

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

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

Vendredi  
9 novembre 2018  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 22

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Suite de l'examen des articles des projets de loi ordinaire puis organique, adoptés par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice (n° 1349) et relatif au renforcement de l'organisation des juridictions (n° 1350)..... 2

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



*La réunion débute à 9 heures 30.*

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

*La Commission poursuit l'examen des articles des projets de loi ordinaire puis organique, adoptés par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice (n° 1349) et relatif au renforcement de l'organisation des juridictions (n° 1350).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous avons le plaisir de nous retrouver pour une quatrième journée d'examen du projet de loi de programmation 2019-2022 et de réforme pour la justice. Nous reprenons nos travaux à l'article 41.

**Article 41** (art. 502 et 509 du code de procédure pénale) : *Effet dévolutif de l'appel en matière correctionnelle et formation à juge unique de la chambre des appels correctionnels*

*La Commission examine l'amendement CL902 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** L'appel à l'encontre d'une décision peut porter sur l'action civile ou l'action pénale. Dans ce dernier cas, elle peut s'attacher à la culpabilité ou au quantum de la peine, avec une distinction possible suivant les infractions – on peut être poursuivi pour plusieurs infractions en même temps. Il me paraît utile de compléter la rédaction du projet de loi en ajoutant que l'imprécision de la déclaration d'appel n'entraîne pas de nullité.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** J'émet un avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Par conséquent, l'amendement CL737 de M. Stéphane Mazars tombe.*

**M. Stéphane Mazars.** J'aimerais expliquer à la Commission le sens de l'amendement qui vient de tomber. Selon les dispositions du projet de loi, il appartiendra désormais à la personne condamnée en première instance et souhaitant faire appel de choisir entre deux possibilités : faire appel sur le tout, c'est-à-dire l'ensemble des dispositions du jugement, civiles et pénales, et, en ce qui concerne ces dernières, sur le principe de culpabilité et la sanction prononcée, ou bien opter, dans la déclaration d'appel, pour un cantonnement aux seules dispositions pénales, notamment celles qui concernent le quantum de la peine.

Cela pourrait, me semble-t-il, poser problème au regard des droits de la défense dans l'hypothèse suivante, qui n'est pas un cas d'école : une personne condamnée en première instance limite son appel au quantum de la peine mais, entre le moment où l'appel est formé et celui où l'audience a lieu, elle change d'avocat et son nouveau défenseur s'aperçoit que la relaxe mériterait d'être plaidée. Autre cas de figure, celui d'un changement de jurisprudence, par exemple si une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) a prospéré entre-temps : s'il n'y a pas de possibilité de rétractation par rapport au cantonnement de l'appel, la défense pourrait être privée d'un élément permettant de remettre en cause le principe même de la culpabilité. À cela s'ajoute le cas, difficile, d'une personne condamnée qui aurait cantonné

son appel sans avoir été assistée par un avocat et qui aurait mal jugé la pertinence de ce qu'elle faisait.

Je reconnais la vertu du texte initial, qui permettra peut-être de mieux aiguiller, au niveau de la cour d'appel, des dossiers qui pourraient être audiencés d'une manière plus rapide par le fait que l'on ne discuterait plus du principe de la culpabilité, mais seulement des sanctions. Cela étant, au nom des droits de la défense, il me semble que l'on ne doit pas empêcher de plaider la relaxe devant une juridiction du second degré.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Comme vous l'avez-vous-même indiqué, l'amendement du rapporteur que nous avons adopté précédemment a supprimé l'alinéa 3 de l'article 41, que votre amendement complétait. Dès lors, il est tombé. Je laisse néanmoins Mme la garde des Sceaux vous répondre. Vous reviendrez sur cette question en séance publique.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Sur le fond, je comprends votre intention, éminemment respectable, mais la règle traditionnelle, qui figure à l'article 509 du code de procédure pénale, veut que la compétence d'une juridiction d'appel soit limitée à la saisine qui figure dans le recours. Qui plus est, votre amendement ferait perdre tout intérêt à la réforme, qui consiste à limiter l'appel à ce que le prévenu a déclaré sans possibilité de revenir sur son choix.

Vous avez évoqué un certain nombre de cas, comme une décision rendue sur une QPC ou une évolution de la stratégie de défense. Je suis partagée entre ce que vous dites, car j'en vois l'intérêt, et la cohérence de ce projet de réforme que votre proposition mettrait à bas. Je ne suis pas du tout fermée à ce que nous réfléchissions à ce sujet d'ici à la séance. Je me demande par exemple – mais je réfléchis à voix haute – si l'on ne pourrait pas se limiter à un fait nouveau ou à une circonstance nouvelle de fait ou de droit susceptible de remettre en cause le choix initial du prévenu.

**Mme Naïma Moutchou.** Je suis d'accord avec le principe de simplification mais il risque de poser de réelles difficultés pratiques. En matière pénale, par exemple, le délai d'appel est de dix jours ; or, dans 80 % des cas, si ce n'est davantage, les parties n'ont pas connaissance à temps de la décision rendue, autrement dit des motivations du jugement, de sorte qu'il est difficile de savoir si l'on peut faire appel sur le fond ou non. Les magistrats n'ont pas le temps de rédiger les arrêts dans des délais brefs ; cela pourrait mettre en difficulté l'appelant au moment de faire son choix. Du coup, on sera tenté de faire appel sur le tout systématiquement, à titre conservatoire, au risque de vider la réforme de sa substance. Nous devrions réfléchir, d'ici à la séance publique, à une modulation de la disposition figurant dans le projet de loi, comme le propose M. Stéphane Mazars.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Dans le cas que vous venez d'évoquer, la personne ne limite pas son appel.

**Mme Naïma Moutchou.** Mais cela risque de devenir récurrent.

**M. Stéphane Mazars.** La difficulté que l'on rencontre concerne souvent des personnes n'ayant pas d'avocat, qui n'ont pas bénéficié de conseils éclairés leur permettant de cantonner leur appel en toute connaissance de cause.

Nous avons discuté de la piste de l'élément nouveau avec les services de la chancellerie, mais elle paraît très compliquée. Cela ne permettrait pas de traiter le cas du changement de stratégie du conseil – on peut souhaiter plaider une relaxe au dernier moment alors qu'on s'était initialement contenté de ne plaider que le quantum de la peine.

Un autre élément qui renforce l'intérêt de la question est la réflexion conduite au sein de la Cour de cassation en vue de limiter, à terme, les portes d'entrée du pourvoi – vous avez d'ailleurs évoqué cette question précédemment, peut-être lors de la discussion générale.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Vous faites allusion au filtrage des pourvois en cassation. Le président de la Cour de Cassation, M. Louvel, avait souhaité que l'on reprenne un certain nombre d'éléments issus d'une réflexion qu'il a conduite, mais la question ne me semble pas du tout mûre. Je réinstalle donc un groupe de travail sous la présidence de l'ancien ministre Henri Nallet, qui va travailler sur la cohérence entre l'appel et la cassation. Rien ne figurera dans ce texte.

**Mme Cécile Untermaier.** Heureusement !

**M. Stéphane Mazars.** Si par impossible, comme on dit dans ma profession, il y avait une limitation des pourvois en cassation, il serait encore plus difficile de se priver d'un moyen de droit au niveau de l'appel. Je me rapprocherai de la chancellerie pour retravailler sur cette question d'ici à la séance.

*La Commission examine l'amendement CL903 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Cet amendement tend à rétablir la rédaction initiale du texte à une exception près. Il était prévu que, pour toutes les décisions prises en première instance par un juge unique, l'appel pouvait aussi avoir lieu devant un juge unique. Le Sénat est revenu sur cette disposition que nous souhaitons rétablir. Le dispositif que proposait le Gouvernement nous paraît suffisamment encadré : le recours au juge unique ne sera pas possible lorsque la personne est en détention provisoire, et il est prévu une sorte de cliquet de sécurité dans la mesure où la cour d'appel statuant à juge unique ne pourra pas prononcer des peines supérieures à cinq années d'emprisonnement. Je vous propose, par ailleurs, que la personne puisse expressément demander, dans l'acte d'appel, à comparaître devant la formation collégiale – nous lui donnons ce droit individuel.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable !

**Mme Cécile Untermaier.** Je comprends bien cet amendement mais j'aimerais que vous nous précisiez, pour informer ceux qui suivent nos débats, ce qui reste collégial dans un tribunal de grande instance.

**M. Didier Paris, rapporteur.** L'article 398, que nous avons précisé et complété hier, notamment en ce qui concerne la question de l'ordonnance pénale, est assez complet sur ce point. Toute une série de délits peuvent être jugés en première instance par un juge unique. C'est possible en appel dans les mêmes hypothèses, étant précisé que la cour d'appel ne pourra dans ce cas prononcer de peine supérieure à cinq ans d'emprisonnement et qu'une personne détenue ne pourra comparaître que devant une formation collégiale de jugement. Cela représente un volume assez large d'infractions délictuelles.

**M. Ugo Bernalicis.** On voit bien qu'une formation collégiale offre plus de garanties qu'un juge unique : non que celui-ci soit personnellement mauvais, mais l'on réfléchit mieux

collectivement. La question de Mme Cécile Untermaier est légitime : dans nombre de cas, on fait en sorte que le juge unique devienne la norme alors que la collégialité est le principe du droit, car elle est plus protectrice et offre davantage de garanties. Il me semble qu'elle est en train de devenir l'exception dans notre système judiciaire, ce qui est regrettable. Je vois néanmoins qu'il y a quelques sursauts du côté de la majorité, qui souhaite remettre un peu de collégialité à certains endroits, même si ce sont des interstices, lorsque les parties le demandent.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Resteront traités de façon collégiale, au niveau du tribunal correctionnel, tous les délits punis de plus de cinq ans de prison, tous les dossiers concernant des personnes détenues et toutes les affaires complexes dans lesquelles le juge unique a souhaité un renvoi devant une formation collégiale. Concrètement, cela concerne notamment les cambriolages en réunion, les homicides involontaires, les agressions sexuelles, les escroqueries : il y a quand même beaucoup de cas où la collégialité sera de mise.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 41 modifié.*

#### **Après l'article 41**

*La Commission examine l'amendement CL48 de Mme Danièle Obono.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous proposons qu'à titre expérimental, des jurés populaires puissent siéger ailleurs qu'aux assises, c'est-à-dire aussi en correctionnelle et dans les tribunaux de commerce. Nous pensons qu'il faut étendre ce dispositif qui permet d'incarner la formule selon laquelle la justice est rendue au nom du peuple français. Et surtout, on se grandirait collectivement et on élèverait le niveau de conscience de ce que signifie « rendre la justice » en associant un maximum de nos concitoyens. Si tout le monde passait un jour ou l'autre dans un tribunal, cela éviterait certains accès de démagogie dans l'opinion publique sitôt qu'un fait divers survient, qui pousse à vouloir mettre tout le monde en prison... Cet amendement servirait l'intérêt général.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je ne savais pas que la justice américaine avait un tel attrait pour vous. (*Soupires.*) L'idée d'un jury citoyen, sans magistrat professionnel, si j'ai bien compris votre amendement, est tout de même très éloignée du droit français. Comme nous avons déjà largement parlé de ce sujet hier, je me bornerai à émettre un avis défavorable.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Même avis. Au fond, M. Bernalicis propose de reprendre la réforme que le président Nicolas Sarkozy avait souhaité instaurer en 2011 et que nous avons évoquée hier... Un rapport a montré en 2013 qu'il n'était pas pertinent de prolonger l'expérimentation engagée.

**M. Ugo Bernalicis.** Je ne suis pas opposé par principe aux États-Unis ou à ce qu'ils peuvent faire. Nous défendons l'impôt universel, qui permet d'attraper partout dans le monde ceux qui veulent échapper à l'impôt – vous savez que c'est un principe qui a été érigé dans ce pays. J'ai un certain nombre de griefs contre les États-Unis, mais je sais faire la distinction entre ce qui va dans mon sens et que je souhaite défendre, et le reste. Par ailleurs, l'idée est de faire une expérimentation. Quant à la question des assesseurs citoyens, ce n'est pas la même chose. Nous souhaitons que les citoyens puissent prendre part à la justice de manière active.

*La Commission rejette l'amendement.*

Sous-section 2  
Dispositions relatives au jugement des crimes

**Article 42** (art. 281, 311, 316-1 [nouveau], 331, 365-1, 380-2-1 A [nouveau], 689-11 et 698-6 du code de procédure pénale) : *Mesures de simplification du procès d'assises et expérimentation du tribunal criminel départemental*

*La Commission examine l'amendement CL774 de M. Stéphane Mazars.*

**M. Stéphane Mazars.** Cet amendement a trait aux pôles de l'instruction. Le projet de loi tend à créer, à titre expérimental, un tribunal criminel départemental qui pourra juger les crimes punis de quinze ou vingt ans de réclusion. En ce qui concerne les crimes, l'instruction se déroule désormais dans le cadre de pôles dont tous les départements ne sont pas dotés, ce qui pose des problèmes d'accès à la justice, notamment pour des victimes qui se retrouvent à faire deux heures de route, dans des conditions difficiles, pour accéder à leur juge d'instruction. C'est le cas dans mon département rattaché au pôle de l'instruction de Montpellier. J'avais d'ailleurs demandé qu'un rapport d'évaluation soit fait. Je crois que c'est un des problèmes liés à la correctionnalisation : si beaucoup de dossiers sont correctionnalisés, c'est du fait de l'éloignement entre le lieu où les faits sont commis, où les gens vivent, et celui où l'affaire est instruite. Ne pourrait-on pas aiguiller vers les magistrats instructeurs des TGI les dossiers qui auront vocation, demain, à passer devant le tribunal criminel départemental, à l'exception des affaires complexes qui nécessiteraient une co-saisine et resteraient dévolues au pôle de l'instruction ? Tel est le sens de mon amendement.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je comprends parfaitement l'attention que vous portez à cette question, qui relève tout autant de l'organisation de nos juridictions que d'une logique territoriale à laquelle je vous sais sensible. Cette logique compte et les capacités de déploiement des juges d'instruction sur le territoire, via les pôles, ne la vident pas de sa substance.

La proposition qui nous est faite est de nature intermédiaire. Elle repose sur les tribunaux criminels départementaux, dont la création n'est pas certaine, mais c'est votre logique et je la comprends très bien.

Sur le fond, je suis plutôt enclin à émettre un avis favorable, à une réserve près : je ne méconnais pas les difficultés d'organisation judiciaire que votre amendement pourrait engendrer, compte tenu de la spécialisation des juges d'instruction selon qu'ils appartiennent ou non à un pôle. Ceux qui en font partie s'occupent de tous les crimes et des co-saisines dès qu'une affaire est complexe, et ceux qui n'appartiennent pas à un pôle n'ont plus compétence sur les crimes. Revenir sur ce mode de fonctionnement pourrait ne pas être sans conséquence sur notre organisation judiciaire, y compris dans son maillage territorial.

Pour la première fois aujourd'hui, je vais adopter une position de sagesse et je serai attentif à la position qu'adoptera Mme la garde des Sceaux.

**M. Philippe Gosselin.** On se passe la patate chaude... (*Sourires.*)

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je comprends vos propos, monsieur Mazars. Votre département se trouve précisément dans la situation que vous évoquez. Néanmoins, je ne vois pas pour quelle raison on reviendrait sur la répartition

entre les juges d’instruction des TGI qui sont pôles d’instruction et ceux qui sont infra-pôles. Depuis 2007, les juges d’instruction des TGI infra-pôles ne sont compétents que pour les délits et non pour les crimes, en l’absence de co-saisine. Les juges d’instruction des TGI pôles d’instruction sont compétents pour les crimes, avec co-saisine ou non, et pour les délits avec co-saisine.

Redonner compétence aux juges d’instruction des TGI infra-pôles en matière criminelle, pour les crimes punis de quinze à vingt ans de réclusion, serait source de complexité pour au moins deux raisons. D’abord, cela désorganiserait les juridictions en augmentant la charge de juges d’instruction qui exercent parfois d’autres fonctions. Ce serait aussi une source de complexité s’il apparaissait, au cours de l’instruction, des circonstances aggravantes qui exigent une requalification et augmentent la peine encourue. On peut prendre le cas, terrible, de faits initialement qualifiés de viol aggravé, par exemple par mutilation de la victime, ce qui est puni de vingt ans de réclusion, que l’on requalifie ensuite en viol avec torture ou actes de barbarie, ce qui relève de la réclusion à perpétuité : le juge devrait alors se dessaisir, ce qui rendrait la situation très complexe.

Par ailleurs, le fait que les crimes punis de quinze à vingt ans de réclusion relèvent du tribunal criminel départemental est sans rapport, me semble-t-il, avec la question de la compétence des juges d’instruction.

Pour ces différentes raisons, je pense qu’il serait souhaitable de retirer votre amendement.

**M. Stéphane Mazars.** Après l’avis de sagesse du rapporteur, vous en appelez donc à ma sagesse, madame la garde des Sceaux (*Sourires*).

En ce qui concerne la question des moyens, on sait que les pôles de l’instruction sont surchargés. Mon amendement permettrait de les délester de dossiers parfois mal traités à cause de la distance. Je connais, comme d’autres confrères, des exemples de victimes qui ne se déplacent jamais pour réitérer une constitution de partie civile devant un magistrat instructeur parce qu’elles en sont empêchées par la distance et le manque de moyens – leur avocat n’ira pas, de Rodez, se présenter à Montpellier dans le cadre de l’aide juridictionnelle. Autant de dénis de justice qui expliquent pour une part ce phénomène de correctionnalisation de nombreux dossiers, celui-là même qui pousse aujourd’hui à créer le tribunal criminel départemental – c’est pour cette raison que je fais un lien – afin d’éviter de voir des crimes passer devant un tribunal correctionnel entre un vol de mobylettes et un cas de trafic de stupéfiants : c’est la conséquence, au quotidien, de la création des pôles de l’instruction en ce qui concerne les affaires de meurtres, de viols et de viols aggravés. Avec la disposition que je propose, nous aurons la possibilité d’organiser un retour là où les infractions ont été commises et où les victimes vivent, afin d’avoir une justice de meilleure qualité. Cela me paraît dans le droit fil de ce que nous visons avec la création du tribunal criminel départemental, à titre expérimental.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Sur ce dernier point, j’observe que vous voulez revenir sur une règle qui est pérenne alors que le tribunal criminel départemental n’aura qu’une nature expérimentale.

**M. Stéphane Mazars.** Vous mettez le doigt sur une difficulté, j’en conviens. C’est un bon argument. Je propose donc de travailler, d’ici à la séance publique, sur un dispositif

qui permettrait de coller à l'expérimentation du tribunal criminel départemental. Je pense que ces deux questions sont indissociables.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Retirez-vous en conséquence votre amendement ?

**M. Stéphane Mazars.** J'aimerais avoir l'avis de Mme la garde des Sceaux sur cette proposition.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Vous savez que je suis toujours ouverte à la discussion, à défaut de l'être sur le fond. (*Sourires.*) Nous pourrions tout à fait en rediscuter.

**M. Stéphane Mazars.** Je vais donc retirer mon amendement afin de le retravailler. J'invite les collègues que ce sujet intéresse à se rapprocher de mon groupe pour en discuter.

**M. Philippe Gosselin.** M. Stéphane Mazars soulève une vraie question, qui concerne l'équilibre des territoires et des pôles, c'est-à-dire la possibilité d'avoir une vraie et belle administration de la justice. Cet amendement n'est pas déconnecté des réalités du terrain. Je crois qu'il serait bon d'avancer collectivement, car il n'y a pas de polémique sur un tel sujet, d'ici à la séance et dans le cadre d'une expérimentation. Vous avez raison, madame la garde des Sceaux, de souligner que l'on ne peut pas introduire de façon pérenne un dispositif qui viendrait bouleverser l'existant. J'indique à nos collègues, et en particulier à M. Stéphane Mazars, que le groupe Les Républicains est prêt à soutenir un amendement qui irait dans ce sens.

**Mme Cécile Untermaier.** La justice doit être agile, pour être la plus proche possible du justiciable, et non pas drapée dans une distance telle que plus personne n'ose aller vers elle. J'ai bien entendu les réserves exprimées par Mme la garde des Sceaux. Même s'il s'agit d'une expérimentation, ne peut-on pas imaginer en son sein, comme corollaire, quelque chose du type de ce que proposait Stéphane Mazars, sachant que nous nous permettons des expérimentations dans tous les domaines ? Grâce à la dématérialisation, à laquelle je crois autant que vous, nous pourrions régler à terme, de manière plus souple, le problème des disparités territoriales, au bénéfice des victimes et des auteurs d'infraction en agissant *in situ*. Alors que nous sommes dans une période de transition, il ne faudrait pas nous enfermer dans des procédures rigides qui ne nous permettraient plus de retrouver cette agilité que j'appelle de mes vœux. N'oublions pas que la première mission de la justice est de s'adresser aux personnes près de nous. Le groupe Socialistes et apparentés soutiendra toute démarche permettant de prévenir le risque d'isolement et d'éloignement de la justice du justiciable.

**M. Philippe Gosselin.** C'est bien parti pour la séance !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** C'est un nouveau jour !

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CL904 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** L'amendement CL904 vise à supprimer les alinéas 5 et 6 de l'article 42, introduits par le Sénat, afin de donner aux jurés la possibilité d'obtenir certaines pièces de la procédure pendant l'instance. Il faut rester à l'esprit initial du projet. Je comprends du reste mal que le Sénat, d'ordinaire si attaché à l'oralité des débats, ait pu

proposer une telle disposition. Restons-en à la logique actuelle des cours d'assises, fondée sur l'oralité des débats, pour ce qui est des jurés. Qui plus est, je me demande quelles pièces pourraient être choisies par les jurés et sur quels fondements, et dans quelles conditions la neutralité du débat pourrait être préservée !

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Favorable !

**Mme Cécile Untermaier.** Je soutiens également cet amendement. Je rejoins notre rapporteur : la cour d'assises, c'est l'oralité. Le dispositif introduit par le Sénat conduirait à une suradministration qui irait à contresens du projet de loi.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle passe à l'examen de l'amendement CL536 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Je défendrai également, par avance, l'amendement CL538. Ces amendements visent respectivement à supprimer les alinéas 7 à 12 et 16 à 19, afin de garantir au mieux l'oralité des débats.

**M. Didier Paris, rapporteur.** J'avais pris la précaution de préciser que mon argumentaire valait pour les jurés. Il ne vaut pas pour les assesseurs, qui sont des magistrats professionnels parfaitement habitués à gérer un dossier et à le lire avec les filtres nécessaires. Avis défavorable.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis défavorable également. Les mesures proposées sont équilibrées et de bon sens.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL905 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Il s'agit de rétablir le texte initial, qui donne la possibilité au président de la cour d'assises d'interrompre un témoin.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL906 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Cet amendement est de même nature que le précédent : il vise à permettre au président de la cour d'assises de prendre seul les décisions sur l'action civile.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement CL538 de M. Ugo Bernalicis.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL907 du rapporteur.*

*Elle examine l'amendement CL530 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** L'amendement vise à supprimer les alinéas 22 à 37, à savoir l'expérimentation du tribunal criminel départemental (TCD). Disposer d'un tribunal proche, à l'échelle départementale, et bénéficier de jugements rapides et efficaces, l'idée pourrait paraître séduisante. Mais, en réalité, cette mesure s'inscrit dans la logique de votre texte : face à l'engorgement d'un certain nombre de juridictions, vous cherchez systématiquement des voies de fuite, soit pour diminuer le nombre de dossiers qui entrent, soit pour les faire sortir plus rapidement. Le problème, ce n'est pas qu'il faille du temps, c'est que nous n'avons pas assez de personnes. Mais plutôt que de renforcer les moyens des cours d'assises, pour réduire le délai moyen de quarante mois avant un jugement, effectivement excessif, vous décidez d'instaurer un tribunal criminel départemental, qui plus est sans jurés.

Or, notre groupe défend l'extension des jurés et de l'intervention des citoyens dans la justice plutôt que sa restriction. C'est donc à plusieurs titres que nous nous opposons à votre expérimentation, d'autant que son caractère expérimental me semble problématique, voire anticonstitutionnel, dans la mesure où les justiciables ne seront pas jugés de la même façon dans tout le territoire.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Cette expérimentation est l'un des dispositifs emblématiques du texte, qui a déjà donné lieu à de nombreuses discussions, notamment lors des auditions préparatoires. M. Jacques Toubon nous a d'ailleurs rappelé l'avoir préconisé de longue date. Contrairement à vous, cher collègue, il me semble parfaitement cohérent dans la mesure où rien ne permet de soutenir une seule seconde qu'un tribunal composé de magistrats professionnels rendrait une justice de moins bonne qualité. Nos juridictions françaises rendent tous les jours de multiples décisions de qualité sans faire intervenir des jurys populaires.

Par ailleurs, je ne reviendrai pas sur la problématique de la correctionnalisation, qui a été longuement développée. Un tribunal criminel vaut mieux qu'un tribunal correctionnel pour des affaires punies jusqu'à vingt ans de réclusion criminelle – et non pas délictuelle – en particulier pour des dossiers de viol. Enfin, les réalités de la procédure sont telles que, en tout état de cause, l'appel des décisions du tribunal criminel départemental se fera devant une cour d'assises normalement constituée.

Je ne vois aucune raison sérieuse d'interdire cette expérimentation, encadrée et précisée dans les conditions que je viens de rappeler. Avis défavorable.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** À vous entendre, monsieur Bernalicis, « ce n'est pas qu'il faille du temps, c'est que nous n'avons pas assez de personnes ». Je m'inscris en faux par rapport à de telles affirmations. La procédure devant la cour d'assises est fondée sur l'oralité : c'est un choix éminemment respectable et qui a ses caractéristiques de jugement propres. Mais cette oralité, cette procédure est consommatrice de temps. Or, un certain nombre de victimes, comme parfois d'ailleurs d'auteurs de crimes, ont besoin de bénéficier d'un jugement plus rapidement : c'est une étape de leur reconstruction et de leur parcours. C'est notamment pour cette raison que nous avons souhaité la création du tribunal criminel départemental. Cette expérimentation est très attendue, un grand nombre de demandes nous parviennent d'endroits très divers.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, c'est une procédure liée à la vérité judiciaire : trop de crimes sont correctionnalisés et ne sont donc pas jugés en tant que tels, ce

qui me semble aboutir à une fausse appréciation de la réalité de l'infraction. La mise en place des TCD nous permettra d'améliorer la vérité judiciaire.

Une autre disposition, également très positive, a été prévue. La durée maximale de la détention provisoire est pour l'heure limitée à deux ans ; le tribunal criminel départemental permettant d'accélérer les délais de jugement, nous prévoyons de la réduire à un an, ce qui n'est pas inopportun.

Sans revenir sur tous les arguments en faveur du TCD, je tiens à préciser que sa création n'est en rien liée à des questions d'économies comme cela a pu être dit : il n'y a aucune économie à attendre. Je sais, monsieur Bernalicis, que vous et d'autres qui critiquez les TCD avez utilisé cet argument. Mais le ministère de la justice ne fera aucune économie ; c'est vraiment une réforme dans l'intérêt des victimes et du justiciable.

**M. Ugo Bernalicis.** Monsieur le rapporteur, vous avez dit que les juridictions uniquement composées de magistrats professionnels ne rendent pas une justice de moins bonne qualité. Mais votre argument vaut dans l'autre sens : les jugements rendus avec des jurés ne sont pas de moins bonne qualité non plus. Tout cela dépend du sens que l'on veut donner à la justice. C'est une question de principe que de vouloir étendre au maximum la participation citoyenne dans la justice. Dans le rapport dont vous parliez tout à l'heure, madame la garde des Sceaux, il était noté que les citoyens assesseurs avaient tendance à être au même niveau de sanction que les magistrats professionnels...

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Ou même plus sévères.

**M. Ugo Bernalicis.** Non, moins sévères ! Je vous lirai le rapport.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je vous crois, monsieur Bernalicis !

**M. Ugo Bernalicis.** Ce n'est pas qu'il faille être moins sévère dans l'absolu ; ce qui m'importe, c'est qu'il y ait plus de citoyens.

Quand je parlais d'engorgement et de temps, ce n'était pas de celui du procès en lui-même. Je n'ai aucun problème avec l'oralité, au contraire ! C'est un principe à défendre au même titre que la présence des jurés. Je parlais du temps d'attente pour arriver jusqu'au procès, qu'il faudrait diminuer. S'il y avait plus de magistrats, nous pourrions gagner quelques précieux mois.

Vous souhaitez que la justice soit rendue plus rapidement afin de faciliter la reconstruction des auteurs comme des victimes. Je souhaite, de fait, accélérer les procédures, mais sur le modèle des assises. En l'espèce, mettons le paquet et investissons dans la justice restaurative, qui peut intervenir à tout moment de la procédure et serait un bon moyen d'utiliser à bon escient le temps de la procédure, particulièrement long, et ce parfois à juste titre. Si le délai de quarante mois est bien évidemment excessif, je ne serais pas favorable à une durée d'un mois, par exemple, parce qu'il faut conserver un principe de césure.

S'agissant de la réduction du délai maximal de la détention provisoire, qui passerait de deux à un an, je vois que vous essayez de m'amadouer, madame la garde des Sceaux... Mais nous n'échapperons pas à une réforme majeure de la détention provisoire, pour atteindre

votre objectif de diminution du nombre de personnes incarcérées. Ce n'est pas cette mesure qui changera radicalement la donne.

**M. Dimitri Houbron.** Si nous comprenons le point de vue de M. Ugo Bernalicis sur le jury populaire, il n'est pas inutile de rappeler que les cours d'assises ont été mises en place après la Révolution française, compte tenu de la méfiance du peuple à l'égard des juges royaux. Aujourd'hui, la justice est indépendante et rend des décisions acceptées par les citoyens : nous ne sommes plus du tout dans le même état d'esprit. C'est pourquoi il y a une vraie réflexion à mener sur l'avenir des cours d'assises. Par ailleurs, l'expérimentation permettra de constater que les décisions seront toujours de grande qualité et plus rapidement rendues.

**M. Philippe Gosselin.** Ne donnez pas déjà les conclusions !

**M. Dimitri Houbron.** Je faisais simplement part de ma conviction personnelle, monsieur Gosselin. L'objectif du tribunal criminel départemental sera également de lutter contre le phénomène de la correctionnalisation, qui touche trop de victimes. Cette expérimentation est plus la preuve de la confiance que nous avons dans nos magistrats qu'une marque de défiance vis-à-vis du peuple.

**M. Antoine Savignat.** Je partage l'analyse de Mme la garde des Sceaux sur l'effet catastrophique, en tout cas d'incompréhension, de la correctionnalisation de certaines procédures pour les victimes. Inversement, l'audience devant la cour d'assises joue un rôle très important : sa théâtralisation même participe à la réparation du préjudice subi par la victime. Le moment de la désignation des jurés par la cour d'assises est, pour la victime, le signe que la société prend en compte la réalité de ce qu'elle a subi. Ces audiences, auxquelles l'oralité préside, et leurs longues explications sont bien souvent la seule façon pour la victime d'obtenir une réponse à la question : pourquoi ai-je eu à subir cela ? Mettre en place une sous-jurisdiction criminelle, une sous-cour d'assises, c'est poursuivre d'une autre façon la différenciation induite par la correctionnalisation.

Par ailleurs, je suis gêné par le caractère expérimental de ce tribunal. Il aurait fallu aller jusqu'au bout pour éviter qu'il y ait, dans notre territoire, des gens qui iront devant la cour d'assises et d'autres devant cette juridiction expérimentale.

**M. Stéphane Mazars.** C'est un dispositif important du projet de loi que bien évidemment la majorité soutient. Son caractère expérimental est, à mon sens, une bonne chose. Parmi les critères d'évaluation pour juger de la réussite de l'expérience et savoir s'il faudra la généraliser, il faudra tenir compte du nombre de dossiers qui auraient été correctionnalisés et qui ne le seront plus. Ainsi, les victimes seront mieux prises en compte et dans des conditions plus justes.

Il faut également avoir en tête les délais actuels de comparution devant une cour d'assises. Certaines personnes présumées innocentes, qui ne peuvent pas être jugées par une cour d'assises, restent en détention provisoire. *A contrario*, d'autres sont remises automatiquement en liberté parce qu'elles n'ont pas pu être jugées dans un délai réglementaire. Il y a donc une vraie vertu à aiguiller certains dossiers vers le tribunal criminel départemental.

Enfin, la correctionnalisation se fait en principe avec l'accord des victimes. On leur explique qu'un procès d'assises, c'est long, c'est une épreuve, c'est se mettre à nu devant un

jury populaire dans un décorum impressionnant. Parfois, suite à ces explications, les victimes choisissent la correctionnalisation. Demain, elles auront la possibilité d'aller devant un tribunal criminel départemental qui leur sera souvent plus adapté.

**M. Erwan Balanant.** Le groupe MODEM est également favorable à cette disposition d'autant plus qu'elle est expérimentale : nous devons nous laisser le temps de voir comment cela peut fonctionner. Aujourd'hui, les délais sont énormes. Certains procureurs, avec lesquels j'ai discuté, attendent, pour certaines affaires, de passer aux assises depuis 2011. Réserver, comme cela est prévu, les assises à des sujets plus lourds pour gagner du temps et avoir de vrais procès et de vraies réponses, à la hauteur des situations traitées par ces tribunaux, me semble pertinent.

Pour le prévenu présumé innocent, les délais de jugement représentent parfois du temps en détention provisoire. En cas d'acquiescement, c'est terrible. Pour la victime, ce temps est également terrible, car c'est un temps de souffrance sans réponse. Il faut que ce dispositif nous permette de régler la question des délais.

Le jury populaire, quant à lui, est l'un des fondements de notre justice depuis la Révolution française. Mais sa participation n'est en rien altérée, puisque, en cas d'appel, on reviendra devant lui. En dernier ressort, c'est le jury populaire qui tranchera.

Enfin, sans vouloir dévoiler l'excellent amendement de Guillaume Gouffier-Cha, notre groupe s'interroge sur la pertinence du nom retenu pour cette juridiction. L'appellation « cour criminelle », comme le suggère un rapport de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, serait une bonne idée.

**M. Ugo Bernalicis.** M. Dimitri Houbbron nous a expliqué que le jury populaire était un acquis de la Révolution française, par méfiance des juges. Mais ce n'était pas la seule raison, même si les juges pouvaient être suspectés d'avoir des accointances avec l'exécutif de l'époque. Puis notre collègue nous a dit que ce jury avait moins d'intérêt aujourd'hui, dans la mesure où les magistrats sont des professionnels et les juges statutairement indépendants. Or, je n'ai jamais dit qu'il y avait des jurés parce qu'il fallait se méfier des juges : il s'agit d'impliquer les citoyens dans l'action de justice. Un procès ne doit pas se résumer à un fait divers à la télévision. J'ai dit tout à l'heure que les citoyens assesseurs rendaient des jugements assez comparables à ceux des magistrats professionnels ou moins sévères, ce qui prouve que nous avons élevé le niveau de conscience populaire.

C'est ce système que je vous propose d'étendre, de même que vous proposez de développer le service civique, qu'il soit militaire ou civil, de sorte que les citoyens irriguent une série de corps constitués qui ne doivent pas être réservés aux professionnels : l'armée, la police et à la gendarmerie, mais aussi tout un tas d'associations qui pourraient bénéficier du dispositif. La réflexion doit être globale : comment faire en sorte d'assurer au maximum une participation citoyenne à la vie démocratique du pays ? L'action en justice est déterminante dans le fondement de notre organisation républicaine.

**M. Guillaume Gouffier-Cha.** Les victimes veulent avant tout que les crimes qu'elles ont subis soient reconnus comme crimes et non comme délits, notamment dans les cas de viol. La délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes estime que cette expérimentation va dans le bon sens en permettant de lutter contre la correctionnalisation. On estime que 60 % des affaires que le tribunal criminel départemental aura à juger concerneront des crimes sexuels. Comme l'a dévoilé M. Erwan

Balanant, nous proposons de faire évoluer le nom de cette nouvelle juridiction afin qu'il corresponde vraiment à ce qu'elle sera demain.

**M. Philippe Gosselin.** Certes, il s'agit d'une expérimentation qui n'a donc pas, par définition, de caractère définitif. Se pose néanmoins le problème, qui a été soulevé, des distinguos territoriaux et, partant, des manières différentes de juger d'un département à l'autre et des prises en compte différentes de situations identiques. Comme vous, je vois plutôt d'un bon œil le fait de limiter la correctionnalisation – encore que cela n'a pas toujours eu des effets négatifs. Ce qui m'ennuie, c'est que certains collègues laissent entendre que le jeu est déjà fait et que l'expérimentation a déjà produit ses conclusions. Je n'ai aucun souci, ni intellectuellement ni juridiquement, face à une expérimentation de ce type, mais il ne faut pas anticiper les conclusions. On pourrait avoir l'impression que c'est la fin programmée des assises.

**M. Jean Terlier.** Ce n'est pas ce qui a été dit !

**M. Philippe Gosselin.** Un peu, tout de même ! Je le dis sans esprit de polémique. Ce serait la fin des assises et donc celle des jurys populaires. On voit bien le débat : la Révolution ; notre situation en 2018 ; la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, en 2016 ; cette fois, c'est au moins la justice du prochain millénaire ! Les titres peuvent être ambitieux mais il ne faut pas que les coquilles soient vides ou trompeuses. J'ai le sentiment que certains ont d'ores et déjà tiré des conclusions un peu hâtives.

Enfin, j'ai entendu M. Erwan Balanant utiliser le terme de « sujets plus lourds ». Il ne faudrait pas que les victimes aient l'impression qu'il y aurait des sujets sont plus ou moins « lourds » et que leur affaire n'est pas bien prise en compte ni traitée. Cela poserait problème.

**Mme Alexandra Louis.** Il ne s'agit en aucune façon d'établir une comparaison, en termes d'efficacité ou de rapidité, entre la justice populaire et la justice rendue par des magistrats professionnels. Quelle que soit notre appartenance politique, nous sommes tous attachés aux jurys populaires. L'objet de ce texte n'est nullement d'amoindrir le rôle joué par les cours d'assises dans la justice française, bien au contraire : les dossiers examinés dans le cadre de cette expérimentation sont précisément ceux qui, pour l'heure, ne sont pas soumis à un jury populaire puisqu'ils sont correctionnalisés. Je dirais même que ce texte ouvre le champ de la cour d'assises, puisqu'elle sera appelée à statuer en appel sur les décisions prises par le TCD.

Le sujet de la correctionnalisation a plané sur les débats lors de l'examen du projet de loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes. Avec le recul, je pense que la création de ce tribunal est un gage pour les victimes. Gardons-nous de penser qu'elles réclament toutes le jugement de la cour d'assises, qu'elles s'en sortent mieux quand c'est le cas et qu'elles ont alors droit à une justice de meilleure qualité. Ce n'est pas la cour d'assises qui permet aux victimes de se reconstruire, c'est l'accès au juge. C'est le fait, comme l'a expliqué M. Guillaume Gouffier-Cha, que l'infraction reçoive une qualification criminelle et que le quantum de la peine ne soit pas celui d'un délit. Lorsqu'on écoute les victimes, on comprend que c'est la qualification qui importe. Bien sûr, chaque victime est différente et tous les dossiers ne se ressemblent pas.

J'espère que cette expérimentation portera ses fruits. Nous verrons si cela fonctionne et nous en tirerons toutes les conséquences, mais je suis assez optimiste.

**Mme Cécile Untermaier.** Cette expérimentation ne doit pas nous conduire à faire le procès des assises et à remettre en question la justice populaire, emblème de notre justice judiciaire. C'est, au fond, la seule juridiction qui échappe à la problématique des moyens : on y prend le temps de juger, d'y entendre pendant plusieurs jours l'accusé, la victime, les témoins et les experts ; la presse est présente. La cour d'assises n'est pas contestée par nos concitoyens, hormis sur ses délais excessifs. D'où cette expérimentation, dont je souhaite qu'elle en soit vraiment une : il convient d'en tirer tous les enseignements, et d'abord sur le plan budgétaire. Pour en avoir parlé avec plusieurs présidents de tribunaux, je sais que, bien que favorables au tribunal criminel, ils seraient aujourd'hui dans l'incapacité d'y désigner cinq juges. Or, si l'expérimentation devait être généralisée, elle le serait nécessairement à moyens constants.

Enfin, le fait que la détention provisoire soit limitée à un an est un argument qui a toute son importance.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** J'ai un peu de mal à accepter, monsieur le député Savignat, la terminologie de « sous-juridiction d'assises ». Les jugements prononcés par la cour d'assises, le tribunal correctionnel ou le futur tribunal criminel départemental sont rendus au nom du peuple français ; il n'y a pas de sous-juridiction.

Je ne reprendrai peut-être pas votre mot de « théâtralisation » mais, comme vient de le rappeler Mme Untermaier, l'accusé, la victime et les témoins se retrouveront dans ce tribunal face à cinq magistrats : ce sera un symbole fort de la présence de la justice. Il est tout aussi important de souligner que l'oralité n'en sera pas exclue puisque les magistrats, qui disposeront du dossier, pourront évidemment auditionner les témoins à leur convenance.

Enfin, comme l'a expliqué Mme Louis, il sera possible de faire appel de la décision du tribunal criminel départemental devant la cour d'assises, juridiction de second degré depuis qu'il a été reconnu, par la loi du 15 juin 2000, que la décision d'un jury citoyen n'était pas nécessairement infaillible et que l'on pouvait la contester.

Je conclus en insistant sur l'idée que la création du tribunal criminel départemental est un élément positif pour la sécurité de la société. La requalification actuelle en délits de crimes tels que le viol aboutit à un amoindrissement des peines prononcées. Demain, ces crimes seront jugés en tant que tels et sanctionnés au niveau qu'il convient.

Monsieur Gosselin, il s'agira vraiment d'une expérimentation. Le succès que ne manquera pas de recueillir, je crois, ce nouveau tribunal soulèvera de nombreuses questions d'organisation et il nous faudra effectivement, madame Untermaier, prévoir les postes de magistrats en conséquence. Il conviendra aussi de repenser l'usage des locaux : certains tribunaux m'ont signalé qu'il leur serait impossible de faire fonctionner simultanément la cour d'assises et le tribunal criminel. Ces trois années d'expérimentation ne seront pas inutiles pour organiser tout cela.

Au-delà de ces questions d'ordre matériel, des questions de fond autrement plus sérieuses se posent. J'ai rencontré les magistrats d'une cour d'assises favorables à la création d'un tribunal criminel départemental mais qui ne comprenaient pas pourquoi l'expérimentation était limitée aux seuls crimes punis de quinze ou vingt ans de réclusion et ne concernait pas tous les crimes en première instance. Nous avons fait le choix de cette

césure, mais vous voyez que la question existe. L'expérimentation permettra de dire si ce choix est pertinent.

Pour conclure, je reprendrai les propos très justes de Mme Alexandra Louis : ce qui est important, c'est l'accès aux juges. Peu importe qu'il s'agisse d'un tribunal criminel ou d'une cour d'assises, c'est ce qui compte pour les victimes.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de deux amendements identiques CL351 de M. Guillaume Gouffier-Cha et CL741 de M. Stéphane Mazars.*

**M. Guillaume Gouffier-Cha.** L'amendement CL351 est issu de la recommandation n° 26 du rapport de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. La Délégation a constaté que ce dispositif n'avait pas pour objet de faire des économies, qu'il s'inspirait de ce qui a été fait en matière terroriste, qu'il visait à lutter contre la correctionnalisation, que l'oralité des débats était garantie et qu'il serait toujours possible de faire appel de ses décisions devant la cour d'assises.

Toutefois, la délégation a estimé que l'appellation « tribunal criminel départemental » prêtait à confusion et pouvait conduire à penser qu'il s'agissait d'un lieu moins important et moins solennel que la cour d'assises. Aussi proposons-nous de retenir l'appellation de « cour criminelle », plus en adéquation avec le rôle qui sera celui de cette nouvelle juridiction.

**M. Stéphane Mazars.** L'amendement CL741 a le même objet. Cette juridiction, qui ne sera ni une sous-cour d'assises ni un super-tribunal correctionnel, s'inscrira pleinement dans la hiérarchie de nos juridictions pénales et aura à traiter, dans des conditions efficaces et plus satisfaisantes, d'infractions très graves, d'où le terme « criminelle ». Par ailleurs, l'appellation de « cour » permet de rappeler que les magistrats qui la composeront seront des conseillers à la cour et non des juges du tribunal correctionnel. Les mots ont un sens et le changement n'est pas seulement symbolique.

**Didier Paris, rapporteur.** Je salue la réflexion menée par la délégation aux droits des femmes appuyée par le groupe La République en Marche. En dépit des apparences, le sujet n'est pas mineur. Si les mots permettent de mieux caractériser la chose, ce changement de termes ne modifie en rien l'objectif politique et technique assigné. Les dispositions prévues sont maintenues dans leur intégralité ; simplement, nous ajoutons la force du symbole.

Cette appellation, plus compréhensible pour les victimes, montre qu'il ne s'agit en aucun cas d'un tribunal de correctionnalisation, mais d'une cour criminelle où l'accusé encourt une peine correspondant pleinement à la nature de l'infraction pour laquelle il est jugé.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je suis également très favorable à cette proposition.

**M. Erwan Balanant.** J'avais commencé à travailler avec mon équipe sur le sujet, mais je n'ai pas déposé d'amendement, étant membre de la délégation aux droits des femmes et donc signataire de celui présenté par M. Gouffier-Cha. Je pensais à l'appellation « cour criminelle départementale », mais la suppression du terme « départementale » apporte davantage de solennité.

Je saisis l'occasion pour dire à M. Gosselin que j'ai effectivement commis une maladresse de langage en parlant des « sujets les plus lourds » alors que je voulais évoquer les crimes les plus graves. Il est vrai que les mots ont un sens !

**M. Philippe Gosselin.** J'avais bien compris.

*La Commission adopte les amendements.*

*Puis elle adopte l'amendement de précision CL908 du rapporteur.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL784 de Mme Naïma Moutchou.*

**Mme Naïma Moutchou.** Le texte prévoit que lorsque le tribunal criminel départemental est saisi de faits qui constituent un crime puni de trente ans de réclusion ou de la réclusion criminelle à perpétuité, il renvoie devant la cour d'assises. Mais le texte ne règle pas le sort de l'accusé au moment du renvoi : est-il maintenu en détention ou remis en liberté ?

Cet amendement précise que l'accusé demeurera en détention provisoire jusqu'à sa comparution devant la cour d'assises, s'il était déjà détenu, et que dans le cas contraire, le tribunal pourra décerner mandat de dépôt après avoir entendu le ministère public et les parties ou leurs avocats.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je salue la vigilance de Mme Moutchou sans laquelle nous aurions rencontré de réelles difficultés d'application. Avis très favorable !

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Même avis pour cet amendement assez judicieux.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Madame Moutchou, je vous demande de bien vouloir rectifier votre amendement afin d'intégrer la nouvelle appellation de « cour criminelle » que nous venons d'adopter.

**Mme Naïma Moutchou.** Je le rectifie volontiers.

*La Commission adopte l'amendement tel qu'il vient d'être rectifié.*

*Puis elle adopte l'amendement de précision CL909 du rapporteur.*

*Elle est saisie de l'amendement CL409 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Il m'a été demandé à plusieurs reprises que l'évaluation de l'expérimentation soit partagée avec l'ensemble des acteurs œuvrant pour la justice. Je propose que cela soit précisé dans les modalités de l'évaluation, même si je suis consciente que cela relève du domaine réglementaire.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je ne suis pas persuadé que cette précision mérite de figurer dans un texte de nature législative. Cela étant, Mme la garde des Sceaux s'est dite à plusieurs reprises favorable à ce que l'ensemble des acteurs de la chaîne judiciaire soient associés à cette évaluation. C'est par ailleurs une demande forte dont nous a fait part, lors de son audition, le conseil national des barreaux. J'émet donc un avis favorable à cette proposition légitime et cohérente.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je suis très favorable, de manière générale, à ce que l'ensemble des acteurs judiciaires soient associés aux évaluations et aux processus de décision qui les concernent. Même si cette proposition relève du pouvoir réglementaire, j'émet un avis favorable.

**M. Philippe Gosselin.** Je suis interloqué par la nécessité d'une telle précision. Il me semble d'une évidence extraordinaire de prévoir que, pour cette évaluation, l'ensemble des acteurs sera concerté ! Toute évaluation digne de ce nom ne peut que réunir, au moins pour information, échange et discussion, l'ensemble des acteurs concernés.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous sommes bien d'accord !

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 42 modifié.*

**Après l'article 42**

#### CHAPITRE IV (NOUVEAU)

#### **Dispositions relatives au terrorisme et au crime organisé**

*La Commission est saisie d'un amendement CL806 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Il s'agit d'insérer un chapitre IV dédié aux dispositions relatives au terrorisme et au crime organisé.

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la Commission adopte l'amendement. Un chapitre IV est ainsi inséré.*

**Article 42 bis AA [nouveau]** (art. L. 217-5 [nouveau] du code de l'organisation judiciaire, 706-16-1 et 706-16-2 [nouveaux] du code de procédure pénale, L. 422-1-1 [nouveau] et L. 422-2 du code des assurances, L. 169-4 et L. 169-10 du code de la sécurité sociale et 9-2 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) : *Simplification et sécurisation du parcours procédural d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL805 rectifié du rapporteur et CL767 de M. Stéphane Mazars.*

*L'amendement CL805 rectifié fait l'objet d'un sous-amendement CL1094 du Gouvernement.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Sur la forme, l'amendement CL805 reprend les dispositions de l'article 26 *ter* portant création d'un juge de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme (JIVAT) afin de les placer au sein du chapitre nouvellement créé.

Sur le fond, cet amendement vise à encadrer les pouvoirs du Fonds de garantie. S'il est normal que celui-ci puisse adresser des réquisitions aux organismes sociaux et fiscaux pour caractériser les conditions matérielles d'existence de la victime afin de l'indemniser du préjudice subi, il m'a semblé qu'aucune raison sérieuse ne s'opposait à ce que la victime soit informée de ces démarches. Par ailleurs, il m'a semblé important, dans le souci de protéger la sphère privée de la victime, que son autorisation soit requise avant d'adresser toute réquisition à son employeur.

Nous proposons par ailleurs de reporter de six mois l'entrée en vigueur des conditions de désignation des médecins habilités à procéder à l'examen médical de la victime, le délai initial de douze mois me semblant un peu court pour que ceux-ci procèdent aux formalités nécessaires à leur inscription sur les listes des experts des cours d'appel.

À ces deux réserves près, je suis très favorable à l'institution d'une juridiction spécialisée parisienne indépendante, complémentaire des juridictions pénales – la victime pourra toujours se constituer partie civile –, devant laquelle il sera possible de faire reconnaître la réalité et le montant du préjudice subi.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Le sous-amendement CL1094 vise à tirer les conséquences, sur le plan de l'aide juridictionnelle, de l'attribution exclusive au juge civil du tribunal de grande instance de Paris de la compétence pour connaître des actions en réparation des dommages causés par un acte terroriste. La loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique permet d'ores et déjà aux victimes d'actes de terrorisme de bénéficier de l'aide juridictionnelle de droit sans condition de ressources devant le juge civil mais, pour leur permettre de conserver ce bénéfice devant les juridictions pénales, je propose de sous-amender l'amendement du rapporteur et de compléter les dispositions de la loi de 1991 afin d'étendre ce bénéfice aux constitutions de partie civile exercées devant les juridictions pénales.

Je le répète : les victimes d'actes de terrorisme conserveront toute leur place dans le procès pénal, comme l'a précisé le rapporteur. Elles ne perdront aucun droit ; ce sous-amendement vise à le confirmer.

**M. Stéphane Mazars.** L'amendement CL767 reprend les dispositions présentées par le rapporteur, à la suite des auditions qui lui ont permis d'affiner son analyse du texte initial du Gouvernement adopté par le Sénat. Il a notamment évoqué le sujet majeur des pouvoirs importants confiés au Fonds de garantie, y compris pour récolter des informations auprès de tiers au moyen de réquisitions. Nous nous sommes plusieurs fois émus du caractère parfois intrusif de ces investigations. Le cadre qui nous est proposé est très satisfaisant et convient donc à la majorité.

J'ajoute que la majorité se félicite de la création de cette juridiction, qui centralisera à Paris les dossiers des victimes et leur parcours – très difficile – d'indemnisation des préjudices subis. Cette nouvelle centralisation de dossiers judiciaires a parfois été critiquée au motif qu'elle se ferait au détriment de la proximité des justiciables avec leurs juridictions, notamment pénales. Cette mesure ne les empêchera pas de se constituer partie civile devant des juridictions pénales proches du lieu où ont été commis les actes dont ils sont les victimes. Rappelons en effet que la constitution de partie civile comporte deux aspects. Le premier est indemnitaire : il a trait à la réparation du préjudice, qui pourra être obtenue de manière efficace, centralisée et uniforme auprès du JIVAT. Le second est vindicatif : les justiciables conservent la possibilité de se constituer partie civile devant une juridiction pénale à l'appui de l'action publique. Voilà l'essentiel pour une victime : soutenir l'action publique, exposer son traumatisme et corroborer l'action du ministère public sur les lieux où les actes ont été commis ; ce nouveau texte préserve cette possibilité.

**M. Didier Paris, rapporteur.** J'émet un avis extrêmement favorable au sous-amendement du Gouvernement car il est indispensable d'harmoniser les règles spécifiques à l'aide juridictionnelle en matière de terrorisme, devant la juridiction pénale comme devant la juridiction civile.

Quant à l'amendement présenté par M. Mazars et le groupe La République en marche, il me semble présenter une difficulté : les négociations sur la portée des modifications que je souhaitais apporter au dispositif adopté par le Sénat se sont tenues jusqu'à hier soir et j'en ai intégré une, ce qui ne leur a pas été possible de faire, le rapporteur et les groupes n'étant pas soumis aux mêmes contraintes de délais de dépôt des amendements. J'adhère pleinement à la position que vous défendez, monsieur Mazars, mais je vous propose de retirer votre amendement pour éviter toute incohérence avec celui que j'ai défendu.

**M. Stéphane Mazars.** Pour veiller à ce que la rédaction affinée à laquelle vous êtes parvenu hier soir très tard soit adoptée, je m'incline au nom du groupe majoritaire devant votre amendement, monsieur le rapporteur.

*L'amendement CL767 est retiré.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** J'en conclus que l'avenir appartient à ceux qui se couchent tard...

**M. Didier Paris, rapporteur.** Ce qui ne les empêche pas de se lever tôt !

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable à l'amendement CL805, sous réserve de l'adoption du sous-amendement que j'ai présenté.

*La Commission adopte le sous-amendement CL1094.*

*Puis elle adopte l'amendement CL805 rectifié, sous-amendé.*

*L'article 42 bis AA est ainsi rédigé.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je vous remercie sincèrement d'avoir adopté le dispositif créant le JIVAT qui incarnera un progrès concret pour les victimes.

**Article 42 bis AB [nouveau]** (art. L. 228-2 et L. 228-5 du code de la sécurité intérieure et L. 773-10 [nouveau] du code de justice administrative) : *Contestation devant le juge administratif des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance*

*La Commission examine l'amendement CL807 du rapporteur, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL1088 du Gouvernement.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** L'amendement CL807 vise à reprendre dans un nouveau chapitre les dispositions initiales de l'article 25 bis.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement CL1088 qui vise à clarifier le régime contentieux des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance instaurées par la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

*La Commission adopte le sous-amendement CL1088.*

*Puis elle adopte l'amendement CL807, sous-amendé.*

*L'article 42 bis AB est ainsi rédigé.*

**Article 42 bis AC [nouveau]** (art. L. 229-1, L. 229-4 et L. 229-5 du code de la sécurité intérieure) : *Extension du régime procédural prévu pour la saisie administrative de données et supports informatiques aux documents saisis*

*La Commission examine l'amendement CL808 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Dans le même esprit que le précédent, cet amendement porte sur les visites administratives. Je rappelle qu'il avait déjà donné lieu à d'abondantes discussions entre nous à l'occasion de l'examen de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la Commission adopte l'amendement CL808.*

*L'article 42 bis AC est ainsi rédigé.*

**Article 42 bis A** (art. 421-2-6 du code pénal) : *Modification de la définition du délit d'entreprise individuelle terroriste*

*La Commission adopte l'article 42 bis A sans modification.*

**Article 42 bis B** (art. 706-75, 706-77, 706-80, 706-80-1 [nouveau] et 706-80-2 [nouveau] du code de procédure pénale et 67 bis, 67 bis-3 [nouveau] et 67 bis-4 [nouveau] du code des douanes) : *Clarification du cadre procédural applicable aux opérations de surveillance en matière de criminalité et de délinquance organisées*

*Suivant l'avis favorable du Gouvernement, la Commission adopte l'amendement rédactionnel CL809, l'amendement de précision CL1092, l'amendement de correction CL810 et les amendements rédactionnels CL811 et CL812 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 42 bis B, modifié.*

**Article 42 bis C** (art. L. 122-3, L. 213-12 [nouveau], L. 217-1 à L. 217-4 et L. 217-5 [nouveau] du code de l'organisation judiciaire, 41, 628 à 628-3, 628-10, 702, 706-17 à 706-17-2, 706-18, 706-19, 706-22-1, 706-25 et 706-168 à 706-170 du code de procédure pénale et L. 225-2, L. 225-3, L. 228-2 à L. 228-5 et L. 229-1 du code de la sécurité intérieure) : *Organisation judiciaire en matière de lutte contre le terrorisme*

*La Commission examine l'amendement CL999 du Gouvernement.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Cet amendement vise à créer le parquet national antiterroriste (PNAT). Cette mesure avait été dès l'origine prévue dans le projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'État, mais celui-ci a émis des observations qui m'ont incitée à supprimer la mesure en question dans le texte qui vous a été présenté pour vous en proposer aujourd'hui une version plus aboutie.

Ce parquet national sera dirigé par un procureur de la République antiterroriste et positionné près le tribunal de grande instance de Paris. En réalité, il se substituera au parquet de Paris, jusqu'alors compétent en matière de terrorisme, pour le traitement des infractions terroristes, des crimes contre l'humanité, des crimes et délits de guerre, des crimes de torture et de disparitions forcées commises par les autorités étatiques, des infractions relatives à la

prolifération d'armes de destruction massive et des infractions portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation en temps de paix.

Son objectif est double. Premièrement, il nous permettra de disposer d'une véritable force de frappe judiciaire antiterroriste pour répondre à des menaces qui restent à un niveau très élevé et prennent des formes nouvelles, de plus en plus endogènes. Parce qu'il sera déchargé du parquet de Paris – le plus important de France –, ce ministère public aura toute disponibilité pour se consacrer pleinement à ce contentieux très spécifique.

Deuxièmement, il s'agit d'offrir au procureur une visibilité institutionnelle sur le plan national et international. Je précise que mon propos ne vise nullement à remettre en cause la remarquable action conduite jusqu'à présent par le procureur de Paris chargé de l'antiterrorisme.

En outre, la création du parquet national antiterroriste permettra au procureur de la République de Paris de recentrer son activité sur les contentieux lourds et nombreux qui relèvent de son champ de compétences : je pense en particulier à la criminalité et à la délinquance organisées – compétence que nous renforcerons par amendement –, mais aussi aux accidents collectifs, aux affaires de santé publique et aux autres questions concernant Paris.

Si je vous propose aujourd'hui cet amendement, c'est parce que le Gouvernement a pris en compte les observations formulées par le Conseil d'État, qui nous a demandé de veiller à ce que le procureur antiterroriste dispose des moyens concrets d'exercer ses fonctions et de faire face à des accidents majeurs. C'est ce que nous proposons en prévoyant la création d'une réserve opérationnelle de magistrats du parquet de Paris, à laquelle le procureur national antiterroriste pourra recourir en cas de crise ou d'événement majeur pour adapter les effectifs aux variations de l'activité terroriste. Cette réserve fera l'objet d'une liste gérée par le procureur de Paris.

Le PNAT sera également doté d'un mécanisme procédural innovant lui permettant de requérir de tout procureur de la République la réalisation d'actes d'enquête qu'il déterminera afin de répondre efficacement à l'ampleur des investigations nécessaires en cas d'attentat.

Enfin, ce nouveau parquet ne sera pas isolé au sein de l'institution judiciaire : il pourra compter sur des relais territoriaux. Bien que situé à Paris, il va de soi que le PNAT ne se limitera pas au ressort de la capitale. Les tribunaux de grande instance – dont le ressort est particulièrement exposé à la menace terroriste – comprendront donc des magistrats du ministère public délégués à la lutte contre le terrorisme. Le PNAT se trouvera donc au centre d'un réseau qui maillera le territoire. Ces magistrats seront associés à la coordination administrative de veille, de prévention et de détection du terrorisme. Ils seront ainsi mieux informés dans leur ressort et pourront mieux alerter le PNAT sur les parcours de radicalisation violente et les liens éventuels entre la petite délinquance et le terrorisme.

En somme, la création du parquet national antiterroriste parachève notre organisation de lutte contre le terrorisme, qui demeure l'une des priorités du ministère de la justice.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je remercie Mme la garde des Sceaux de nous avoir apporté ces précisions et rappelé l'objectif du parquet national antiterroriste et les principales dispositions qui le concernent, dont aucun d'entre nous ne doute qu'elles sont très importantes.

Ce parquet national spécialisé – qui aura en outre une forte capacité de développement sur le plan international – apporte une réponse adaptée aux enjeux de sécurité auxquels notre pays est encore trop souvent confronté.

Je suis donc pleinement favorable à l'institution de ce parquet national antiterroriste, d'autant plus qu'il a été revu à la suite de l'avis du Conseil d'État. Je rappelle que si le Sénat s'est opposé à la création du PNAT en tant que parquet indépendant, il n'en a pas moins retenu plusieurs de ses dispositions telles que le pouvoir de réquisition au sein d'une réserve.

**M. Philippe Gosselin.** Je me réjouis d'autant plus de cette proposition que nous avons présenté la même il y a un an par des amendements du groupe Les Républicains, que MM. Ciotti et Larrivé ont défendus en vue de créer un parquet national. À l'époque, on nous avait gentiment envoyés aux pelotes, si je puis me permettre l'expression... Le temps passant, on s'est rendu compte que l'idée des Républicains était une bonne idée – évidemment. Je ne doute d'ailleurs pas que vous rendiez aujourd'hui hommage à la vision que nous avons eue avant la majorité. Les arguments qu'on nous exposait il y a un an sont désormais inversés ! C'est ainsi, et je me réjouis dès lors que l'on se rallie aux bonnes idées – en l'occurrence, à l'objectif d'efficacité dans la lutte contre le terrorisme.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** À quelle occasion précise faites-vous référence ?

**M. Philippe Gosselin.** À l'examen de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme. Elle relevait bien de votre compétence ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** En effet.

**M. Philippe Gosselin.** Nous avons présenté des amendements qui avaient alors été largement rejetés. Cette loi n'était certes pas la vôtre en tant que telle, madame la garde des Sceaux, puisqu'un projet de loi est toujours présenté par le chef du Gouvernement devant le conseil des ministres, mais il revient ensuite à tel ou tel ministre – je ne fais offense à personne – de le défendre.

Il est vrai que nous ne débattons pas aujourd'hui de sécurité intérieure, mais d'une réforme de la justice et d'une loi de programmation. Il n'empêche que l'amendement du rapporteur a permis de regrouper ici tous les éléments relatifs au terrorisme ; nous sommes donc bien au cœur du sujet. Je me réjouis de cette ouverture, sans douter que vous saurez rendre à César ce qui est à César.

L'essentiel est de consacrer des moyens réels à une lutte plus efficace contre le terrorisme. Au-delà de ce coup de gueule pour tout ce temps perdu, je tiens à me féliciter que nous avançons dans l'intérêt des victimes et de la lutte contre le terrorisme.

Enfin, je tiens à rendre hommage à M. François Molins qui, jusqu'à présent, a accompli un travail remarquable avec ses services.

*La Commission adopte l'amendement CL999.*

*Puis elle examine l'amendement CL1076 rectifié du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Le temps fait en effet son œuvre, monsieur Gosselin, et l'a faite très rapidement entre la position que votre groupe politique a défendue au Sénat et celle que vous défendez aujourd'hui...

**M. Philippe Gosselin.** Vous n'ignorez pas qu'il existe entre le Sénat et l'Assemblée nationale des différences anciennes, monsieur le rapporteur ; la révision constitutionnelle en est un exemple !

**M. Didier Paris, rapporteur.** Nous ne pouvons collectivement que nous réjouir de cette évolution car, comme vous l'avez dit, nous sommes réunis autour d'un objectif commun, celui de la lutte contre le terrorisme.

**M. Philippe Gosselin.** C'est précisément ce que j'ai rappelé.

**M. Didier Paris, rapporteur.** En l'état actuel du projet de loi, seuls les membres du parquet national antiterroriste pourront intervenir devant la cour d'assises spéciale statuant en premier ressort – ce qui est à la fois sain et cohérent. Or, en cas d'appel, la présence du PNAT peut ne pas être prévue. Pour ne pas rompre la continuité de traitement des affaires et éviter tout problème d'ordre matériel ou opérationnel, je vous propose donc par l'amendement CL1076 rectifié de faire la jonction entre divers intérêts et de permettre au procureur général de se faire représenter par le procureur de la République antiterroriste ou l'un de ses substituts devant la cour d'assises spéciale d'appel. Autrement dit, la compétence de base du procureur général est conservée mais, si la situation le permet ou l'exige, le procureur général pourra s'adjoindre un membre du PNAT qui, par définition, est parfaitement informé : c'est son quotidien et sa seule responsabilité.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable.

**M. Erwan Balanant.** Je me félicite de cette naissance du parquet national antiterroriste.

**Mme Cécile Untermaier.** Ou renaissance...

**M. Erwan Balanant.** En effet, après qu'il a été écarté par le Sénat. Face à des menaces nouvelles, la République a le devoir collectif d'inventer de nouveaux outils. Or ce nouvel outil très utile s'inscrit dans la continuité de ceux qui existent déjà, en particulier la spécialisation du tribunal de grande instance de Paris sur ces questions.

L'Assemblée nationale vient d'honorer la mémoire de Georges Clemenceau, l'inventeur des brigades du Tigre – ancêtres de la police judiciaire, créées pour répondre à une menace nouvelle à l'époque. Aujourd'hui, nous apportons une nouvelle réponse à une nouvelle menace. Peut-être notre rapporteur sera-t-il le Clemenceau de cette invention importante pour notre pays ?

**M. Philippe Gosselin.** Il a déjà la moustache : c'est un début !

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 42 bis C, modifié.*

## CHAPITRE V

### Dispositions relatives à la cassation

**Article 42 bis** (art. 567, 584 et 585 [abrogés], 585-1, 586, 588, 590-1 et 858 [abrogé] du code de procédure pénale ; art. 58 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ; art. 49 [abrogé] de la loi du 27 juin 1983 rendant applicable le code pénal, le code de procédure pénale et certaines dispositions législatives dans les territoires d’outre-mer) : *Représentation obligatoire devant la chambre criminelle de la Cour de cassation*

*La Commission adopte l’article 42 bis sans modification.*

**Article 42 ter [nouveau]** (art. 230-19, 694-31, 695-26, 696-9-1, 696-47-1 [nouveau] et 696-73 du code de procédure pénale, 227-4-2 du code pénal et 64 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l’aide juridique) *Dispositions relatives à l’entraide pénale internationale*

*La Commission examine l’amendement CL1001 du Gouvernement.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Cet amendement vise à simplifier et à améliorer la procédure applicable en matière d’entraide pénale internationale, conformément aux demandes formulées par des praticiens.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je suis très favorable à cet excellent amendement technique.

*La Commission adopte l’amendement.*

*L’article 42 ter est ainsi rédigé.*

#### **Avant l’article 43**

*La Commission examine l’amendement CL703 de M. Dominique Da Silva.*

**M. Dominique Da Silva.** Cet amendement vise à étendre le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) aux auteurs reconnus coupables de sévices graves et d’actes de cruauté envers les animaux tels qu’ils sont visés à l’article 521-1 du code pénal. De multiples études ont établi le lien entre la maltraitance animale et les comportements antisociaux – vols, agressions, incendies criminels, harcèlement ou encore violences familiales. De nombreux États étudient la mise en place d’un système semblable à celui que nous vous proposons. Une enquête conduite auprès de 43 000 résidents des États-Unis a conclu que les individus ayant déclaré avoir maltraité des animaux sont nettement plus susceptibles de présenter des comportements antisociaux.

L’insécurité et la maltraitance animales préoccupent de plus en plus nos concitoyens. Il me semble donc essentiel de faire évoluer notre législation dans ce sens.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je comprends parfaitement l’attention que portent les signataires de cet amendement aux délits commis à l’égard des animaux. La forte pression sociale qui s’exerce dans cette direction est saine, et plusieurs philosophes s’interrogent ces temps-ci sur le sens des rapports qu’entretiennent l’homme et l’animal.

Je ne suis pas pour autant certain de pouvoir donner un avis favorable à cet amendement, car le FNAEG est un fichier très particulier : non alphanumérique, il touche à la personnalité de chacun puisqu'il suppose la prise d'empreintes génétiques. Du fait de son extrême sensibilité, la législation l'encadre strictement, y compris pour ce qui touche à son accès et à son extension.

Deux catégories de personnes y figurent. Les auteurs d'infractions sexuelles, d'une part : à l'évidence, nous devons disposer de la base de données la plus complète et constante des infractions sexuelles pour établir à tout moment des rapprochements entre auteurs avérés, auteurs potentiels et victimes. La deuxième catégorie concerne les crimes « importants », en particulier les crimes contre l'humanité, crimes et délits de torture ou de trafic de stupéfiants et autres crimes visés à l'article 706-55 du code de procédure pénale. Je ne suis pas persuadé que les délits commis contre les animaux trouvent leur place dans cet article. Je ne suis donc pas favorable à cet amendement non pas tant en raison de la nature de l'infraction que pour des raisons liées à la gestion du fichier des empreintes génétiques.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Certes, nous avons récemment modifié le code civil pour y inscrire le fait que les animaux sont des êtres doués de sensibilité, et c'est heureux ; mais j'ai le sentiment, comme le rapporteur, que les actes de maltraitance animale ne sont pas des infractions de même niveau que les atteintes graves aux personnes et la criminalité organisée ou sérielle. Le Conseil constitutionnel, qui a validé la liste des infractions justifiant une inscription au FNAEG de leurs auteurs, sera sans doute aussi de cet avis. C'est pourquoi j'émet également un avis défavorable à votre amendement, considérant qu'il faut réfléchir plus longuement à cette question.

**M. Ugo Bernalicis.** Pour ma part, je trouve cette proposition plutôt intéressante, d'autant que la prise d'empreintes génétiques est parfois effectuée dans des cas où elle ne me semble pas tellement légitime : quand elle concerne, par exemple, des syndicalistes qui n'ont fait que défendre leur cause...

Dans le cas présent, plus circonstancié, on ne sait pas trop, on hésite. Je vais voter pour cet amendement. Au passage, je regrette que ceux que nous avons présentés dans le but de durcir les peines en matière de délinquance financière aient été jugés irrecevables.

**M. Dominique Da Silva.** Dans cette affaire, on a tendance à oublier la sécurité de nos concitoyens, puisqu'un lien évident a été établi entre la violence envers les animaux et le risque d'être condamné pour des atteintes à l'intégrité physique et morale des personnes. La mesure proposée n'enlève pas de droits aux individus fichés. S'ils se comportent bien, on ne les condamnera pas à autre chose.

Il faut être un peu courageux car la société évolue ; on aurait tort d'attendre des cas avérés pour modifier la loi. Je comprends qu'il puisse y avoir quelques effets de bord, mais je laisse la Commission juger de cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement CL703.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous allons suspendre nos travaux pendant quelques minutes.

*Suspendue à onze heures trente, la réunion reprend à onze heures quarante.*

## **TITRE V**

### **Renforcer l'efficacité et le sens de la peine**

#### **CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

#### **Dispositions relatives aux peines encourues et au prononcé de la peine**

**Article 43** (art. 131-3, 131-4-1, 131-5-1, 131-6 à 131-8, 131-9, 131-16, 131-22, 131-35-1, 131-35-2, 131-36, 221-8, 222-44, 222-45, 223-18, 224-9, 225-19, 225-20, 227-29, 227-32, 311-14, 312-13, 321-9, 322-15 et 712-1 A [nouveau] du code pénal, 709-1-1 et 709-1-3 du code de procédure pénale, L. 3421-1 et L. 3353-3 du code de la santé publique, 20-2-1 [nouveau], 20-4-1 et 20-5 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, 24, 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et 3 de la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public) : *Renforcement de la cohérence et de l'efficacité des peines correctionnelles*

*La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CL966 du Gouvernement et l'amendement CL151 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Nous changeons de chapitre avec cet article 43 qui réécrit l'échelle des peines et que le Sénat a beaucoup fait évoluer. Mon amendement vise à le rétablir dans son esprit initial.

Quelques mots sur la philosophie qui nous anime. Nous sommes partis du constat que le système actuel des peines est peu lisible, peu utile et peu crédible. Peu utile dans la mesure où son usage de l'emprisonnement génère de la récidive ; or une échelle des peines est conçue pour protéger la société tout en assurant la réinsertion de l'auteur de l'infraction. Sous ces deux aspects, notre système mérite d'être questionné. Peu crédible, car certaines peines prononcées ne sont jamais mises à exécution – je pense ici à l'article 723-15 du code de procédure pénale sur l'aménagement des peines inférieures ou égales à deux ans d'emprisonnement qui fait que de nombreux auteurs d'infraction ne vont jamais en prison alors qu'ils y ont été condamnés.

Pour ces trois raisons, il nous a semblé important de proposer une nouvelle politique des peines dont la lecture serait plus aisée.

Nous avons considéré que les peines de prison inférieures à un mois devaient être interdites en raison de leur caractère inutile. Au-delà, le juge dispose d'une palette de peines autonomes, l'emprisonnement n'étant plus la seule peine de référence. S'il prononce une peine d'emprisonnement d'une durée d'un à six mois, le principe général sera que l'exécution de la peine devra se faire hors d'un établissement pénitentiaire. Pour les peines d'une durée de six mois à un an, le tribunal se prononcera lui-même sur les conditions d'aménagement ou de non-aménagement de la peine : éclairé par des enquêtes de personnalité que nous souhaitons renforcer, il pourra décider d'aménager lui-même la peine *ab initio* ou demander au juge de l'application des peines de le faire, ou il pourra opter pour une exécution de la peine de prison, le cas échéant en délivrant un mandat de dépôt différé. Le tribunal retrouvera ainsi son rôle plein et entier dans l'individualisation de la peine ; il sera responsabilisé et ses décisions seront mieux respectées. Enfin, pour les peines supérieures à un an, il n'y aura plus d'aménagement de peine *ab initio* de manière systématique, ce qui, à nos yeux, est un facteur de crédibilité.

Cette politique volontaire vise à mieux lutter contre la récidive grâce à une meilleure adaptation de la peine à la nature de l'infraction, à sa gravité, à son auteur et à la situation de celui-ci. Elle requiert la création de peines autonomes que la formation de jugement pourra prononcer *ab initio*, et qui ne seront pas des peines de prison « converties en ».

Le Sénat a révisé fondamentalement l'article 43 du projet de loi, affirmant de manière très claire son attachement à l'emprisonnement comme peine de référence indépassable. Je défends, vous l'avez compris, une approche très différente qui vise à garantir la lisibilité du dispositif de sanctions, l'effectivité de la peine prononcée et sa meilleure efficacité en matière de lutte contre la récidive.

Mon amendement propose de rétablir l'économie initiale du projet de loi. Il prend en compte des coordinations utiles proposées par le Sénat et il procède à quelques améliorations comme, par exemple, la limitation à six mois de la détention domiciliaire sous surveillance électronique (DDSE) en qualité de peine autonome. Cette limitation permet de mieux distinguer la DDSE en tant qu'aménagement de peine et aussi une meilleure cohérence avec les conversions. Cela répond enfin à une crainte, exprimée par le Sénat, quant à la sévérité particulière de la DDSE à laquelle ni crédit de réduction de peine ni réduction supplémentaire de peine ne peuvent être appliqués.

Telle est, mesdames et messieurs les députés, l'économie générale de cet article 43.

**M. Ugo Bernalicis.** Mon amendement CL151 traduit une vision un peu différente du même sujet. Nous proposons de revoir complètement – et peut-être radicalement – l'échelle des peines. Nous distinguons trois peines : l'emprisonnement, la probation et l'amende, en faisant de la probation une peine réellement autonome et déconnectée de l'emprisonnement.

Dans notre système actuel – et dans celui que vous venez de présenter, madame la garde des Sceaux – la prison est une sorte de monnaie interne à la peine : on réfléchit d'abord en termes de peine de prison qui peut ensuite être convertie en alternative à l'incarcération ou en aménagement de peine. Vous l'avez dit vous-même, madame la garde des Sceaux : si vous condamnez à une peine comprise entre un et six mois d'emprisonnement, vous ne pourrez pas mettre la personne en prison, il faudra penser à... Autrement dit, l'étalon est toujours la prison et le système reste « carcéralo-centré ». Pour notre part, nous souhaitons que l'on change radicalement la donne et que l'on puisse avoir une véritable peine de probation autonome.

Je sais que nous avons un différend sur l'interprétation de la peine de probation. Vous pensez que le sursis probatoire est une peine de probation. Pour moi, le sursis probatoire n'est pas une peine de probation car le sursis rattache directement à la prison. Ce n'est donc pas une peine autonome de la peine de prison.

Évidemment, notre vision implique de modifier le code pénal lui-même. Pour un délit donné, la personne pourra, par exemple, être condamnée à 10 000 euros d'amende et une peine de probation autonome. Elle ne sera plus condamnée à x années de prison qui seront ensuite converties en autre chose. C'est un changement radical de philosophie : c'est à cette condition que nous pourrions vider les prisons et, surtout, avoir des peines qui collent au plus près de la personnalité et de la problématique délictuelle du condamné.

Cette philosophie générale était aussi celle de soutiens de la majorité qui l'avaient proposée au candidat Macron. Avec votre texte, madame la garde des Sceaux, on s'arrête au milieu du gué et il pourrait même engendrer des effets de seuil ou des effets pervers.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Cet article 43, qui a trait au sens, à l'efficacité et à l'effectivité de la peine, est extrêmement important. Mme la garde des Sceaux l'a présenté de manière très complète et je souscris pleinement à son argumentaire. Je suis donc favorable à l'amendement du Gouvernement et défavorable à celui de M. Bernalicis.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Monsieur Bernalicis, vous dites que l'étalon reste la prison. Je ne suis pas d'accord avec votre affirmation.

Le texte prévoit que, pour certaines infractions, le juge pourra prononcer des peines autonomes, sans référence à la prison, telles que la DDSE. Dans certains cas, il continuera à prononcer une peine de prison qui pourra être convertie. Pour les peines inférieures à six mois de détention, le juge pourra opter pour une peine autonome ou pour une peine de prison qu'il convertira, étant donné que ce genre de peine devra en principe s'effectuer hors de la prison. Notre texte prévoit à la fois des peines déconnectées de la prison et des peines qui sont des aménagements de la peine d'emprisonnement.

Vous dites vouloir réintroduire la peine de probation. En fait, je ne sais pas si vous la déconnectez vraiment de la prison. Peut-être n'ai-je pas été assez attentive à votre propos, mais je n'ai pas compris ce qu'il se passait en cas d'échec de la probation.

**M. Ugo Bernalicis.** Le condamné repasse devant le magistrat.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Et alors, que fait le magistrat ?

**M. Ugo Bernalicis.** Il peut décider d'incarcérer. On ne supprime pas la prison.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** La probation reste donc, d'une manière ou d'une autre, connectée à la prison. Je ne sais pas si on peut la déconnecter.

**M. Ugo Bernalicis.** Avant de vous quitter pour aller prendre un train, je voulais vous répondre brièvement, sachant que nous en débattons plus longuement en séance.

Si le condamné enfreint sa peine de probation, il retourne devant le magistrat qui peut lui imposer une contrainte supplémentaire. La peine de probation est, en effet, une boîte à outils extrêmement large. Si la personne persiste à enfreindre les contraintes, le magistrat peut conclure à un échec total de la mesure – ce qui serait un problème – et décider de l'incarcérer. Nous n'envisageons pas la disparition de la prison, puisque nous proposons même des peines d'emprisonnement. Mais il n'y a pas de référence à la prison dans la peine de probation et, surtout, le fait de l'enfreindre n'entraîne pas automatiquement l'envoi en prison. Voilà pourquoi, dans notre esprit, il s'agit clairement d'une peine autonome.

La contrainte pénale est liée à la peine de prison, m'aviez-vous dit. Ce n'est pas exact.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je crois que si, mais je vous donne rendez-vous dans dix jours...

**M. Ugo Bernalicis.** En elle-même, la contrainte pénale ne fait pas référence à la prison. En revanche, le juge qui la prononce peut préciser que le condamné ira en prison s'il l'enfreint.

**M. Erwan Balanant.** Il est dommage que M. Ugo Bernalicis s'en aille car j'aurais aimé lui répondre. Je ne comprends pas en quoi sa philosophie diffère de celle du texte sur ce point : dans les deux cas, l'idée est que la peine n'est pas synonyme de privation de liberté. Je me réjouis de constater un début de changement de paradigme dans notre rapport à la prison, sachant tout le travail que nous aurons à faire concernant nos établissements pénitentiaires.

*La Commission adopte l'amendement CL966.*

*En conséquence, l'amendement CL151 tombe.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL532 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Danièle Obono.** Par cet amendement, nous proposons de supprimer le changement profond de la peine de stage, voulu par le Gouvernement.

Tout d'abord, la peine de stage n'est plus une alternative à l'incarcération car elle pourrait être prononcée en même temps que l'emprisonnement. Le Gouvernement confirme son tropisme carcéral en détricotant les peines alternatives à l'incarcération. La peine de stage est désormais une peine cumulable à l'enfermement.

Ensuite, la peine de stage devient automatiquement aux frais des condamnés. Méconnaissant très certainement la situation des personnes visées par ce dispositif, le Gouvernement systématise le paiement du coût des stages par les condamnés. Pour notre groupe, il est essentiel que la juridiction puisse garder la possibilité de moduler le coût afin d'assurer une personnalisation de la peine. Nous craignons un effet de seuil avec un recours à des peines courtes d'emprisonnement pour ceux ou celles qui n'ont pas la capacité de payer.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Si je comprends bien, vous voulez revenir sur la possibilité de prononcer des peines de stage en même temps que l'emprisonnement. Cela me semble difficile dans la mesure où le stage permet d'assurer la jonction entre l'incarcération et la sortie : le stage peut être un élément déterminant de préparation à la sortie. En revanche, il ne faut pas cumuler la détention ou une mesure restrictive de liberté avec un stage. Cela n'aurait pas de sens et serait excessif au plan de la répression. Avis défavorable.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis défavorable. Dans la nouvelle échelle que nous proposons, le stage est une peine autonome. Je rappelle aussi que les stages ont toujours été payants ; rien ne change donc à cet égard.

**Mme Danièle Obono.** Ce débat est lié avec notre échange précédent et je voulais répondre en partie à notre collègue Balanant.

Au début de la discussion sur la philosophie générale de ce texte, la ministre a clairement affirmé que le but n'était pas la déflation carcérale. Ce texte ne tend pas à vider les prisons de personnes qui ne devraient pas s'y trouver – souvenez-vous de nos échanges d'hier sur la détention provisoire.

De manière plus générale, nous posons la question du rôle de la prison dans la société. Nous considérons que la prison doit être l'exception et non pas la règle dès qu'une

personne dévie ou remet en cause les règles communes. C'est ce qui fonde notre désaccord profond avec les mesures proposées par le Gouvernement.

Dans cet amendement, nous contestons la corrélation entre le stage et la prison. On retrouve toujours cette logique de l'enfermement, même quand il y a un saupoudrage avec d'autres mesures alternatives. En gardant le même principe directeur, on reste dans une logique d'incarcération par défaut et on ne se donne pas les moyens de développer de vraies mesures alternatives. Cela illustre parfaitement la différence fondamentale qui existe entre la philosophie du Gouvernement et la nôtre.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** En effet, l'objectif de ce texte n'est pas la déflation carcérale. L'objectif est que nous ayons des peines utiles et adaptées. La déflation carcérale sera une conséquence de cet objectif, je voudrais ici le réaffirmer.

**M. Erwan Balanant.** Bravo !

*La Commission rejette l'amendement CL532.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL1082 du Gouvernement.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Il s'agit toujours du rétablissement de l'article 43. Je l'ai défendu en présentant l'amendement CL966.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle passe à l'amendement CL813 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Cet amendement vise à revenir sur la décision du Sénat de permettre le cumul de toutes les peines. À mon sens, on ne peut pas cumuler des peines d'emprisonnement avec la peine de travail d'intérêt général (TIG).

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement CL813.*

*Puis elle examine l'amendement CL814 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** À l'issue des travaux que j'ai pu mener dans le cadre d'une mission spécifique, je propose de porter de 280 à 400 heures le plafond maximal d'heures de TIG qui peuvent être prononcées en matière correctionnelle.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je voudrais à nouveau remercier le rapporteur pour son travail sur les TIG. La loi ne fait pas tout dans ce domaine-là et il nous reste à mener un gros travail opérationnel. Nous partageons un même objectif : développer les TIG, une peine qui répond à un réel besoin et qui est adaptée à certains profils. Dans quelques jours, j'annoncerai la création d'une Agence nationale du TIG et du travail en détention.

M. le rapporteur propose de porter la durée maximale du TIG de 280 heures à 400 heures. Cela ouvre des possibilités et on peut faire confiance aux formations de jugement

et aux juges de l'application des peines pour retenir les quantums adaptés à la réalité des infractions commises. Avis favorable.

**M. Philippe Gosselin.** Je profite de l'occasion pour saluer le travail réalisé par notre rapporteur sur les TIG qui sont une forme de réinsertion par le travail, évidemment différente de celle qui est faite en centre de détention. La philosophie reste la même : sanctionner en laissant une place à la pédagogie. Il ne s'agit pas de tomber dans l'angélisme, loin de moi cette idée. Il s'agit de faire prendre conscience de l'effectivité de la sanction mais aussi de la faute, de faire comprendre pourquoi on est là.

Se pose toutefois la question, je le dis sans esprit polémique, des moyens qui seront mis à disposition. Je n'ai vraiment aucune objection à la création imminente de l'agence dont la garde des Sceaux vient de parler. Cette agence pourra être un élément de coordination, de facilitation, d'orientation : tout cela me va bien, mais je ne voudrais pas que, comme cela arrive parfois, l'on crée une institution rigide et déconnecté de la réalité et des besoins. Il ne suffit pas de créer une Agence nationale des TIG pour que les problèmes soient résolus du jour au lendemain. Il va falloir trouver des points de chute : entreprises, associations, collectivités territoriales.

Pour avoir été maire pendant vingt-deux ans, j'en ai fait l'expérience. J'avais été sollicité par différents établissements de mon secteur, par le président du tribunal ou le procureur. Je m'étais alors heurté à une difficulté, celle de l'encadrement. Nous étions une petite collectivité dont les personnels communaux ne s'estimaient pas compétents ou capables d'assurer l'encadrement de personnes en TIG. Ce n'est pas le tout d'avoir des personnes en TIG, encore faut-il les encadrer, donner un sens à leur présence. C'est aussi une difficulté dont nous aurons l'occasion de reparler en séance.

*La Commission adopte l'amendement CL814.*

*Puis elle examine l'amendement CL815 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je partage les préoccupations de notre collègue Gosselin. Notre objectif commun est de faire en sorte que toute la palette de peines prévue à l'article 43 soit utilisable et utilisée. Pour les TIG, nous pourrions compter sur la nouvelle agence et sur la plateforme numérique qui sera son levier le plus important.

Il faut néanmoins que les textes permettent une ouverture, et cet amendement vise à assouplir les règles en ce qui concerne la présence du condamné lors du prononcé de la peine de TIG. Actuellement, une telle peine ne peut être prononcée qu'en sa présence ou celle de son avocat, au cours de l'audience. Mon amendement rétablit la disposition, supprimée par le Sénat, permettant de prononcer un TIG en l'absence du condamné, dont le consentement à l'exécution des travaux sera recueilli ensuite par le juge de l'application des peines.

L'accord de l'intéressé reste impératif, j'y insiste, d'autant qu'il serait constitutionnellement compliqué de s'en dispenser. Il pourrait cependant être recueilli de manière différée pour apporter de la souplesse au dispositif. Pour le cas où le condamné refuserait d'exécuter le TIG, la juridiction aurait pris soin de fixer un *quantum* de peine correspondant à l'hypothèse de son refus.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement CL815.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL1083 du Gouvernement.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Cet amendement de coordination rétablit les dispositions du projet qui avaient supprimé la référence à la contrainte pénale.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Avis très favorable.

*La Commission adopte l'amendement CL1083.*

*Puis elle examine l'amendement CL816 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Cet amendement vous propose de reprendre les dispositions actuelles du TIG sur l'obligation pour le condamné de se soumettre à un examen médical préalable avant son intégration dans la structure d'accueil.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement CL816.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL109 de M. Philippe Dunoyer.*

**M. Philippe Gomès.** Cet amendement a trait au TIG, cette peine alternative à l'incarcération qui consiste en un travail non rémunéré dans un organisme d'intérêt collectif.

En Nouvelle-Calédonie, comme ailleurs, seules les associations ou les institutions dotées de la personnalité morale sont susceptibles d'accueillir des TIG. Il est dommage de se priver des spécificités culturelles calédoniennes. Comme chacun sait, 40 % de la population calédonienne est d'origine kanak, le peuple autochtone du pays, et ce peuple kanak dispose de structures propres : les clans, les tribus, les conseils d'aire, les sénats coutumiers, ou ce que l'on appelle le groupement de droit particulier local. Or ces structures qui pourraient tout à fait accueillir un TIG ne sont pas susceptibles de le faire dans l'état actuel du droit.

Madame la ministre, vous aviez participé le 3 novembre 2017 à une réunion en Nouvelle-Calédonie, dans la foulée du comité des signataires, au cours de laquelle un certain nombre de sujets relevant de votre autorité ont été évoqués, parmi lesquels la levée des obstacles réglementaires à la mise en place de ces TIG.

Cette initiative était d'autant plus nécessaire qu'en Nouvelle-Calédonie, une aspiration forte a été exprimée pour que les structures coutumières puissent accueillir des travaux d'intérêt général. Deux documents y font référence : d'une part, le plan Marshall pour l'identité kanak et pour la jeunesse, adopté par le sénat coutumier et qui vise justement à ce que les autorités coutumières aient davantage d'autorité en ce qui concerne l'action en milieu kanak ; d'autre part, le plan territorial de prévention et de lutte contre la délinquance, préparé par le Gouvernement et adopté par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, qui appelle également à ce que le TIG puisse être effectué au sein des structures coutumières. Autrement dit, tout le monde s'accorde à considérer que c'est une manière d'adapter le TIG à notre pays, ou du moins de compléter les outils traditionnels utilisés sur le territoire national par rapport à l'organisation calédonienne.

C'est d'autant plus nécessaire que 90 % de la population carcérale est d'origine kanak ; on comprend bien que les peines alternatives à l'incarcération, dès lors qu'elles

s'appliquent dans le milieu, seraient probablement beaucoup plus efficaces en termes de réinsertion.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Et de désinflation carcérale... Pour qui connaît l'état de la prison du Camp Est à Nouméa, ce genre de dispositif est plus que bienvenu !

**M. le rapporteur.** Je suis extrêmement satisfait de cet amendement qui vient remplir une case manquante dans le territoire de Nouvelle-Calédonie. Les structures dont vous parlez ne sont ni des associations, ni des collectivités territoriales, il fallait donc bien remplir ce vide. Cela me paraît extrêmement important, parfaitement conforme à l'esprit que nous souhaitons, et je remercie le groupe UDI, Agir et Indépendants de l'avoir fait.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je vous remercie aussi, monsieur Gomès d'avoir proposé cet amendement. J'avais effectivement évoqué ces sujets lorsque je m'étais rendue en Nouvelle Calédonie ; je sais que depuis, vous avez eu l'occasion de travailler avec mes collaborateurs à la Chancellerie afin de mener à bien cette initiative qui aura également pour effet de désengorger la prison de Nouméa, ce qui ne sera pas inutile. Avis très favorable.

**M. Philippe Gosselin.** À mon tour de saluer en quelques mots cette initiative qui va réellement dans le bon sens. Au-delà du désengorgement de la prison qui est bien nécessaire – pour connaître l'établissement, il ne donne vraiment pas envie d'y aller – cela étant, je connais peu d'établissements pénitentiaires qui donnent envie d'y séjourner, soyons honnêtes ! (*Sourires.*) C'est peut-être l'occasion de rappeler à nos concitoyens qu'il n'y a pas de prison cinq étoiles comme on l'entend parfois. Pour en avoir visité quelques dizaines en France et dans les outre-mer, depuis plusieurs années, je vous dis franchement qu'aucune ne donne envie d'y aller... Mais celle de Nouvelle-Calédonie encore moins !

Au-delà de cet aspect, je trouve que l'approche choisie par notre collègue Philippe Gomès est la bonne. Je ne voudrais pas faire un long développement sur les nécessaires rééquilibrages au sein de la Nouvelle-Calédonie, mais clairement, nous sommes dans l'esprit des accords et des pratiques de ces dernières années, dans le prolongement d'une forme d'inclusion, si je puis me permettre l'expression sans vouloir me méprendre sur ce terme, de l'ensemble des instances et des institutions de Nouvelle-Calédonie, qu'elles soient de droit de la République ou de droit coutumier calédonien – lui aussi parfaitement reconnu par le droit de la République. Le groupe Les Républicains apporte un soutien entier et très chaleureux à cette initiative qui va dans le bon sens.

*La Commission adopte l'amendement CL109.*

*Elle est saisie de l'amendement CL817 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement est également relatif aux TIG. Nous procédons par petits bouts, ce qui peut nuire un peu à la cohérence.

Cet amendement est important à mes yeux car il permet d'envisager la dynamisation du TIG au profit des mineurs. Les mineurs âgés de seize ans constituent une cible potentiellement importante ; or le TIG, qui peut constituer un sas progressif vers le monde du travail et la réinsertion par le travail, est actuellement peu mis en oeuvre. Nous proposons de mieux l'utiliser, en prévoyant qu'un mineur âgé de seize à dix-huit ans à la date de sa

condamnation – et non au moment de la réalisation des faits –, dès lors que les faits ont été commis postérieurement à ses treize ans et qu’il en est donc pénalement responsable, puisse être astreint à un TIG.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Favorable.

*La Commission adopte l’amendement CL817.*

*Puis elle adopte les amendements de précision CL818 et CL819 du rapporteur.*

*Elle en vient à l’amendement CL533 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Cet amendement de suppression ciblée des alinéas 42 à 45 tend à garantir que le TIG ne puisse être effectué auprès de personnes morales de droit privé, parce que cela constitue une privatisation du service public de la justice non seulement au détriment de l’intérêt général, mais surtout en méconnaissance du droit des personnes. Nous parlions du sens de la peine, et la proposition du Gouvernement me semble, de ce fait, contradictoire.

Le Gouvernement souhaite que la peine de TIG soit ouverte aux entreprises, personnes morales de droit privé, relevant de l’économie sociale et solidaire et poursuivant un but d’utilité sociale. Ce choix ouvre à nos yeux une brèche dans l’exclusion traditionnelle des sociétés de droit privé du TIG. Le sens de la peine de TIG se caractérise par une sanction-réparation au profit de la société ; c’est une réhabilitation, par laquelle une personne qui a créé un dommage à la société répare sa faute envers la société par un travail non rémunéré à son profit.

Nous nous opposons à cette expérimentation sur le fond, et souhaitons que le Gouvernement se concentre sur le développement des postes de TIG dans les administrations, collectivités territoriales et entreprises publiques, dans la mesure où tout le monde s’accorde sur l’intérêt de développer cette mesure bien identifiée par nos concitoyens et les magistrats.

Prendre le chemin de la perte de sens n’est pas souhaitable, d’autant plus que c’est méconnaître la grande diversité qui existe dans le tissu économique des entreprises intervenant dans le domaine de l’économie sociale et solidaire. Le jeu qui consiste à casser les alternatives à l’incarcération qui fonctionnent doit être dénoncé : il ne saurait être question de créer une catégorie de travailleurs gratuits, intérimaires sous contrôle judiciaire.

**M. le rapporteur.** Madame Obono, nous avons une vraie différence d’approche sur cette question. À nos yeux, le TIG est une peine qui doit précisément se centrer sur le travail, et donc sur le monde économique, qui en est une partie centrale. La proposition que nous faisons suit très exactement les préconisations du Conseil d’État en l’étendant *a minima* au secteur de l’économie sociale et solidaire, secteur intermédiaire entre le monde marchand et le monde associatif.

Contrairement à ce que vous pensez, l’économie marchande est déjà pleinement intégrée, car les sociétés chargées de missions de service public ou délégataires de telles missions sont d’ores et déjà capables d’accueillir des TIG. Avis défavorable.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis défavorable, pour les raisons que vient d’expliquer le rapporteur.

**M. Philippe Gosselin.** Il n'y a aucune brèche d'ouverte, et quand bien même il y en aurait une, ce n'est pas une privatisation de la justice mais l'ouverture à un environnement économique qui paraît nécessaire à la réinsertion. La vocation du TIG est d'être une sanction, pour faire prendre conscience de la gravité des choses et parfois permettre une forme de réparation à l'égard de la victime. Mais l'objectif qui broche le tout est aussi, dans un certain nombre de cas, de faire prendre conscience de ce que peut être le travail : nous sommes toujours dans le volet réinsertion, peut-être dans l'intérêt de celui qui va exécuter la peine, mais aussi dans l'intérêt de la société, et il me paraît bon que l'on puisse se confronter à d'autres approches, d'autant qu'entre l'économie solidaire, les collectivités et les entreprises publiques, le panel est assez large.

Il est important de diversifier les points de chute pour les TIG, car ce n'est pas simple aujourd'hui. Nous pourrions peut-être déjà, avec les dispositifs existants, en prononcer davantage, mais la question se pose toujours de trouver les points de chute : ce n'est pas aussi évident qu'il n'y paraît de trouver des encadrants dans les communes et les départements. Il ne s'agit pas de lâcher les gens dans la nature, il faut une formation. Cela veut dire que la collectivité doit y trouver un intérêt, et elle peut en trouver un, mais cela suppose de créer des postes d'encadrement et donc de disposer des moyens financiers et autres nécessaires. Il faut donc élargir les possibilités d'accueil. Je soutiens l'approche du rapporteur.

**Mme Danièle Obono.** Nous touchons du doigt la différence idéologique qui nous oppose. Nous sommes par ailleurs très favorables au développement de l'économie sociale et solidaire, nous pensons que c'est un secteur qui n'est pas assez développé et qui représente une alternative au type d'entreprises jusqu'à présent majoritaire. Reste que l'économie sociale et solidaire, a quand même une dimension économique et d'intérêt privé.

Là où est le problème, c'est que vous insistez sur la question du travail, alors que nous, nous mettons l'accent sur l'intérêt général.

**M. Philippe Gosselin.** Dans « TIG », la première lettre signifie « travail »...

**Mme Danièle Obono.** Mais ce travail doit servir l'intérêt général : c'est pour cela que nous privilégions les services publics. Ils constituent déjà un panel suffisamment large, d'autant que nous avons bien l'intention de développer et de diversifier les services publics, de donner davantage de moyens aux collectivités. Nous partageons le constat que les collectivités et les services publics manquent de formateurs et d'encadrement pour accueillir les TIG.

**M. Philippe Gosselin.** Là-dessus, nous nous retrouvons.

**Mme Danièle Obono.** Mais plutôt que d'ouvrir la voie aux intérêts privés, aussi louables soient-ils dans l'économie solidaire, nous privilégions effectivement le service public et les entreprises publiques.

**M. Erwan Balanant.** Je suis extrêmement surpris par cette prise de position du groupe La France insoumise, et cela révèle ce que je pensais déjà : elle traduit une incompréhension totale de ce qu'est l'économie sociale et solidaire, son fondement et sa philosophie. En fait, vous ne savez pas ce que c'est, et je l'avais déjà perçu à plusieurs occasions.

L'économie sociale et solidaire ne doit pas être opposée aux collectivités ou à la sphère publique, ni à la sphère privée. C'est une philosophie différente, qui peut prendre un peu des deux modèles, selon les cas. Les acteurs de l'économie sociale et solidaire demandent à s'investir sur ce sujet, d'autant que c'est ce qu'ils savent le mieux faire : l'insertion par l'activité économique. C'est un des grands pans de l'économie sociale et solidaire, et un des meilleurs vecteurs pour la réinsertion dans notre pays. C'est ce qui marche le mieux aujourd'hui.

Toute la problématique que nous avons autour des peines – et vous avez bien vu que je ne parle pas des prisons – est de pouvoir « payer » à la société sans que cela ne devienne un point de rupture dans le rapport à la société. C'est par l'amendement de M. le rapporteur qui permet de prononcer des TIG plus longs, par l'inscription dans l'économie sociale et solidaire, par l'inscription dans la vie économique de notre pays que nous allons pouvoir avancer. Je suis très surpris que vous, qui vous dites humanistes, soyez en opposition avec cela.

**Mme Danièle Obono.** Vous m'avez mal écoutée...

**M. Erwan Balanant.** S'il y a un secteur de notre économie qui porte l'humanisme au fond de son cœur et de ses tripes, c'est bien l'économie sociale et solidaire.

*La Commission rejette l'amendement CL533.*

*Elle est saisie de deux amendements en discussion commune, CL820 du rapporteur et CL544 de Mme Coralie Dubost.*

**Mme Coralie Dubost.** L'amendement CL544, cosigné par la presque totalité des commissaires aux lois du groupe La République en marche, est dans le droit fil de la discussion précédente, puisque nous inscrivons dans la philosophie de ce projet de loi la volonté d'étendre les TIG à la réinsertion par l'activité économique et d'intérêt général.

Je partage les arguments développés par M. Balanant. Il y a peu, dans le cadre de la discussion du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit PACTE, nous avons créé un nouveau statut de sociétés, les sociétés à mission, qui sont le résultat d'un travail collectif de différents groupes. Ce travail a été salué par M. Pierre Rosanvallon cette semaine à l'occasion d'une conférence à Montpellier : il y voit une avancée révolutionnaire en matière de droit des entreprises, d'ouverture démocratique et d'intérêt général.

Nous pensons que ces entreprises très particulières et singulières dans leur approche, qui verront leur traduction concrète au terme des navettes parlementaires, devraient pouvoir accueillir des TIG et permettre la réparation, mais aussi la réinsertion. Quel sens donne-t-on à son rapport à la société lorsqu'on se réinsère, lorsqu'on effectue une peine, au-delà de la réparation ?

Je remercie le rapporteur pour la qualité et la profondeur de ses travaux et sa force de réflexion sur le sujet. Je crois qu'il a de belles propositions à nous présenter.

**M. le rapporteur.** Mon amendement CL820 a la même finalité : nous sommes en parfait accord sur le sens que nous souhaitons donner, toujours centré sur le travail. En aucune façon la logique liée au travail ne doit s'opposer à l'intérêt général dont parlait Mme Obono. Toutes les précautions sont prises en la matière : le TIG ne peut être effectué que dans le

cadre du respect de l'intérêt général. Un certain nombre de dispositions proposées encadrent parfaitement cette logique, à laquelle nous ne souhaitons en aucune façon déroger.

Je suis évidemment favorable à l'amendement de Mme Dubost, à ceci près que sa rédaction n'est pas exactement conforme à la logique du projet de loi PACTE en cours de rédaction. J'y fais clairement référence en mentionnant explicitement l'article du code de commerce tel qu'il résultera de la loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises. Ce qui, au moins sur le plan légistique, clarifie les choses, autant sur le principe général que sur les dispositions qui concernent les sociétés de mission. Je vous propose donc, chère collègue, de vous rallier à mon amendement dans la mesure où il participe exactement du même objectif que le vôtre.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je suis absolument favorable au développement des TIG, y compris pour les raisons que Mme Dubost vient d'exposer. Il faut simplement coordonner la rédaction de notre texte avec une loi qui n'est pas encore adoptée : c'est un peu compliqué, mais nous devons pouvoir trouver une solution et j'ai toute confiance en nos rédacteurs pour trouver la bonne solution.

**Mme Danièle Obono.** À entendre leurs interventions, certains collègues n'ont peut-être rien lu de ce que nous proposons au sujet des entreprises de l'économie sociale et solidaire. Je vous renvoie à la lecture du livret thématique que nous avons commis sur le sujet...

**M. Erwan Balanant.** On ne peut pas tout lire...

**Mme Danièle Obono.** On peut être ignorant et se complaire dans son ignorance, mais on peut aussi avoir un débat politique, exprimer nos divergences sans caricaturer les positions des uns et des autres !

Nous croyons au renforcement et au développement des entreprises de l'économie sociale et solidaire. Nous avons fait plusieurs propositions pour en renforcer le cadre et les développer, car nous y voyons une alternative à l'actuel mode de fonctionnement de notre économie. Reste que ces structures restent, au moins en partie, des entreprises à but lucratif alors que la sanction pénale relève du rapport à la société, et de ce fait du domaine de l'intérêt public. C'est pourquoi nous privilégions une autre voie que ce qui est proposé dans ce projet de loi. Il y a un débat important et sérieux, auquel nous avons participé, sur l'économie sociale et solidaire ; mais ne nous faites pas dire ce que nous ne disons pas. Nous maintenons que c'est une mauvaise idée d'ouvrir les TIG au secteur marchand.

*La Commission adopte l'amendement CL820. En conséquence l'amendement CL544 tombe.*

*L'article 43, modifié, est adopté.*

### **Après l'article 43**

*La Commission est saisie de l'amendement CL355 de Mme Corinne Vignon.*

**Mme Alexandra Louis.** Cet amendement vise à créer un stage de sensibilisation au respect de l'animal. Le sujet de la maltraitance animale a fait l'objet d'une prise de conscience par nos juridictions. En 2017, 8 447 affaires d'atteinte à la protection des espèces animales,

végétales et des habitats sont arrivées au parquet, dont 5 539 faits d'acte de cruauté envers les animaux, mauvais traitement à animal.

Je sais, madame la garde des Sceaux, que vous tenez au principe d'individualisation de la peine, et à la possibilité d'adapter la réponse pénale à la personnalité de l'auteur des infractions et à la nature des faits. Notre code pénal gagnerait à prévoir une réponse pénale spécifique sur ce phénomène.

Un stage de sensibilisation a aussi une vertu pédagogique. Le sens de la peine, c'est la certitude et la promptitude de la peine ; encore faut-il comprendre pourquoi on est condamné. Parfois, un stage de sensibilisation a davantage de vertus qu'un sursis, parce qu'il permet à la personne condamnée de remettre en cause son comportement et d'y réfléchir avec un accompagnement. La création de ce stage permettrait d'apporter cette réponse pénale adaptée.

**M. le rapporteur.** Aucun d'entre nous ne peut être insensible à la cause animale et au respect de l'animal. Je comprends votre amendement et j'aimerais pouvoir l'accepter en l'état, mais il me pose une difficulté car je crains, ce faisant, d'ouvrir une porte qu'on ne saura pas refermer avec la multiplication des stages génériques : devra-t-on prévoir un stage pour chaque comportement déviant ? Le code pénal prévoit déjà sept stages possibles, parmi lesquels le stage de citoyenneté, qui pourrait en partie répondre à la problématique que vous évoquez. Mais la liste est déjà conséquente et je crains qu'elle ne s'allonge à n'en plus finir. Je comprends votre logique et il ne me heurterait pas plus que cela d'en ajouter un, mais je vous propose de retravailler un peu cet amendement en vue de la séance publique afin qu'il s'insère mieux parmi les stages existants. La garde des Sceaux aura sans doute un avis plus pertinent que le mien en la matière.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je n'ai pas d'avis plus pertinent... J'en ai justement parlé tout à l'heure avec Mme Louis, et je l'ai encouragée à approfondir cette question du stage de sensibilisation. Je suis également très sensible à la crainte exprimée par M. le rapporteur de voir un stage se créer pour chaque infraction, ce qu'il faut à tout prix éviter.

Sept stages sont actuellement prévus dans des catégories différentes. Je comprends l'intérêt de votre proposition, madame, et j'aimerais continuer à y réfléchir avec vous jusqu'à la séance. Pourriez-vous retirer votre amendement à ce stade afin que nous trouvions la rédaction appropriée ?

**Mme Alexandra Louis.** J'entends votre argument et je partage la préoccupation de ne pas multiplier les stages. Effectivement, il faut éviter de se retrouver avec une multitude de stages, un pour chaque infraction, qu'il serait difficile à mettre en œuvre.

Reste qu'il est totalement impossible de prendre en compte la protection animale dans les stages existants. Le juge n'a pas la possibilité d'orienter les stages de citoyenneté vers ce type d'infractions. Je vais donc retirer cet amendement afin d'y retravailler ensemble en vue de la séance publique et d'offrir aux juges un outil utilisable qui, au-delà de l'aspect répressif de la peine, ait cette vertu pédagogique à laquelle je tiens absolument.

*L'amendement CL355 est retiré.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous alerte sur le fait que nous avons encore 250 amendements à étudier, et que nous avons déjà passé plus de vingt-cinq heures en commission. J'invite chacun à se discipliner.

*La Commission examine l'amendement CL201 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement aborde le sujet sensible des violences conjugales et familiales, dont le Président de la République a fait une de ses grandes causes.

Son point de départ est la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, qui a permis l'expérimentation d'un dispositif de placement sous surveillance électronique des auteurs de violences familiales et conjugales. Le principe en est simple : un bracelet électronique est installé sur le conjoint ou parent violent, tandis que la victime se voit remettre un boîtier d'appel qui permet également de la géolocaliser et d'être prévenue dès qu'elle entre dans la zone de danger. Ce dispositif peut être utilisé en phase pré-sentencielle comme en phase post-sentencielle afin d'éviter la récidive. À la différence du « téléphone grand danger » (TGD), qui n'agit qu'en cas d'urgence, il permet d'être prévenu bien en amont. Au cours des derniers mois, des femmes ont été tuées par un ex-conjoint, dont il importe peu qu'il ait été pacsé, concubin, marié ou divorcé ; autant de drames qui auraient pu être évités.

Une expérimentation est inscrite dans la loi depuis 2010, la belle affaire ! En fait, elle n'a jamais eu lieu, car le *quantum* de peine retenu n'est pas le bon. On a cru bien faire à l'époque en prévoyant un *quantum* de peine de cinq ans de privation de liberté, alors qu'il aurait fallu le ramener à deux ans pour que l'expérimentation puisse se dérouler dans un certain nombre de ressorts de tribunaux restant à déterminer par voie réglementaire. Je précise enfin que des expérimentations similaires ont donné des résultats tout à fait probants en Espagne, au Portugal et en Slovaquie.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Il est difficile de ne pas être d'accord avec les excellents arguments produits par notre collègue Gosselin sur l'objectif à atteindre.

Cette expérimentation, prévue en 2010, et a été poursuivie en application de la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, mais j'en ignore les résultats comme les modalités de mise en œuvre. À vous entendre, elle n'a jamais été réalisée en raison d'un *quantum* de peine excessif ; c'est peut-être une raison, mais il peut y en avoir d'autres. Abaisser ce *quantum* est intellectuellement concevable, mais pourrait créer des difficultés matérielles de mise en œuvre, car ce dispositif, très lourd, exige de disposer au quotidien de moyens très conséquents.

Il ne m'appartient pas de juger de cette question qui est du ressort de l'exécutif, mais je vous demanderai de retirer cet amendement afin que nous puissions l'examiner plus avant, faute de maîtriser à ce stade tous les aspects de la question.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Il s'agit évidemment d'un sujet très sensible et difficile. Je n'ai cependant pas le sentiment, monsieur le député, que votre proposition soit de nature à répondre totalement aux difficultés que vous évoquez. Il faudrait ou bien développer le placement sous de surveillance électronique mobile (PSEM), ou bien expérimenter la remise à la victime d'un dispositif de téléprotection.

La procédure de PSEM est extrêmement lourde à gérer – c’est pourtant ce que nous faisons – dans la mesure où elle implique qu’à tout moment des gens vérifient que l’intéressé respecte bien les limites de déplacement qu’il doit observer ; et c’est précisément en raison des moyens énormes qu’elle exige que cette disposition est réservée à de lourdes peines – sept ans et plus. Par exception, ce seuil a été ramené à cinq ans pour les violences conjugales. En toute hypothèse, le PSEM ne constitue pas un bouclier physique, il ne peut être qu’un frein sans pouvoir empêcher que le délinquant rencontre éventuellement sa victime.

Par ailleurs, nous avons développé d’autres outils juridiques et physiques qui nous semblent plus maniables et plus efficaces. Sur le plan juridique c’est l’interdiction de paraître, le contrôle judiciaire, l’ordonnance de protection civile – outil juridique très important – sans oublier évidemment l’incarcération. Parmi les outils de protection, vous avez signalé le « téléphone grand danger » ; mais aussi pertinent qu’il soit, cet appareil n’est pas efficace à 100 % puisque deux femmes équipées d’un TGD ont trouvé la mort, soit qu’elles n’aient pas été en mesure de l’activer, soit que les secours sont arrivés trop tard.

En tout état de cause, le sujet est très délicat et je ne suis pas sûre que les éléments matériels que vous évoquez soient de nature à résoudre la question que vous posez ; pour toutes ces raisons, j’émetts un avis très réservé.

**M. Philippe Gosselin.** Je vous remercie, madame la garde des Sceaux ; ce sujet est très sensible et mon amendement n’a évidemment pas la prétention de résoudre l’ensemble des difficultés ; ce n’est qu’un élément parmi d’autres.

Toutefois, il ne s’agit pas d’un PSEM sous une autre forme ni du TGD ; c’est encore autre chose. Je déplore que huit ans après l’adoption de la loi de 2010, qui prévoyait l’expérimentation de ce dispositif, on ne puisse pas concrètement l’expérimenter, faute d’avoir retenu le bon *quantum* de peine. Si ce *quantum* n’est pas abaissé de cinq à deux ans, il ne se passera rien : je ne demande pas une généralisation, mais une expérimentation.

J’ai bien volontiers reconnu tout à l’heure au Gouvernement l’intérêt qu’il pouvait avoir à expérimenter ; il me semble intellectuellement dommage de nous interdire cette piste, à plus forte raison quand il s’agit de lutter contre les violences intrafamiliales, sujet qui nous tient tous à cœur. Cette expérimentation n’engage pas une révolution, et des parquets et des TGI sont prêts à la conduire.

*La Commission rejette l’amendement CL201.*

**M. Philippe Gosselin.** De tels amendements font appel à la volonté collective, et je sens une forme d’embarras dans les propos du rapporteur et de la ministre, que je comprends bien ; je ne fais donc aucun procès d’intention. Ne pourrions-nous travailler ensemble à une nouvelle rédaction en vue de la séance publique ? Je peux volontiers me mettre à la disposition de la garde des Sceaux afin que nous trouvions une issue favorable. Je peux proposer une autre mouture, mais ce n’est pas moi qui ai la main, madame la garde des Sceaux ; de nouveaux signaux, complémentaires, méritent d’être envoyés sur cette question.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Le sujet est très sensible, j’aimerais que nous trouvions une solution, qui toutefois doit être raisonnée. Je veux bien adopter des dispositifs, mais à quoi bon s’ils ne sont pas appliqués ? N’y voyez aucun grief à votre endroit, monsieur Gosselin, c’est une interrogation que nous portons collectivement.

**M. Philippe Gosselin.** C'est raisonné et raisonnable ; c'est pourquoi il ne s'agit à ce stade de ne proposer qu'une expérimentation.

**Article 43 bis [supprimé]** (art. 131-30-3 [nouveau] du code pénal) : *Peine complémentaire obligatoire d'interdiction du territoire français pour tous les délits et crimes punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL821 du rapporteur et CL768 de M. Stéphane Mazars.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** L'amendement CL821 propose de supprimer un article, ajouté par le Sénat, qui rend obligatoire le prononcé de la peine complémentaire d'interdiction du territoire français ; nous revenons en fait aux débats portant sur le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif.

**M. Dimitri Houbron.** L'amendement CL768 vise également à supprimer l'article 43 bis, introduit par le Sénat et visant à rendre obligatoire le prononcé de la peine complémentaire d'interdiction du territoire français pour les étrangers reconnus coupables d'une infraction punie d'au moins cinq ans de prison. Nous avons déjà rejeté cette disposition lors de l'examen du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Le caractère automatique de cette peine serait contraire au principe constitutionnel d'individualisation des peines, prévu par l'article VIII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Les seules exceptions qui demeurent sont soumises à une proportionnalité totalement absente de la proposition de nos collègues sénateurs.

Je rappelle que cette peine d'interdiction du territoire français existe déjà, mais en tant que peine complémentaire et facultative pour de nombreux délits ; il est important que le juge puisse conserver cette marge d'appréciation.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je suis favorable à cette suppression.

*La Commission adopte les amendements identiques CL821 et CL768.*

*En conséquence, l'article 43 bis est supprimé.*

**Article 43 ter [supprimé]** (art. 132-16-5 du code pénal) : *Systématisation de l'aggravation de la peine à raison de l'état de récidive légale*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL822 du rapporteur et CL769 de M. Stéphane Mazars.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** L'amendement CL822 vise à supprimer l'article 43 ter, introduit par le Sénat et visant à rendre systématique l'aggravation de la peine à raison de l'état de récidive.

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** L'amendement CL769 tend également à supprimer cet article. D'une part, les dispositions proposées au stade des poursuites paraissent inutiles, le procureur de la République pouvant déjà relever d'office l'état de récidive légale.

D'autre part, l'obligation faite à la juridiction de jugement de relever d'office l'état de récidive légale y compris lorsqu'il n'est pas mentionné dans l'acte de poursuites semble excessive. En effet, le tribunal peut déjà le faire à l'audience sous réserve pour la personne poursuivie d'en être informée et d'avoir été mise en mesure d'être assistée d'un avocat et de faire valoir ses observations. Dans ces conditions, instaurer une telle obligation, sauf décision spécialement motivée, ajouterait une complication inutile et formelle et constituerait un acte de défiance à l'égard des magistrats, qui doivent rester libres d'apprécier si le relevé de l'état de récidive est opportun ou non en fonction du cas d'espèce.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis favorable.

*La Commission adopte ces amendements.*

*En conséquence, l'article 43 ter est supprimé.*

**Après l'article 43 ter**

*La Commission examine, en présentation commune, les amendements CL187 et CL188 M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Philippe Gosselin.** Défendus.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Même avis.

*La Commission rejette les amendements.*

**Article 43 quater** (art. 132-29, 132-35 à 132-39, 132-42, 132-47 à 132-50 du code pénal et 735 et 735-1 du code de procédure pénale) : *Révocation automatique et intégrale du sursis simple et modification des règles de révocation du sursis avec mise à l'épreuve*

*La Commission examine les amendements CL770 M. Stéphane Mazars et CL823 de M. Didier Paris.*

**M. Stéphane Mazars.** L'article 43 *quater*, introduit par le Sénat, tend à rétablir la révocation automatique et intégrale du sursis simple et à modifier les règles de révocation du sursis avec mise à l'épreuve pour les aligner partiellement sur celles applicables au sursis simple.

Nous sommes opposés à ces mesures qui remettent en cause le principe que vient de rappeler notre collègue Nicole Dubré-Chirat de la personnalisation des peines, qui doit demeurer un outil utile pour les magistrats : rendre un jugement, personnaliser une peine, c'est un travail « cousu main », au cas par cas.

Une vraie difficulté se présente pour les sursis avec mise à l'épreuve, car parfois la mise à l'épreuve n'a pas pu être prononcée, la personne condamnée n'ayant pas été présentée au service de probation ; il est donc illusoire de révoquer un sursis avec mise à l'épreuve qui n'a pas pu être prononcé. D'où notre amendement de suppression CL770.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je remercie notre collègue Mazars pour sa présentation et je partage ses arguments : cependant, il se trouve que mon amendement CL823

a le même objet, mais prévoit en outre d'améliorer l'actuel dispositif de révocation du sursis simple sur décision de la juridiction, en permettant à cette dernière d'assortir la révocation du sursis simple de l'exécution provisoire.

C'est pourquoi je lui demande de bien vouloir vous rallier à mon amendement.

**M. Philippe Gosselin.** À votre panache blanc !

**M. Stéphane Mazars.** Votre panache nous fait beaucoup d'ombre, monsieur le rapporteur ! (*Sourires.*) Dans ces conditions, je retire mon amendement.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Pour ma part, j'aurais aimé me rallier au panache aveyronnais, mais on me dit que c'est celui du rapporteur qu'il faut suivre ; je tourne donc casaque...

*L'amendement CL770 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CL823.*

*L'article 43 quater est ainsi rédigé.*

**Article 44** (art. 41 et 81 du code de procédure pénale et 132-70-1 du code pénal) :  
*Amélioration de la connaissance de la personnalité du prévenu par le tribunal correctionnel*

*La Commission examine l'amendement CL824 du rapporteur.*

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je propose par cet amendement de ne pas trop nous écarter des dispositions actuelles en matière de probation.

Le Gouvernement prévoit de conserver la place des services d'insertion et de probation ou post-sentenciel, et de leur conférer une place, non pas prééminente, mais de premier rang, en pré-sentenciel. Cela me paraît très délicat dans la mesure où beaucoup d'associations habilitées et de structures existantes sont extrêmement sensibles à cette position, et souhaitent continuer à exercer une action forte dans ce domaine. Or le sens de présentation du texte me paraît de nature à leur causer des difficultés et à inverser quelque peu l'ordre des choses. Je le dis avec d'autant plus de conviction qu'à mes yeux l'ensemble des dispositions, nous l'avons vu, accroîtra le travail qui sera demandé aux services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) dans les phases post-sentencielles.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je suis très favorable à cet amendement, car nous avons besoin de rééquilibrer le travail des SPIP dans les phases pré et post-sentencielles.

*La Commission adopte l'amendement CL824.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CL551 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Cet amendement vise à généraliser la césure du procès pénal, en permettant un ajournement aux fins d'investigation sur la personnalité et la situation sociale, économique et familiale des personnes prévenues pour que la peine soit adaptée, dans le respect des principes d'individualité de la peine et de la notion de parcours d'exécution des peines.

Comme le souligne l'Association nationale des juges d'application des peines, il faut sortir de l'ambiguïté actuelle où l'on débat en même temps de la culpabilité et de la peine. Si, afin de lutter réellement contre la récidive, on veut rendre effectifs le principe d'individualisation des peines et le parcours d'exécution des peines, il faut prolonger ce que la loi de 2014 a introduit avec la possibilité d'ajourner le prononcé de la peine et d'ordonner des investigations en imposant cet ajournement.

Pour l'heure, cette possibilité laissée par le législateur est peu utilisée. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce fait. D'une part, la logique de rentabilité et d'engorgement des juridictions pénales est depuis trop longtemps installée dans les pratiques des juridictions ; d'autre part, la culture judiciaire de l'unité du procès pénal conduit le juge correctionnel à délaissier faute de temps toute réflexion sur le post-peine, renvoyant ainsi le débat sur l'utilité de la peine et son mode d'exécution devant le juge de l'application des peines.

Selon nous, il faut construire avec la césure du procès pénal, une nouvelle architecture du débat judiciaire pour en finir avec la confusion actuelle, tout en veillant à une exécution des peines dans un délai raisonnable.

Cette césure permet de donner à la peine prononcée une plus grande utilité sociale que son exécution pure et simple et une plus grande efficacité en termes de lutte contre la récidive. Par cette phase d'investigation, il s'agira pour les SPIP et les associations socio-judiciaires de déterminer le contenu d'une éventuelle peine de probation ou une peine d'emprisonnement dont les modalités devraient être fixées en tenant compte des besoins de la personne.

**M. Didier Paris, rapporteur.** La césure reste une possibilité ; il ne faut surtout pas la rendre obligatoire, beaucoup de procès pénaux n'en ont pas besoin, car la personnalité des personnes concernées est suffisamment connue. Avis défavorable.

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement CL551.*

*Elle adopte ensuite les amendements de précision CL825 et CL826 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement CL1085 du Gouvernement.*

**Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Cet amendement propose d'expérimenter le dossier unique de personnalité (DUP) pour les personnes majeures.

L'objectif général du projet de loi est de renforcer les moyens par lesquels la formation de jugement pourra disposer des éléments d'information utiles pour prendre une décision réellement adaptée à la situation de l'auteur de l'infraction. Cette meilleure adaptation suppose évidemment que nous puissions disposer d'éléments permettant d'assurer cette information ; le Président de la République lui-même avait, dès le mois de mars dernier, exprimé le souhait de voir se développer un DUP rassemblant toutes les informations relatives à la personnalité des personnes poursuivies ou condamnées.

Il existe déjà un DUP pour les mineurs, encadré par l'article 5-2 de l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante. L'entreprise est évidemment beaucoup plus complexe pour les majeurs, notamment au regard du plus grand nombre d'acteurs. Je vous propose donc une

expérimentation, qui serait limitée dans un premier temps aux personnes poursuivies ou condamnées pour des peines de trois ans d'emprisonnement au moins. La constitution du dossier, qui vaudra quel que soit le ressort considéré, devrait faciliter cette prise de décision, mais également affiner la prise en charge des personnes condamnées et permettre leur suivi.

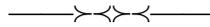
D'un point de vue pratique, et pour ne pas se lancer dans la construction d'une cathédrale informatique dont nous ne serions pas certains de maîtriser les délais, je propose que l'élaboration du répertoire s'appuie sur une consolidation du système d'information existant. En particulier, nous pourrions élargir les fonctionnalités et le nombre de personnes pouvant accéder au répertoire des expertises (REDEX) ; c'est ce que nous allons étudier dans un premier temps. Un décret d'application précisera les modalités pratiques de fonctionnement de ce répertoire.

**M. Didier Paris, rapporteur.** Je suis extrêmement favorable à cet amendement, et je remercie Mme la garde des Sceaux pour les précisions qu'elle nous a apportées.

*La Commission adopte l'amendement CL1085.*

*Puis elle adopte l'article 44 modifié.*

*La réunion s'achève à 13 heures.*



## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Caroline Abadie, M. Erwan Balanant, Mme Yaël Braun-Pivet, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, Mme Catherine Kamowski, Mme Alexandra Louis, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Antoine Savignat, M. Jean Terlier, Mme Cécile Untermaier

*Excusés.* - M. Éric Ciotti, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, Mme Maina Sage, M. Arnaud Viala, M. Guillaume Vuilletet, M. Jean-Luc Warsmann

*Assistaient également à la réunion.* - M. Vincent Bru, M. Dominique Da Silva, M. Philippe Gomès