous défendre l'amendement n^o 296, madame Le Dain ?

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Oui, monsieur le président.

Auparavant, monsieur le rapporteur, j'insiste sur le fait que l'amendement n^o 209 proposait un doublement des peines « en cas de prise de risque connue de son auteur ou qu'il ne pouvait ignorer suite à une altération du discernement après consommation d'alcool ou d'une substance illicite ». Les conditions du doublement des peines étaient donc précisées. En conséquence, votre argument ne me semble guère valable.

M. le président. Peut-on considérer que l'amendement n^o 296 est défendu ?

Mme Anne-Yvonne Le Dain. Oui, monsieur le président.

(L'amendement n^o 296, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Anne-Yvonne Le Dain, pour soutenir l'amendement n° 247 rectifié.

(L'amendement n° 247 rectifié, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Article 15 bis A

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 376, deuxième rectification.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. L'article 15 bis A tend à instituer une procédure d'amende forfaitaire délictuelle similaire à celle prévue pour les contraventions pour les délits de défaut d'assurance et de défaut de permis. L'amendement du Gouvernement apporte plusieurs améliorations à ce dispositif, afin d'assurer sa cohérence et sa pleine conformité avec les exigences constitutionnelles de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation de la peine.

Il prévoit ainsi que la peine de confiscation du véhicule sera encourue en cas de délit de conduite sans permis mais ne sera pas obligatoire. La confiscation est en effet une peine obligatoire, à laquelle le juge ne peut en principe déroger que par décision spécialement motivée. Outre que le caractère obligatoire de cette peine n'est pas compatible avec le mécanisme d'amende forfaitaire proposé, cette peine, en pratique, n'est pas appliquée.

L'amendement du Gouvernement précise donc que la décision d'irrecevabilité du procureur pourra faire l'objet d'une contestation devant le juge, conformément à une décision du Conseil constitutionnel consécutive à une QPC de septembre 2010.

En outre, le tribunal saisi en cas de contestation, à titre exceptionnel, pourra prononcer une amende inférieure au montant forfaitaire ou ne pas prononcer d'amende si les faibles revenus de la personne le justifient, ce qui assurera l'individualisation dans le prononcé de l'amende, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. La commission émet un avis favorable à cet amendement, qui précise le dispositif présenté par le Gouvernement lors de l'examen du texte par la commission.

(L'amendement n° 376, deuxième rectification, est adopté.)

(L'article 15 bis A, amendé, est adopté.)

Article 15 bis B

M. le président. Je suis saisi de deux amendements rédactionnels, n° 352 et 353, de MM. Jean-Yves Le Bouillonnet et Jean-Michel Clément.

(Les amendements n° 352 et 353, acceptés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

(L'article 15 bis B, amendé, est adopté.)

Article 15 bis

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle, pour soutenir l'amendement n° 238 rectifié, tendant à supprimer l'article 15 bis.

Mme Colette Capdevielle. Cet article prévoit le caractère obligatoire du ministère d'un avocat à la Cour de cassation pour le demandeur au pourvoi et pour les autres parties, notamment en cas de pourvoi formé contre une condamnation à une peine autre qu'une peine privative de liberté sans sursis.

Nous contestons cette disposition, qui n'est pas du tout dans l'esprit du texte, dans la mesure où elle ne faciliterait pas l'accès des plus démunis à la justice et où elle ne contribuerait pas à simplifier et à moderniser le droit. Elle créerait au contraire une situation de monopole au profit d'une profession très réglementée et privilégiée : celle des avocats à la Cour de cassation.

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Après avoir entendu ces arguments et ceux qui nous ont déjà été présentés, j'émet un avis favorable.

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

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Dans l'intérêt du justiciable, le Gouvernement est très hostile à l'amendement n° 238 rectifié.

Contrairement à ce que l'on croit et répète, le métier d'avocat aux conseils est particulier. Le dispositif prévu à l'article 15 bis protège donc les intérêts du justiciable. Y renoncer serait prendre un risque avéré, mathématique, de voir déposer des pourvois dilatoires ou source de vaine espérance, sans aucune chance qu'ils aboutissent, puisque les moyens sont une science particulière.

Le monopole auquel vous avez fait allusion est avéré, je ne le conteste pas. Il existe d'ailleurs aussi à la chambre sociale, ce qui ne pose aucune difficulté. Ce système est même meilleur pour le justiciable.

Mme Cécile Untermaier. Non !

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Je suis navré, madame la députée, mais les statistiques le disent. Regardez la qualité des pourvois déposés devant la chambre sociale, la manière dont ils sont construits ; cela conduit à des réussites.

Je conteste le fait qu'il existe un droit d'accès à la Cour de cassation. Ce droit n'existe pas. La Cour européenne des droits de l'homme a suffisamment dit que l'accès à la Cour pouvait être encadré.

Il est probable que vous allez battre le Gouvernement mais vous aurez tort. Ce sera au détriment des justiciables.

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

Mme Cécile Untermaier. Je vous entends, monsieur le garde des sceaux, mais, en soutien de l'argumentation de Colette Capdevielle, j'insiste sur le fait que nous sommes dans un autre registre. Quand il est question non pas de mesures sociales mais de procédures pénales et de dispositifs privatifs de liberté, il est indispensable que n'importe quel citoyen puisse adresser son mémoire personnel à la Cour de cassation.

Après avoir beaucoup travaillé, ces deux dernières années, sur la question, nous possédons tous les éléments d'information. Nous ne disconvenons pas de la qualité du travail effectué par les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Nous savons combien il est difficile d'introduire un pourvoi devant cette dernière.

Nous ne revenons pas sur la question en matière sociale, parce que nous n'en avons pas les moyens ; le monopole existe et c'est très bien. En revanche, s'agissant de la procédure pénale, rendre possible un blocage de la part des avocats aux Conseils serait une faute très grave.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. N'importe quoi !

Mme Cécile Untermaier. Tout citoyen menacé d'une privation de liberté doit pouvoir adresser son mémoire personnel à la Cour de cassation.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Mais non !

Mme Cécile Untermaier. Les conseillers à la Cour de cassation le liront avec bienveillance. Ils souhaitent d'ailleurs recevoir ces mémoires car il appartient aux juges d'entendre les personnes dont la liberté est menacée.

M. le président. La parole est à Mme Colette Capdevielle.

Mme Colette Capdevielle. La position du garde des sceaux me semble tout de même assez incohérente. Je rappelle que les justiciables peuvent, sans avocat aux Conseils, poser des questions prioritaires de constitutionnalité, voire les défendre seuls devant le Conseil constitutionnel. Nombre d'entre eux, en se faisant simplement assister par des professionnels, ont même obtenu gain de cause.

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Ce n'est pas la même chose !

Mme Colette Capdevielle. Les avocats à la Cour de cassation que nous avons auditionnés, avec Mme Untermaier, lors de la préparation de l'examen du projet de loi Macron, nous avaient tous indiqué que, compte tenu de leur très faible nombre, notamment au pénal, ils se faisaient tous assister. Ils travaillent donc avec des avocats, inscrits notamment au barreau de Paris, qui, moyennant menue monnaie, rédigent les mémoires.

Le recours à un avocat à la Cour de cassation est très onéreux et des décisions de cassation interviennent alors même que le justiciable n'est pas assisté d'un avocat à la Cour de cassation, la jurisprudence le montre.

En matière de libertés et de procédure pénale, il n'est plus acceptable de maintenir un filtre, un frein ou un barrage, au seul profit d'une profession qui se trouve en situation monopolistique. Il est dans l'intérêt des justiciables, surtout s'ils sont privés de liberté, de pouvoir accéder directement à cette juridiction. Je remercie d'avance nos collègues de voter en faveur de cet amendement de suppression.

(L'amendement n° 238 rectifié est adopté et l'article 15 bis est supprimé.)

Article 15 ter

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 354.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. En commission, nous avons prévu que la Cour de cassation puisse statuer au fond en matière civile. Cet amendement vise à établir la possibilité de cassation sans renvoi en matière civile.

(L'amendement n° 354, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 15 ter, amendé, est adopté.)

Articles 15 quater à 15 septies

(Les articles 15 quater, 15 quinquies, 15 sexies et 15 septies sont successivement adoptés.)

Article 15 octies

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 355 rectifié et 146, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet, pour soutenir l'amendement n° 355 rectifié.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Amendement de coordination.

M. le président. La parole est à M. Philippe Gosselin, pour soutenir l'amendement n° 146.

M. Philippe Gosselin. La semaine dernière, la commission a corrigé une erreur ou une anomalie en adoptant un amendement que j'avais déposé, visant à reconnaître aux fondations la possibilité, sous certaines conditions, de se porter partie civile. À ce jour, l'article 2-3 du code de procédure pénale ne reconnaît ce droit qu'aux associations ; c'est sur cette base que la Cour d'appel de Paris, le 23 octobre 2015, dans une affaire de pédophilie sur Internet, avait déclaré irrecevable la constitution de partie civile de la Fondation pour l'enfance.

Si la commission a bien voulu adopter un amendement accordant aux fondations reconnues d'utilité publique le droit déjà ouvert aux associations, encore faut-il assurer la coordination de l'ensemble. Tel est l'objet de l'amendement n° 146, dans lequel il est proposé d'étendre la reconnaissance de ce droit à toutes les affaires dans lesquelles les associations peuvent se constituer partie civile.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 146 ?

M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur. Nous poursuivons le même objectif. Néanmoins, sans prétention aucune, il me semble que la rédaction de mon amendement couvre tous les dispositifs de coordination et fait votre affaire, monsieur Gosselin – nous en avons d'ailleurs parlé ensemble. Je vous suggère donc de retirer l'amendement n° 146 au bénéfice de l'amendement n° 355 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 355 rectifié et 146 ?

M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux. Le Gouvernement préfère l'amendement n° 355 rectifié, monsieur le président.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, monsieur Gosselin ?

M. Philippe Gosselin. Sans difficulté, monsieur le président. Le but recherché est de trouver la perfection, à travers un dispositif intelligent. Je me range donc bien volontiers à l'avis du rapporteur. Si son amendement recueille l'avis favorable du Gouvernement, il me plaît d'être favorable à ce dernier – sur ce point en tout cas. Je retire donc l'amendement n° 146.

(L'amendement n° 146 est retiré.)

(L'amendement n° 355 rectifié est adopté et l'article 15 octies est ainsi rédigé.)

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

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, ce matin, à neuf heures trente :

Discussion, en procédure d'examen simplifiée, de quatre projets de loi autorisant l'approbation de conventions et d'accords internationaux ;

Discussion du projet de loi prorogeant l'application de la loi relative à l'État d'urgence ;

Discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement ;

Suite de la discussion du projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

La séance est levée.

(La séance est levée, le jeudi 19 mai 2016, à une heure.)

*La Directrice du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

CATHERINE JOLY