

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

**Mercredi
24 juillet 2019**
Séance de 16 heures

Compte rendu n° 101

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

– Audition de Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux,
ministre de la Justice..... 2

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



La réunion débute à 16 heures 05.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

La Commission auditionne Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux de l'après-midi avec l'audition de Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Je vous rappelle que, le 19 juin, nous avons évoqué la possibilité d'entendre, avant l'interruption des travaux parlementaires, le ministre de l'Intérieur et la ministre de la Justice pour faire le point sur les actions menées jusqu'à présent, mais également définir les priorités pour la suite. Nous avons entendu le ministre de l'Intérieur la semaine dernière ; nous recevons aujourd'hui la garde des Sceaux, qui a accepté d'être parmi nous malgré un emploi du temps chargé – je l'en remercie.

Les sujets à aborder sont nombreux, à commencer par la mise en œuvre de la loi du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice – et, dans ce cadre, plus particulièrement, la programmation budgétaire et l'exécution du plan pénitentiaire. Comme vous le savez, madame la garde des Sceaux, la Commission s'est beaucoup investie sur la question des prisons au travers de groupes de travail conduits par moi-même, Philippe Gosselin, Stéphane Mazars et Laurence Vichnievsky. La presse a fait état d'informations concernant un ajustement des crédits par rapport à ce qui était prévu et une montée en puissance ralentie des nouvelles structures d'accompagnement vers la sortie. Nous y sommes plus qu'attentifs ; vous nous direz ce qu'il en est.

Dans le cadre de la loi du 23 mars 2019, nous nous intéresserons également aux mesures qui seront prises par voie d'ordonnance pour modifier et compléter les dispositions relatives à la justice pénale des mineurs. La loi précise, au demeurant, que l'ordonnance doit être prise dans un délai de six mois à compter de sa publication et que le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de deux mois à compter de la publication de l'ordonnance. Nous suivons d'ores et déjà vos travaux, sous le regard de Jean Terlier et des autres membres du comité de suivi que nous avons mis en place à cet effet : Antoine Savignat, Isabelle Florennes, Philippe Dunoyer, Cécile Untermaier, Stéphane Peu et Jean-Félix Acquaviva. Bon nombre d'entre eux sont présents aujourd'hui parmi nous ; je pense qu'ils ne manqueront pas de vous interroger sur le sujet.

Vous avez annoncé pour l'automne un texte de loi destiné à permettre l'extension du dispositif électronique de protection anti-rapprochement dans le cas de violences conjugales, afin qu'il s'applique sans attendre la condamnation de l'auteur présumé des faits.

Nous évoquerons sans doute la question de l'aide juridictionnelle : comme vous le savez, madame la garde des Sceaux, notre commission a adopté hier le rapport d'information présenté sur ce sujet par Philippe Gosselin et Naïma Moutchou.

Enfin, les commissaires aux lois s'intéressent aux enjeux liés au projet de loi de bioéthique, adopté ce matin par le conseil des ministres, en particulier ceux qui concernent la filiation et l'accès aux origines en matière de procréation médicalement assistée (PMA).

Sur toutes ces questions, et d'autres encore, votre audition était très attendue, madame la garde des Sceaux. Je vous cède donc la parole sans plus tarder. Ensuite, un certain nombre de nos collègues vous poseront des questions.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. Je suis ravie de vous retrouver tous en ce moment particulier que constitue la fin de la session – ordinaire et extraordinaire. Au cours de cette période, nous avons travaillé ensemble à diverses reprises. L'audition d'aujourd'hui est un peu l'occasion pour moi, d'ailleurs, de vous remercier pour le travail que nous avons mené et continuons de faire sur différents dossiers. Nos échanges ont pris des formes diverses, qu'il s'agisse de soutien, de contradiction, d'inflexion ou de refus. Nous avons tous à gagner au dialogue, car il nous enrichit nécessairement les uns et les autres. C'est, je crois, l'une des marques de fabrique de votre commission que d'offrir un tel espace de dialogue.

Comme vous m'y avez invitée, madame la présidente, je souhaiterais aborder devant vous deux points : d'une part, la mise en œuvre de la loi de programmation pour la justice et, d'autre part, le programme des mois à venir – je m'arrêterai au mois de décembre, car l'année 2020 est encore fort loin.

La loi de programmation pour la justice, d'abord, a été promulguée le 23 mars dernier. Le travail sur ce texte, notamment celui que nous avons fait avec vos rapporteurs, Laëtitia Avia et Didier Paris, est considérable ; je les remercie et les salue. La loi du 23 mars 2019 modifie assez profondément notre paysage judiciaire, puisqu'elle va permettre la fusion des tribunaux de grande instance (TGI) et des tribunaux d'instance, avec la création des tribunaux judiciaires. En outre, de nouvelles structures sont apparues – je pense au parquet national antiterroriste, mais aussi à l'expérimentation des cours criminelles départementales.

La loi va simplifier la procédure pénale et la procédure civile, et changer en profondeur la politique des peines. Je ne reviendrai pas en détail sur l'ensemble des apports de ce texte – je ne tiens pas à rouvrir ici et maintenant des débats qui nous ont déjà occupés à différentes reprises et très longuement –, mais je voudrais à nouveau saluer le travail qui a été accompli par le Parlement pour enrichir le texte, mais aussi, dans certains cas, modifier les termes qui avaient été choisis, lorsque le débat a montré la nécessité de le faire. J'ai l'habitude de dire – et je le pense – qu'on est plus intelligent quand on travaille ensemble, à plusieurs.

Nous sommes entrés dans le temps de l'application, ce qui est particulièrement important : au fond, une loi est la condition nécessaire d'une modification des pratiques ou des structures, mais elle n'est en aucun cas la condition suffisante. Les services de la chancellerie se sont énormément mobilisés, dès le vote du texte, et ce au prix d'un effort sans précédent que je veux saluer ici devant mes directeurs. J'ai eu l'occasion de communiquer à vos rapporteurs les éléments de cette mise en application ; je les tiens à la disposition de l'ensemble des parlementaires qui souhaiteraient en disposer.

Nous avons déjà pris près d'un quart des décrets d'application que nous devons adopter cette année, et le Conseil d'État travaillera à plein régime cet été pour examiner un certain nombre de mesures d'application nécessaires ; mais, au-delà des décrets d'application, je suis surtout attachée à la mise en œuvre concrète des dispositions de la loi.

La direction des affaires criminelles et des grâces a mis en place, pour sa part, des outils extrêmement pratiques pour accompagner les juridictions dans la mise en œuvre de la simplification de la procédure pénale. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de constater sur le terrain

que les parquets et les services d'enquête s'étaient déjà saisis des nombreuses dispositions qui doivent leur permettre d'être plus efficaces.

Le procureur national antiterroriste, Jean-François Ricard, a été installé dès le 1^{er} juillet, et la juridiction d'indemnisation des victimes d'actes terroristes a déjà commencé son travail : les premiers dossiers seront audiencés à la rentrée.

Nous avons mis en place également les outils pour développer le travail d'intérêt général – avec notamment une plateforme numérique – et la libération sous contrainte. L'Agence du travail d'intérêt général et du travail en détention a développé, je vous le disais à l'instant, une plateforme permettant de visualiser les postes qui sont proposés à proximité, ce qui est évidemment très important pour les juges, puisque cela concrétise la peine qu'ils voudraient voir appliquer.

Par ailleurs, nous avons mis en place un accompagnement particulier sur dix sites, afin que les juges et les personnels de l'administration pénitentiaire travaillent ensemble pour s'approprier pleinement le dispositif de régulation carcérale que nous souhaitons développer de manière concrète.

Les premiers présidents et les procureurs généraux mettent d'ores et déjà en œuvre la fusion des TGI et des tribunaux d'instance, qui va donner naissance, le 1^{er} janvier 2020, aux tribunaux judiciaires. Ils ont, par ailleurs, commencé à travailler sur les projets d'organisation territoriale, pour examiner l'une des possibilités dont nous avons beaucoup discuté au moment de l'examen du projet de loi, à savoir développer des contentieux spécialisés, qui seront traités dans les tribunaux de proximité, et mettre en place ces spécialisations dans les départements qui comprennent plusieurs tribunaux judiciaires.

Nous travaillons également à la mise en œuvre de la programmation numérique, prévue par la loi de réforme de la justice. Le portail du justiciable, qui permet de prendre connaissance en ligne de l'état d'avancement de la procédure, a été mis en service il y a environ un mois. Nous avons commencé, par ailleurs, à expérimenter la procédure pénale numérique au mois de juin dans deux juridictions pilotes : Amiens et Blois. Le décret sur la mise en œuvre de l'*open data* des décisions de justice fait l'objet d'une très vaste concertation avec l'ensemble des parties prenantes ; il sera publié dans quelques semaines.

Nous veillons, enfin, à mettre en œuvre la programmation budgétaire qui a été prévue dans la loi du 23 mars. Je ne peux évidemment pas commenter en amont les décisions qui vous seront présentées au moment de l'examen du budget, c'est-à-dire à la fin du mois de septembre, mais je puis vous assurer que je suis tout particulièrement le programme immobilier de la justice, notamment en ce qui concerne l'immobilier pénitentiaire, qui doit nous permettre de construire 15 000 places de prison supplémentaires à l'horizon 2027, comme je m'y étais engagée au moment de l'adoption du projet de loi. Comme pour tout programme immobilier de cette ampleur, nous allons évidemment enregistrer quelques décalages pour un nombre limité de chantiers dont la livraison sera légèrement retardée, compte tenu de l'avancée réelle des travaux. C'est le cas pour un certain nombre de bâtiments pénitentiaires pour lesquels nous devons prendre davantage de temps – je pense, par exemple, aux Baumettes 3, à Marseille, projet pour lequel nous devons évidemment consulter les habitants, mais aussi tirer toutes les conséquences de la construction des Baumettes 2, lors de laquelle nous avons rencontré un certain nombre de difficultés. D'autres projets, pour lesquels une livraison d'ici à la fin de l'exercice 2022 était espérée, pourront être également repoussés de quelques mois en raison de la difficulté d'identifier du foncier. En effet, vous le savez,

quand il s'agit d'installer notamment des structures d'accompagnement vers la sortie, nous nous heurtons, dans certains cas, à l'opposition d'élus ou de parties de la population. Toutefois, ces difficultés ponctuelles ne remettent absolument pas en cause notre objectif : la très grande majorité des places qui ont été annoncées pour la première vague, c'est-à-dire 2022, seront effectivement livrées, tandis qu'à la même date la totalité des opérations nécessaires à la réalisation des 15 000 places de prison supplémentaires sera lancée. Dans la lignée des rapports de votre commission, auxquels vous faisiez référence, madame la présidente, nous travaillons à la diversification du parc immobilier, avec le développement d'établissements qui, d'une part, comportent des niveaux de sécurité différenciés et, d'autre part, sont adaptés aux différentes étapes du parcours de peine.

Vous l'aurez compris, mesdames et messieurs les députés, après le temps législatif, nous sommes pleinement impliqués dans le temps de la mise en œuvre. C'est sans doute le processus le plus délicat. Mon ambition est en effet de produire non pas des textes – car cela, somme toute, est assez simple –, mais des résultats concrets, qui modifient la situation. À cette fin, et pour que vous puissiez mieux suivre les évolutions que nous allons accomplir, j'ai souhaité que soient construits plusieurs indicateurs qui permettront de mesurer les effets concrets de la réforme de la justice et d'en corriger éventuellement les aspects qui ne correspondraient pas pleinement à nos ambitions. Comme vous le savez, le Gouvernement souhaite que ces indicateurs soient partagés avec les parlementaires, lesquels doivent s'assurer de la bonne exécution de la loi. Nous avons eu l'occasion d'échanger au sujet de ces indicateurs avec les rapporteurs. Je souhaite qu'ils fassent l'objet d'un suivi régulier et que vous soyez régulièrement destinataires des conclusions de ce suivi.

Ces indicateurs porteront bien évidemment sur la nouvelle politique des peines, pour que nous nous assurions que la réforme souhaitée par le législateur répond aux objectifs. Nous suivrons ainsi attentivement la part des détenus condamnés à des peines d'emprisonnement de moins de six mois, pour lesquels, vous le savez, la loi a prévu des dispositions différentes ; le nombre de prises en charge dans le cadre du travail d'intérêt général ; les délais de mise à exécution des peines d'emprisonnement ferme ; le pourcentage de personnes qui travaillent en établissement ; enfin, le taux d'occupation des établissements pénitentiaires. Nous travaillerons également à l'élaboration d'un indicateur de suivi de la récidive concernant les principales mesures de la réforme, ce qui me semble particulièrement important.

Si un certain nombre des indicateurs que je viens d'énumérer concernent les peines, d'autres évalueront également le travail que nous souhaitons accomplir dans le domaine de la justice du quotidien. Il s'agira, là encore, de mesurer les effets de la loi sur l'ensemble des justiciables. Nous observerons ainsi le délai moyen de jugement des affaires ; le taux d'usagers accédant à leur dossier en ligne ; le nombre de plaintes en ligne ; la satisfaction des usagers ; la part de la population se trouvant à moins de trente minutes d'un lieu d'accès au droit – ce dernier indicateur devrait logiquement s'améliorer avec le développement de l'accès au droit, dans le cadre de la création des maisons « France service », annoncée par le Président de la République lors de sa conférence de presse du 25 avril.

Voilà donc ce que signifie pour nous l'adoption de la loi de programmation pour la justice : ce n'est absolument pas la fin ou la suspension des réformes, c'est au contraire un début. Beaucoup reste à faire dans ce domaine. J'aurai donc l'occasion de venir à nouveau devant vous pour étudier l'évolution des résultats de ce texte.

Au-delà de la mise en œuvre de la loi de réforme de la justice, bien d'autres chantiers sont en cours ou vont être ouverts. Le premier d'entre eux – vous y avez également fait

allusion, madame la présidente – est celui de la réforme de la justice pénale des mineurs. J’ai eu l’occasion d’y travailler avec les représentants de la commission, que vous avez citées. Ils sont issus de quasiment tous les groupes, ...

M. Ugo Bernalicis. Quasiment... (*Sourires.*)

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. ... et je souhaite les remercier pour leurs remarques précieuses lors des différentes réunions au cours desquelles nous avons pu échanger. Nous avons également tenu compte des nombreuses remarques des parties prenantes, qu’il s’agisse des magistrats, des éducateurs, des avocats ou encore du Défenseur des droits, que j’ai rencontré personnellement à deux reprises déjà sur ce sujet. Nous avons notamment accepté un certain nombre de propositions intéressantes qui avaient été formulées par les organisations syndicales dans le cadre du dialogue social. Notre projet a été transmis au Conseil d’État, qui va, je le suppose, encore l’améliorer.

Sur le fond, le projet d’ordonnance réaffirmera les principes à valeur constitutionnelle qui ont fondé l’ordonnance de 1945, à savoir la primauté de l’éducatif, la spécialisation des juridictions et l’atténuation de la responsabilité en fonction de l’âge des mineurs. L’ordonnance instaurera, conformément à nos engagements internationaux, une présomption d’absence de discernement en dessous de 13 ans. Le texte mettra en place, par ailleurs, une procédure en deux temps, pour mieux juger les jeunes, et plus rapidement, tout en garantissant une meilleure prise en charge éducative. Dans un délai de trois mois, se tiendra une première audience ayant pour but d’établir la culpabilité et d’indemniser les victimes. S’ouvrira alors une période de mise à l’épreuve éducative, au cours de laquelle le mineur bénéficiera d’une prise en charge éducative et pourra être soumis à un certain nombre d’obligations. À l’issue d’un délai de six mois, renouvelable une fois pour une période de trois mois, la sanction éducative ou pénale sera prononcée par la juridiction. Toutefois, la procédure sera souple et permettra aux juridictions spécialisées de statuer lors d’une audience unique si elles estiment que c’est adapté.

La réforme devra s’accompagner de moyens pour les personnels des services éducatifs et pour les tribunaux pour enfants mais, une fois encore, je ne dévoilerai pas ici les arbitrages budgétaires : j’aurai l’occasion de le faire au mois de septembre.

L’ordonnance sera adoptée en septembre – puisque vous m’aviez habilitée pour un délai de six mois –, mais elle n’entrera en vigueur qu’en octobre 2020, pour laisser au Parlement le soin d’en examiner et d’en amender les termes.

En septembre également, le Parlement sera saisi d’un autre texte extrêmement important pour la chancellerie, en l’occurrence le projet de loi relatif à la bioéthique, que j’ai présenté ce matin en conseil des ministres aux côtés d’Agnès Buzyn et Frédérique Vidal. Je souhaite que nos débats sur ce texte se déroulent dans une ambiance apaisée. Parmi les questions extrêmement nombreuses qui seront abordées dans le projet de loi, la filiation établie à l’issue d’une PMA avec tiers donneur sera évidemment un point important. J’ai eu l’occasion d’en parler ce matin ; je ne pense pas qu’il soit très utile d’y revenir. En un mot, nous proposons de créer un dispositif *ad hoc* pour les couples de femmes ayant recours à l’assistance médicale à la procréation avec tiers donneur.

En dehors de ces textes gouvernementaux – ordonnance de 1945 et loi de bioéthique –, vous savez que je suis également attachée au travail que nous conduisons en commun avec les députés membres de la commission des Lois. Je serai ainsi très attentive aux

conclusions de la mission d'information menée par Naïma Moutchou et Philippe Gosselin sur l'aide juridictionnelle. Je n'ai pas encore pu lire leur rapport, mais c'est imminent. Comme vous le savez, la question de l'aide juridictionnelle n'a pas été traitée dans la loi de programmation. J'avais sciemment repoussé son examen : je vous avais dit que nous l'aborderions dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020. Je serai à l'écoute des propositions que vous avez mises en exergue et je prendrai certainement des initiatives à l'automne en la matière. Je puis d'ores et déjà vous dire qu'il me semble important de faciliter l'accès à l'aide juridictionnelle, que nous devons évidemment permettre de demander l'aide juridictionnelle par voie dématérialisée, mais que cette dématérialisation ne doit en aucun cas exclure les justiciables qui maîtrisent mal les nouvelles technologies. Je suis persuadée que nous pourrions discuter d'autres propositions.

Je souhaite également que nous avancions très vite en ce qui concerne un texte permettant non pas d'expérimenter mais de généraliser le recours aux bracelets anti-rapprochement afin de lutter contre les violences conjugales. Vous le savez, le Gouvernement va organiser, le 3 septembre prochain, un Grenelle consacré à cette question dramatique. Cela permettra de mobiliser l'ensemble des acteurs. Sans attendre ce Grenelle, j'aurai besoin d'un texte pour avancer sur la question des bracelets anti-rapprochement. J'y travaille avec Guillaume Vuilletet, qui avait été très mobilisé sur cette question lors de l'examen du projet de loi de programmation, tout comme Guillaume Gouffier-Cha, Philippe Gosselin – et l'ensemble de la commission des Lois, d'ailleurs.

Dans un autre domaine, j'ai souhaité, avec mes collègues Christophe Castaner et Gérald Darmanin, qu'une mission soit confiée à Jean-Luc Warsmann et Laurent Saint-Martin afin de rendre encore plus efficace notre dispositif de confiscation des avoirs criminels. L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) est née d'une initiative parlementaire de Jean-Luc Warsmann, qui était alors président de la commission des Lois. Il me paraissait assez naturel que les députés concernés puissent évaluer ce dispositif et proposer, d'ici à la fin du mois d'octobre, des pistes pour en améliorer l'économie. Je crois en effet que l'AGRASC est un instrument permettant de rendre les peines effectives et efficaces.

Un travail est également en cours avec vos collègues Jean-Michel Mis et Sylvain Maillard sur les ventes volontaires, afin de moderniser l'institution qui représente et régule la profession de commissaire-priseur – je veux parler du Conseil des ventes. Nous travaillons ensemble à un texte. La démarche pourrait aboutir au dépôt d'une proposition de loi en septembre. Il s'agit de donner à la profession les moyens de s'adapter aux enjeux auxquels elle est confrontée, par la promotion d'une activité qui est très importante dans notre pays, lequel est attaché au patrimoine, mais aussi par le maintien d'un haut niveau d'exigence en termes de déontologie et de bonnes pratiques.

Enfin, et même si je suis attentive à toutes les initiatives prises au sein de la commission des Lois – je pense notamment à la mission relative à l'action de groupe, conduite par Philippe Gosselin et Laurence Vichnievsky –, vous comprendrez que je suivrai de très près les travaux de la mission d'information sur le secret de l'instruction, menée par Didier Paris et Xavier Breton. Les atteintes au secret de l'instruction ne sont en effet pas acceptables car elles conduisent souvent à organiser sur la place publique et au sein de l'opinion un procès qui doit d'abord être une œuvre de justice. La question est bien sûr extrêmement délicate et mérite d'être traitée avec précaution. Je suis certaine que vos rapporteurs sauront mettre à plat le sujet et le débroussailler de manière dépassionnée.

Vous le voyez, notre programme de travail commun est considérable. Je pourrais citer d'autres projets encore, et parler de l'attention que je porte à divers rapports qui ont déjà été déposés, notamment celui de MM. Diard et Poulliat, relatif à la radicalisation dans les services publics, sujet qui exige une vigilance de tous les instants. Je souhaite vous dire, et j'en terminerai par là, que je suis toujours à votre écoute pour soutenir vos initiatives et répondre à vos interrogations. Cela me paraît extrêmement important si l'on veut améliorer de manière très concrète le travail de la justice.

M. Thomas Rudigoz. Ma question porte sur la réinsertion des jeunes détenus en établissement pénitentiaire. Le 15 juillet dernier, cinq adolescents suivis par la protection judiciaire de la jeunesse dans l'établissement pénitentiaire pour mineurs du Rhône ont présenté une création théâtrale avec la troupe *Le Lien Théâtre*, que je salue.

L'action de la protection judiciaire de la jeunesse permet ainsi de préparer les jeunes placés en établissement pénitentiaire à une réinsertion moins abrupte dans la société, en leur faisant notamment prendre conscience de leur citoyenneté. Dans le cadre de votre future réforme de la justice des mineurs, pouvez-vous nous préciser quelles sont les pistes envisagées en matière de réinsertion des jeunes délinquants ? Pouvez-vous nous en dire davantage sur le projet d'ordonnance ?

Par ailleurs, pouvez-vous nous indiquer où en est le projet de création des vingt nouveaux centres éducatifs fermés, qui privilégient l'éducation sur la répression, dans la lignée des principes fondamentaux de l'ordonnance de 1945 ?

M. Jean-Louis Masson. Je voudrais regretter ici l'ajournement de la promesse de campagne du candidat Emmanuel Macron de créer 15 000 places de prison supplémentaires sur le quinquennat. Votre loi de programmation avait fixé un nouvel objectif de 7 000 places, dont vous nous indiquez qu'il se heurte à quelques difficultés, difficultés que j'avais d'ailleurs déjà soulignées. *Le Canard enchaîné* révèle ainsi dans son édition du 10 juillet que des économies budgétaires vont être réalisées au détriment du plan prison, dont l'objectif est révisé à la baisse, passant de 7 000 à 5 000 places. Pouvez-vous nous confirmer ces informations ?

Par ailleurs, pouvez-vous nous assurer que le budget de la justice prévu dans la loi de programmation pourra être sanctuarisé, malgré les difficultés financières qui pourraient conduire Bercy à faire de nouveaux arbitrages ?

Mme Cécile Untermaier. Je souhaite, comme Jean-Louis Masson, que vous nous en disiez davantage sur l'état d'avancement de votre plan prison.

Je m'interroge également sur le nombre de postes de direction actuellement vacants à la chancellerie car, compte tenu de la lourdeur de votre tâche, il est important que vous disposiez de tout le personnel nécessaire. Qu'en est-il par ailleurs de la création de postes de greffiers et de magistrats supplémentaires dans les TGI et à la protection judiciaire de la jeunesse ?

La bonne application de la loi du 23 mars 2019 implique en effet des moyens humains à la hauteur, et je voulais à ce sujet évoquer également le rôle des conciliateurs. J'ai, dans ma circonscription, des conciliateurs de grande qualité mais dont les permanences sont pleines. C'est le signe qu'ils répondent à un réel besoin de nos concitoyens, qui éprouvent souvent des difficultés d'accès à la justice, mais ces bénévoles vont-ils être en mesure de

répondre à une demande toujours croissante, et ne devons-nous pas nous interroger sur la soutenabilité du dispositif de conciliation dans sa forme actuelle ?

Enfin, en ce qui concerne les violences faites aux femmes, la mission sur l'aide juridictionnelle a récemment fait des propositions intéressantes ; que pensez-vous également de l'idée que les violences conjugales ne puissent faire l'objet d'une main courante mais que le dépôt de plainte soit de principe ?

Mme Isabelle Florennes. Vous avez déclaré vouloir généraliser au plus vite le bracelet anti-rapprochement, pour lutter contre les violences conjugales. Le groupe MODEM s'en félicite car, si les discussions que nous aurons dans le cadre du Grenelle sont nécessaires, des mesures concrètes s'imposent, tel ce bracelet que l'Espagne a déjà mis en place. Pouvez-vous nous en dire plus sur vos intentions, et pourriez-vous agir dès cet été ?

Mme Danièle Obono. L'examen du projet de loi de programmation de la justice a été l'occasion pour la majorité de se féliciter d'une augmentation des moyens, qu'elle a qualifiée d'historique. Il semblerait pourtant que ces moyens soient révisés et donc que votre programmation ait été bien mal programmée.

L'essentiel de cette augmentation était censée, à vous entendre, financer la construction de nouvelles places de prison, afin d'en finir avec la surpopulation carcérale, ce à quoi nous vous avons opposé, en accord avec de nombreux experts, que construire des prisons ne diminuait pas la surpopulation carcérale mais augmentait plutôt le nombre de personnes incarcérées, et que, si on voulait résoudre le problème de la surpopulation, c'est une politique de déflation carcérale et donc une autre politique pénale qu'il fallait conduire.

Quoi qu'il en soit, nous avons appris par la presse que le budget consacré aux prisons serait amputé de quelque 180 millions d'euros, la construction de ces prisons ayant connu des ralentissements. Je m'interroge donc sur le sort de ces 72 000 détenus qui, notamment en ces temps de canicule, vivent à plusieurs dans neuf mètres carrés, dans des cellules d'une extrême vétusté et sans système d'aération, situation qui a été dénoncée par la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté. Que comptez-vous donc faire ? Confirmez-vous les chiffres avancés dans la presse ?

Le cas échéant, cette baisse de 180 millions d'euros représente une perte importante pour des tribunaux où magistrats et greffiers sont débordés, et, plus largement, pour une justice dont la dotation est très en dessous de la moyenne européenne et qui s'est largement mobilisée contre vos réformes.

Vous avez récemment annoncé la création d'un nouveau TGI et d'un parquet spécialisé dans le numérique : avaient-ils été budgétés, et combien de recrutements avez-vous prévus ?

Enfin, je vous avais adressé en novembre 2018 une question écrite, qui n'a jamais obtenu de réponse. Elle portait sur les moyens donnés à la protection judiciaire de la jeunesse, au moment où vous voulez réformer l'ordonnance de 1945. J'aimerais donc avoir des précisions sur ce sujet.

M. Jean-Félix Acquaviva. À la mi-juin, dans le cadre de la présidence française du comité des ministres du Conseil de l'Europe, une conférence de haut niveau s'est tenue au Conseil de l'Europe afin de dresser le bilan des travaux du Groupe d'États contre la

corruption (GRECO) et d'envisager ses perspectives d'avenir. Le groupe Libertés et territoires considère que ce combat est essentiel pour renforcer la confiance des citoyens dans les institutions et leurs représentants ; il est également nécessaire pour consolider l'État de droit et la démocratie.

Le GRECO joue un rôle majeur dans ce domaine ; il est en effet l'organe international le plus complet en matière de lutte contre la corruption, et son expertise est indispensable pour l'État de droit, aujourd'hui menacé dans plusieurs États membres de l'Union européenne – nous pensons notamment à la Hongrie, à la Pologne, à la Bulgarie mais aussi à l'Espagne, où s'est tenu le procès des dirigeants politiques catalans.

Dans la mesure où les mécanismes prévus par le traité de l'Union ne semblent pas suffisants pour enrayer cette menace, notre groupe souhaite que vous nous indiquiez comment l'expertise du GRECO peut accompagner l'Union européenne, qui vient d'être acceptée comme membre observateur auprès de cette institution, dans sa lutte pour le maintien de l'État de droit au sein de ses frontières.

Mme Caroline Abadie. Nous avons en effet prévu de consacrer un budget important à la construction de 7 000 nouvelles places de prison d'ici à la fin du quinquennat, non pas pour emprisonner plus mais pour emprisonner mieux. Il ne peut y avoir de réinsertion réussie sans conditions d'incarcération décentes.

Cela pourtant ne suffit pas toujours, et l'Observatoire de la récidive et de la désistance a pointé d'autres leviers de réinsertion. En matière de santé notamment, certains détenus n'ont jamais vu de spécialistes – certaines femmes en particulier n'ont jamais consulté de gynécologue –, et il est important de construire avec eux un parcours de soins adapté.

Vous avez vous-même dessiné, avec le ministère des Solidarités et de la Santé, une feuille de route portant sur la santé des personnes sous main de justice. Parmi les vingt-huit mesures proposées, j'ai noté le lancement d'une étude nationale sur la fréquence des troubles mentaux, la création de nouvelles places d'unités d'hospitalisation spécialement aménagées (UHSA) et la mise en œuvre de dispositifs visant à assurer la continuité de la prise en charge à la sortie de détention, le développement de la télémédecine et la formation des personnels pénitentiaires, notamment pour mieux prévenir les suicides. Comment envisagez-vous la mise en œuvre de ce plan dans les territoires et comment va s'organiser la collaboration avec les agences régionales de santé et les hôpitaux pour le déploiement des moyens et ressources nécessaires ?

M. Guillaume Vuilletet. Lors de l'examen du projet de loi de programmation de la justice, nous avons été un certain nombre, issus de différents groupes, à vous solliciter en faveur de l'expérimentation du bracelet anti-rapprochement. Il s'agit d'un dispositif qui a prouvé son efficacité, notamment en Espagne, où l'on constate une quasi-disparition de la récidive, et je tenais à vous remercier, car vous vous étiez engagée à ce que nous travaillions de concert, et c'est en effet le cas. Vous faites de cette question une de vos priorités, avec l'idée de dépasser l'expérimentation pour en venir d'emblée à la généralisation du dispositif, ce qui est une très bonne chose.

Nous sommes donc très désireux de poursuivre le travail entamé mais, en tant que parlementaires, nous nous heurtons au coût des mesures qu'il va falloir mettre en œuvre. J'aimerais donc savoir comment vous envisagez la suite de ce processus.

M. Raphaël Schellenberger. Dans le projet de loi de finances pour 2019, le programme « Accès au droit et à la justice » a vu ses crédits augmenter de 29 millions d'euros, hausse qui s'explique notamment par la réforme de l'aide juridictionnelle, laquelle représente 91 % de ce budget qui s'élève au total à 472 millions d'euros en 2019, soit une augmentation de 7 % par rapport à 2018.

Cela reste néanmoins insuffisant, car le coût de l'aide juridictionnelle est en constante augmentation du fait du nombre toujours plus important de personnes qui y ont droit. Un rapport parlementaire, présenté hier par nos collègues Philippe Gosselin et Naïma Moutchou, a mis en avant le fait que le nombre des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle a triplé depuis sa création en 1991, pour atteindre près d'un million de personnes en 2017.

Il en découle un engorgement des bureaux et un allongement des délais de traitement des dossiers. Sans remettre en cause son existence, nous voyons que le dispositif actuel est à bout de souffle. Dans ces circonstances, préparez-vous une nouvelle réforme de l'aide juridictionnelle et, si oui, avez-vous d'ores et déjà des propositions ? Que pensez-vous notamment de la proposition commune des deux rapporteurs sur le rétablissement du droit de timbre et l'obligation pour les justiciables d'acquitter 50 euros pour saisir la justice civile ou administrative, la justice pénale étant évidemment exemptée ?

Cette préconisation figure également dans le rapport qui vous a été remis par l'Inspection générale de la justice (IGJ) et l'Inspection générale des finances (IGF) ; elle reprend l'une des propositions faites par le groupe Les Républicains lors des débats sur le projet de loi de réforme de la justice.

Le rapport de l'IGJ et de l'IGF précise par ailleurs que l'introduction d'un droit de timbre à hauteur d'environ 50 euros pourrait rapporter 100 millions d'euros par an à la chancellerie. Si ce droit devait être mis en place, augmenteriez-vous le budget de l'aide juridictionnelle de ces 100 millions d'euros, ou l'utiliserez-vous pour financer de nouvelles économies budgétaires ?

Enfin, quelles réflexions vous inspire la modification des conditions d'accès à l'aide juridictionnelle – je pense notamment à la proposition faite par la mission d'information de relever le plafond d'admission au niveau du SMIC ?

M. Antoine Savignat. Notre justice fonctionne sur des équilibres assez fragiles. Nous avons voté une loi de programmation et une première réforme. Or se profile une réforme de la justice des mineurs, qui n'était pas prévue dans la loi de programmation. Je souhaiterais donc que vous nous rassuriez, d'autant que la période transitoire entre l'ancien et le nouveau régime va nécessairement générer des surcoûts de fonctionnement.

De même, en ce qui concerne la réforme de l'aide juridictionnelle, les arbitrages budgétaires de l'automne devront prendre en compte la réforme concomitante des retraites. En effet, les avocats qui ont fait le choix délibéré d'assister les plus démunis au titre de l'aide juridictionnelle ne pourront plus le faire si leurs cotisations de retraite passent de 14 à 28 %.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. Vous venez quasiment, au travers de vos questions, de brosser en vingt minutes le panorama général de la justice. Je vais tenter de vous répondre de manière synthétique, et vous prie de pardonner mes éventuelles imprécisions.

Monsieur Rudigoz, vous évoquez la question de la réinsertion des jeunes détenus qui font un passage en établissement pénitentiaire. Il y a actuellement près de 850 jeunes en établissement pénitentiaire, ce qui est un nombre élevé, surtout lorsqu'on sait que près de 80 % d'entre eux sont de simples prévenus et n'ont pas été jugés. Nous devons prendre en charge ces jeunes.

Je me suis rendue récemment, avec quelques députés, dans l'établissement pour mineurs de La Valentine à Marseille, où j'ai pu constater que les jeunes étaient pris en main de manière extrêmement étroite tant par les surveillants, qui ont un vrai rôle d'accompagnement, que par les éducateurs, les professeurs ou les psychologues, qui les encadrent quotidiennement sur le plan scolaire, comportemental ou psychologique.

La véritable difficulté réside selon moi dans la réinsertion, si, après leur période de détention, on les relâche dans leur quartier sans accompagnement. C'est la raison pour laquelle la protection judiciaire de la jeunesse s'efforce de plus en plus d'organiser leur retour à l'autonomie de manière progressive. Il s'agit d'un point central, car les sorties sèches provoquent toujours des catastrophes et entraînent de la récidive. Tout l'enjeu est donc d'assurer un accompagnement adapté après la période de détention, accompagnement qui peut, par exemple, passer par le développement de l'apprentissage.

En ce qui concerne la création de nouveaux centres éducatifs fermés, je me suis engagée à en ouvrir vingt, dont quinze relevant du secteur associatif et cinq qui devraient être directement gérés par la protection judiciaire de la jeunesse, du ressort donc du service public.

Au moment où je vous parle, quatorze procédures ont déjà été lancées, c'est-à-dire que les lieux et les associations gestionnaires ont été trouvés. Il ne fait donc pas de doute que le programme se concrétisera d'ici à 2022. Cela ne signifie pas que les centres éducatifs fermés soient la seule solution que nous envisageons, et je souhaite au contraire une diversification des solutions de prise en charge de ces jeunes, mais ces centres offrent néanmoins une réponse adaptée dans certains cas.

Monsieur Masson, vous m'interrogez sur la création des nouvelles places de prison, et évoquez, pour reprendre vos propos, des économies budgétaires réalisées au détriment du plan prison. La réalité n'est pas exactement celle-là, c'est même plutôt l'inverse : c'est parce que nous rencontrons certaines difficultés que nous avons pris du retard dans le programme de construction et que, de ce fait, la totalité des crédits prévus n'est pas consommée.

Ces difficultés, dont j'ai dit un mot dans mon propos liminaire, sont pour l'essentiel liées à des retards dans la finalisation des projets. S'agissant d'établissements pénitentiaires, il faut tenir compte de la réalité environnante et de ce qu'exprime la population locale. Cela nécessite des consultations, qui, parfois, prennent plus de temps que prévu. C'est le cas pour Baumettes 3, qui est un établissement pénitentiaire en cœur de ville.

Nous éprouvons également des difficultés à trouver du foncier. On ne peut pas construire des établissements pénitentiaires n'importe où ; ils doivent être adaptés aux profils des détenus et à leur parcours de peine. Lorsque nous cherchons à créer des structures d'accompagnement vers la sortie, nous ne pouvons pas les mettre ailleurs que dans un lieu accessible aux autres services publics et à proximité de bassins d'emploi. Or il n'est pas toujours simple de surmonter l'opposition des élus locaux ou, tout simplement, de trouver des terrains disponibles dans des ensembles urbains déjà très construits. D'ailleurs, vous savez parfaitement que, lorsque des établissements pénitentiaires sont installés en centre-ville,

certains maires nous demandent de les déplacer en périphérie, sans parler des élus d'un même territoire qui se renvoient la balle.

Nous n'avons jusqu'à présent pris aucune mesure de coercition, mais peut-être serais-je conduite à le faire et à faire jouer le droit de préemption de l'État, au nom de l'intérêt général. Nous n'en sommes pas encore là et, malgré tout, le programme immobilier avance. Nous ouvrirons, fin 2019, les structures d'accompagnement vers la sortie de Bordeaux et de Poitiers et, en 2020, celles d'Aix, de Metz, de Toulon, de Nantes et de Longuenesse. En revanche, à Limeil-Brévannes, l'installation d'une structure de ce type se heurte à des difficultés.

Je le répète donc, nous ne faisons pas d'économies budgétaires aux dépens du plan prison, mais c'est le retard que nous prenons sur certains programmes, un retard maîtrisé, qui génère des économies budgétaires, au sens où il s'agit de dépenses qui sont reportées.

Vous m'interrogez sur le budget de la justice : je vous confirme qu'il augmente, plus largement qu'il n'a jamais augmenté au cours des dernières années. Je le dis clairement devant vous, et nous aurons l'occasion d'en reparler au moment du vote du budget.

Madame Untermaier, vous m'avez interrogée sur le nombre de postes de directeurs non pourvus à la chancellerie. De fait, ils sont tous pourvus. Quant aux emplois de sous-directeur et de chef de service, trois seulement sont vacants sur quarante-quatre, à la suite notamment de la réorganisation de la direction de l'administration pénitentiaire.

Vous m'interrogez également sur l'évolution du nombre de greffiers. C'est une question tout à fait importante, à laquelle je vous répondrai en vous donnant d'abord quelques chiffres. Nous avons aujourd'hui 20 089 greffiers, alors que nous en avions 17 700 en 2013 : leur nombre a donc un peu augmenté. Mais il est vrai que lorsque je me rends dans les juridictions, on me demande davantage de postes de greffiers que de postes de magistrats – quand j'ai pris mes fonctions, c'était le contraire. Le nombre de magistrats a augmenté de manière visible et sensible et il faut que celui des greffiers connaisse la même évolution. Nous faisons déjà un effort considérable en ce sens, puisque 950 greffiers ont été recrutés en 2019 et que l'École nationale des greffes tourne absolument à plein.

S'agissant de la soutenabilité du travail de conciliateur et de la question du bénévolat, vous avez vous-même souligné, madame la députée, que les conciliateurs nous sont extrêmement précieux. Ils seront d'autant plus utiles que nous souhaitons faire intervenir des conciliateurs dans les maisons « France Service », pour que ce travail de conciliation puisse être effectué au plus près de nos concitoyens. Nous allons, comme je vous l'avais déjà indiqué au moment du vote de la loi, passer de 2 200 à 2 400 conciliateurs d'ici à la fin de l'année.

J'en viens à la question des violences faites aux femmes. Dans ma circulaire du 9 mai 2019, je demande la systématisation des plaintes et nous allons, à cet effet, développer les plaintes en ligne. Nous sommes en train d'y travailler et le dispositif sera opérationnel dès le premier semestre 2020. Cette question sera évidemment abordée au moment du Grenelle des violences conjugales.

Madame Florennes, vous m'avez, comme M. Guillaume Vuilletet, interrogée sur le bracelet anti-rapprochement. Nous avons besoin d'un dispositif législatif pour étendre la possibilité d'utiliser ce bracelet. Actuellement, les textes de loi qui l'encadrent font qu'on ne

peut l'imposer qu'à des personnes condamnées : cela restreint donc son champ d'application et limite ses effets, en termes de protection. En effet, un conjoint peut être dangereux, alors même qu'il n'est pas encore condamné. Nous allons donc étendre la possibilité d'utiliser ce bracelet anti-rapprochement : ce sera l'objet de la proposition de loi de Guillaume Vuilletet. Ce dispositif aura un coût certain, aussi bien en matériel qu'en personnel, puisqu'il faudra suivre la localisation des personnes portant un bracelet. Nous sommes en train de procéder à son évaluation, mais je veux vous dire clairement que le Gouvernement assumera les conséquences financières du déploiement de ce bracelet anti-rapprochement.

Madame Obono, vous avez parlé d'une « *programmation bien mal programmée* » : j'en prends acte. S'agissant des prisons, je crois avoir déjà répondu sur la question de l'évaluation et de la mise en œuvre du programme pénitentiaire à ceux de vos collègues qui déploraient le retard pris. Mais tel n'est pas votre propos puisque, au moment de l'examen de la loi de programmation, vous disiez déjà qu'il ne fallait pas multiplier le nombre de places de prison, considérant que plus on construit de places de prison, plus on les remplit.

Mme Danièle Obono. Tout à fait.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. Ma réponse tient en deux temps. Premièrement, nous avons besoin de places de prison supplémentaires pour contribuer à la diminution de la surpopulation carcérale et à la prise en charge adaptée des personnes détenues. Mais, deuxièmement, les places de prison ne constituent pas la seule réponse aux difficultés que nous rencontrons actuellement. L'autre élément de la réponse, qui en est aussi le premier, c'est la politique des peines que nous avons conduite, avec l'ensemble des mesures qui visent à proposer des sanctions alternatives pour les peines de prison inférieures à six mois.

S'agissant de la situation des détenus durant la canicule, sachez que le directeur de l'administration pénitentiaire, ici présent, a, dès les premières heures de la canicule, écrit à l'ensemble des directeurs d'établissement pour leur demander de prendre des mesures, qui s'articulent autour de trois thématiques. La première, c'est la sensibilisation des personnels. La deuxième, c'est l'adaptation du mode de fonctionnement des établissements : on évite par exemple les promenades entre midi et seize heures, on distribue de l'eau, on permet l'achat de ventilateurs en cantine, on arrose les murs des cours. La troisième, c'est la prise en charge des publics spécifiques et fragiles : les malades, les personnes âgées, les femmes enceintes, par exemple.

Vous m'interrogez, enfin, sur le nombre de magistrats, en évoquant le tribunal qui aura compétence pour juger des questions liées à la haine en ligne. Je répète que le nombre de magistrats augmente de manière réelle : nous avons eu 147 magistrats supplémentaires en 2018 et 150 en 2019. Cela se traduit très clairement par la diminution du taux de vacance des magistrats dans les juridictions : il est passé de 5,17 % en 2017 à 2,89 % en 2018 et il sera, dès l'année prochaine, inférieur à 1 %.

Monsieur Acquaviva, vous m'interrogez sur une question plus large, celle de l'État de droit au sein du Conseil de l'Europe, et vous mettez en avant le rôle important que joue le GRECO. Sachez que j'ai assisté, il y a quelques semaines, à une session du GRECO à Strasbourg : j'ai souhaité y aller pour témoigner du rôle important que joue ce groupe dans la sensibilisation de l'ensemble des États membres aux phénomènes de corruption. Le mode de fonctionnement du GRECO est fondé sur l'évaluation : il organise l'évaluation d'un État par d'autres États. Les pays ainsi évalués bénéficient d'une expertise qui n'est pas un jugement,

mais une évaluation par des pairs : elle est très utile et a fait progresser de nombreux pays. Témoigne de son efficacité le nombre toujours plus important de pays qui souhaitent adhérer au GRECO pour bénéficier de son système d'évaluation. La France, pour sa part, doit être évaluée l'année prochaine : nous verrons alors si notre système est efficace et si les différentes réformes intervenues dernièrement nous ont donné un bon niveau de protection.

Madame Abadie, vous avez soulevé la question de la santé des personnes placées sous main de justice. C'est une question à laquelle nous sommes très attentifs, pour deux raisons : parce qu'il y va évidemment de la dignité des personnes détenues, mais aussi de leur réinsertion. J'ai toujours dit que trois éléments me semblaient essentiels à la réinsertion des personnes détenues : le logement, le travail et la santé. C'est parce qu'il n'y a pas de réinsertion possible sans ces trois éléments que nous y travaillons au sein des structures d'accompagnement vers la sortie.

Vous me demandez de citer la mesure phare de la feuille de route que j'ai présentée. J'ai du mal à en isoler une seule, puisque plus de vingt mesures ont été mises en œuvre par les ministères de la Santé et de la Justice. J'en citerai donc deux. La première, c'est le déploiement de la télémédecine, qui présente de nombreux avantages. Elle n'a évidemment pas vocation à remplacer les unités hospitalières dans les établissements pénitentiaires, mais à affiner les diagnostics et à éviter l'extraction des détenus lorsque la consultation d'un spécialiste s'impose. La deuxième, c'est l'accompagnement dans le domaine de la santé psychique – une question majeure – que nous souhaitons développer avec mes collègues Christelle Dubos et Agnès Buzyn. Sur chaque territoire, nous allons dire très précisément comment s'organise la prise en charge des pathologies psychiques des détenus. Nous avons défini les grandes lignes de ce travail et nous devons à présent affiner les choses, territoire par territoire.

Monsieur Vuilletet, je vous ai déjà répondu au sujet du bracelet anti-rapprochement.

Monsieur Schellenberger, vous avez évoqué un sujet qui est à la fois important et délicat, celui de l'aide juridictionnelle. Vous estimez que ce dispositif est « *à bout de souffle* », mais les sommes mêmes qui sont allouées au fonctionnement de ce dispositif montrent qu'il fonctionne. Cela étant, vous avez raison de dire – et nous l'avons déjà souligné au moment du vote de la loi – que le dispositif mériterait d'être amélioré sur certains points. Deux rapports nous seront extrêmement utiles : le rapport conjoint de l'IGF et de l'IGJ, d'une part, et celui que Naïma Moutchou et Philippe Gosselin m'ont remis hier, d'autre part – je vais le lire avec grand intérêt.

Vous avez également évoqué la question du droit de timbre et celle de la modification des conditions d'accès à l'aide juridictionnelle. Sur le droit de timbre, je veux être très claire avec vous. Nous avons déjà abordé cette question au moment de l'examen du projet de loi de réforme pour la justice : j'avais exprimé mes réticences face à la possible réintroduction du droit de timbre et la majorité parlementaire n'avait pas souhaité la voter. Si l'on envisage sa réintroduction, il faut réfléchir précisément à sa destination : l'idée de réinjecter les sommes perçues dans l'aide juridictionnelle pourrait être étudiée. Je suis impatiente de lire les propositions de Naïma Moutchou et de Philippe Gosselin, mais je ne peux pas m'engager aujourd'hui sur cette question qui mérite beaucoup d'attention, puisqu'elle a non seulement une vraie portée symbolique, mais qu'elle aura aussi des effets réels, qu'il convient d'étudier. Quant à la question de la modification des conditions d'accès à l'aide juridictionnelle, elle rejoint celle du financement de cette dernière : nous devons y réfléchir.

Monsieur le député Savignat, enfin, vous avez raison de souligner que nous sommes dans une période d'équilibres fragiles : vous avez notamment évoqué l'aide juridictionnelle et l'ordonnance de 1945. S'agissant de la deuxième question, je me suis engagée à ce que l'ordonnance n'entre en vigueur qu'un an après son édicton. C'est au cours de cette année que je vais travailler, avec les juridictions et la protection judiciaire de la jeunesse, à évaluer l'évolution des pratiques que nécessiteront les nouvelles dispositions prévues par la loi et l'implantation des moyens qui me permettra d'accompagner cette réforme. Je crois que nous n'aurons pas trop d'une année pour conduire la réforme de l'ordonnance de 1945.

Mme Émilie Guerel. Madame la ministre, depuis le début de mon mandat, je m'intéresse à la question du travail pénitentiaire, qui est un levier de réinsertion pour les détenus. À ce titre, j'ai organisé au sein de la maison d'arrêt de La Farlède une rencontre avec les chefs d'entreprise de mon territoire, afin de les amener à développer des partenariats avec les établissements pénitentiaires et de permettre aux détenus et aux anciens détenus de tisser des liens avec les acteurs économiques. Au début du mois de juin, je me suis également rendue au restaurant Les Beaux Mets, à Marseille, qui est le premier restaurant géré par des personnes incarcérées, afin d'échanger avec les personnes écrouées en aménagement de peine, avec les personnels de l'administration pénitentiaire et avec les associations partenaires.

La loi de programmation de la justice a mis l'accent sur la réinsertion des détenus, en favorisant la formation professionnelle et le travail en détention. Le Gouvernement a récemment annoncé l'installation d'ordinateurs dans les cellules des prisons, après une expérimentation dans la maison d'arrêt de Dijon et les centres pénitentiaires de Meaux et de Nantes. Je me félicite de ce dispositif, qui permettra notamment aux détenus d'accéder à des cours et à des formations en ligne. Quelles solutions envisagez-vous, madame la ministre, pour encourager le développement de la formation professionnelle en prison ?

Le programme immobilier pour la justice a prévu la construction de deux prisons expérimentales, intégrant des entreprises partenaires, afin de développer un dispositif de prise en charge par le travail en détention qui devrait se poursuivre après la libération des détenus. Pouvez-vous nous dire quel est l'état d'avancement de ce projet ?

M. Dimitri Houbron. Madame la ministre, il y a plus de deux semaines, au lendemain de la marche contre les féminicides, la secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, Mme Marlène Schiappa, a annoncé l'organisation, le 3 septembre prochain, d'un Grenelle des violences conjugales. En présence du chef du Gouvernement, ce Grenelle réunira les ministres concernés, dont vous faites partie, les acteurs de terrain, les services publics locaux et nationaux, le tissu associatif et les familles de victimes, en vue de bâtir des mesures efficaces pour enrayer ce fléau.

J'ai trois questions à vous poser à ce sujet.

Le Grenelle des violences conjugales s'attachera, entre autres choses, à énumérer et à évaluer les mesures prises par le Gouvernement en la matière. Certaines d'entre elles relèvent de votre ministère et d'autres s'inscrivent dans une logique interministérielle, notamment en lien avec le ministère de l'Intérieur. Je songe, par exemple, à l'augmentation des moyens du numéro 3919 en vue de traiter 100 % des appels. Pouvez-vous, madame la ministre, citer les dispositifs sur lesquels vous souhaitez disposer d'une évaluation détaillée et nous dire si vous avez des propositions de nature à renforcer leur efficacité ?

En matière de prévention et de répression judiciaire des violences conjugales, l'Espagne est très souvent considérée comme un modèle européen, grâce à ses tribunaux spécialisés, à l'usage de bracelets d'éloignement et à des peines plus rapides et sévères. Certains des dispositifs figurant dans la législation espagnole pourraient-ils être introduits dans notre arsenal judiciaire ?

Enfin, la méthodologie de ce Grenelle reposera en partie sur la co-construction des mesures et sur une concertation qui rassemblera le Gouvernement, les associations et les parties prenantes que sont la police, les enseignants, les avocats ou encore les magistrats. Je mènerai des consultations sur mon territoire, en vue d'enrichir les préconisations nationales. Pouvez-vous nous indiquer la nature des remontées de terrain que vous souhaitez obtenir des acteurs locaux, dont nous faisons partie, en notre qualité de parlementaires ? Sachez, madame la ministre, que nous sommes mobilisés pour faire de ce Grenelle une véritable réussite.

M. Éric Ciotti. Madame la garde des Sceaux, avant de vous interroger sur le fond – et d'exprimer quelques désaccords –, je voudrais vous remercier pour la qualité de l'écoute que vous accordez au Parlement et, d'une manière générale, pour votre méthode de travail, notamment sur la modification de l'ordonnance de 1945. Votre sens de l'écoute tranche avec une forme de « kéké attitude » que l'on retrouve chez certains de vos collègues en charge de ministères régaliens...

Sur le fond, madame la ministre, je voudrais souligner combien nous sommes préoccupés par le non-respect de la loi de programmation que nous avons adoptée il y a à peine quelques semaines, le 23 mars 2019. Nous avons appris par la presse que cette loi, dès les premiers mois suivant son adoption, ne serait pas respectée. C'est extrêmement grave sur la forme, puisque c'est une manière de ne pas respecter la volonté que nous exprimons, au nom du peuple français. Cela dénote aussi une forme de mépris du Gouvernement, et particulièrement de Bercy, pour la représentation nationale – je sais en effet, madame la ministre, que vous êtes davantage la victime de cette décision que son auteur.

Je souhaite vous interroger sur les conséquences de ce non-respect de la programmation budgétaire. On nous dit qu'il manquerait, dès cette année, 200 millions d'euros. Quelles seront les conséquences concrètes de cette réduction de moyens, alors que la justice est déjà paupérisée, que nous y consacrons à peine 0,37 % de la richesse nationale et que nous sommes classés à la vingt-troisième place par le Conseil de l'Europe, en termes de moyens ?

La loi de programmation avait le mérite d'amorcer un rattrapage, même s'il était très largement insuffisant. La réduction des moyens de la justice signifie que la création de nouvelles places de prison ne sera pas à la hauteur des besoins considérables de notre pays. Pour prendre des exemples concrets sur un territoire que je connais bien, *quid* de la nouvelle prison de Nice ? *Quid* du centre éducatif fermé qui fait cruellement défaut dans le Sud-Est ? *Quid* de l'UHSA qui est très attendue par la prison de Nice, compte tenu de l'importance des problèmes psychologiques et psychiatriques qui se posent dans les prisons, comme vous l'avez vous-même rappelé, madame la ministre ?

Ces quelques exemples pourraient être généralisés. Le déficit de moyens ne permettra pas de respecter la loi de programmation : c'est extrêmement grave et nous appelons aujourd'hui votre attention sur ce non-respect de la parole donnée, de la loi votée. Quelle stratégie allez-vous mettre en œuvre, et comment pouvons-nous vous accompagner,

pour que cette loi soit respectée et que les moyens dont notre justice paupérisée a besoin soient enfin mobilisés ?

M. Charles de Courson. Madame la garde des Sceaux, le conseil des ministres vient d'approuver le projet de loi relatif à la bioéthique et j'ai deux questions à vous poser à ce sujet.

La première concerne le traitement par l'état civil des enfants nés d'une femme seule, et surtout d'un couple de lesbiennes. Si j'ai bien compris, entre les deux hypothèses dont vous aviez saisi le Conseil d'État, vous avez finalement choisi la solution qui consiste à créer un registre spécifique pour les femmes lesbiennes qui ont recours à la PMA. Pourriez-vous nous éclairer sur ce choix du Gouvernement ?

J'ai une autre question à vous poser, qui est plus fondamentale. Pensez-vous que, eu égard au principe de l'égalité entre les sexes, on peut être contre la gestation pour autrui (GPA) et pour la PMA pour des femmes seules ou des couples de lesbiennes ? Ne crée-t-on pas là un grave problème d'inégalité, contraire à nos règles constitutionnelles ?

M. Ugo Bernalicis. Madame la ministre, je m'apprêtais à vous faire un compliment, mais je ne le ferai pas, parce que vous avez oublié de me citer, quand vous avez fait la liste des rapports importants publiés dernièrement. Vous m'aviez dit, quand nous nous sommes rencontrés, que vous auriez deux priorités à l'avenir : la justice de mineurs et la délinquance financière.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. C'est exact.

M. Ugo Bernalicis. Je sors, avec Jacques Maire, d'un rendez-vous avec le ministre de l'Intérieur et je vous confirme que Christophe Castaner est lui aussi favorable au développement de l'approche interministérielle : tout cela va donc dans le bon sens.

Il faut aussi parler des sujets qui fâchent et je souhaiterais, madame la ministre, vous entendre au sujet des parquets. Je suis étonné que personne n'ait évoqué le parquet de Nice, alors que l'actualité est assez brûlante. Qu'un procureur décide de ne pas trop s'écarter de la parole présidentielle, cela ne me semble pas tout à fait normal ! Je comptais, de toute façon, vous poser une question sur les circulaires de politique pénale et sur le rôle du parquet.

Je remarque que de plus en plus de gardes à vue sont abusives et qu'elles ne remplissent pas toujours les critères justifiant qu'une personne soit placée sous ce régime ou que la mesure soit prolongée. Nous vous avons déjà interrogée à ce sujet quand le procureur de la République de Paris, Rémy Heitz, avait publié une note, dans laquelle il expliquait que l'on pouvait, pour des raisons de maintien de l'ordre, garder quelqu'un plus longtemps en garde à vue : c'était un moyen d'empêcher les « gilets jaunes » de retourner manifester.

On procède de la même façon avec les militants de l'Action non-violente COP21, lorsqu'ils décrochent des portraits d'Emmanuel Macron : la norme, désormais, c'est de les placer en garde à vue au moins trente-six heures, voire quarante-huit. On sait très bien que ce sont eux qui ont décroché les portraits, puisque c'est une action militante et qu'ils diffusent les images en direct sur *Facebook* et sur *Twitter*. Est-il bien nécessaire, dans ces conditions, de les garder pendant trente-six heures ? Il suffit de faire le procès-verbal de leur audition, on peut éventuellement perquisitionner chez eux, mais l'affaire pourrait être pliée en six heures. Mon impression, c'est qu'il y a une volonté délibérée de prolonger les gardes à vue, avec

l'idée que « ça leur fera les pieds » et qu'à l'avenir, ils y réfléchiront à deux fois. Je ne crois pas que ce soit exactement l'esprit de la garde à vue, telle qu'elle est définie à l'article 62-2 du code de procédure pénale, et la multiplication de ces abus m'inquiète.

La réforme constitutionnelle a été repoussée, mais nous pourrions peut-être trouver un accord pour rendre le parquet plus indépendant, au moins sur ce point-là, sans attendre le renouvellement du Sénat. J'aimerais vraiment vous entendre sur la question des parquets, madame la ministre, car c'est un sujet important.

Vous nous expliquez que vous n'allez pas consommer 180 à 200 millions d'autorisations d'engagement, parce que certaines constructions de prison ont pris du retard, mais le principe de la fongibilité vous autoriserait à redéployer cette somme sur d'autres projets en continuant à investir, par exemple dans les palais de justice, dont certains en ont bien besoin. Vous pourriez rester au même niveau d'engagement budgétaire en faisant le choix de valoriser d'autres projets. Faites-moi confiance : les gestionnaires, dans les directions d'administration centrale, ont des paquets de bons de commande à vous transmettre.

Enfin, il faudra peut-être songer à régler le problème de la vacance de postes au parquet national financier, si nous voulons faire de la lutte contre la délinquance financière une priorité.

M. Éric Diard. Madame la ministre, je souhaite revenir sur une question qu'ont déjà abordée mes collègues Jean-Louis Masson et Éric Ciotti, celle des places de prison. Le Président de la République et le Premier ministre ont fixé un objectif de 15 000 places de prison supplémentaires, dont 7 000 devaient voir le jour d'ici à 2022. Vous nous avez expliqué que certains chantiers avaient pris du retard, notamment parce qu'il faut du temps pour définir, avec les municipalités, l'implantation des futurs sites.

Ces retards sont préoccupants, car nous faisons actuellement face à une crise pénitentiaire qui menace la sécurité même de notre système carcéral. Cette crise se traduit par un niveau de surpopulation carcérale élevé : en avril 2019, on comptait 15 000 détenus en surnombre. Cela a des répercussions importantes sur l'application de votre politique pénitentiaire, notamment en matière de lutte contre la radicalisation en prison. En effet, les personnes radicalisées, qu'elles soient détenues pour des faits de terrorisme ou pour des faits de droit commun, nécessitent un traitement pénitentiaire spécifique pour garantir la sécurité des autres détenus, mais aussi pour empêcher le prosélytisme dans nos prisons. Hélas, la tournure que prend votre politique pénitentiaire ne penche pas en faveur d'une prise en charge renforcée de ces détenus.

Ma question est simple, madame la ministre : comment mener à bien une politique efficace de lutte contre la radicalisation avec des objectifs revus à la baisse, et compte tenu du retard pris dans la construction de places de prison supplémentaires ?

M. Jean Terlier. Mon propos portera sur la réforme de la justice pénale des mineurs. Je m'associe aux remerciements formulés par Éric Ciotti pour la méthode employée. Les débats qui se sont tenus dans le cadre du groupe de contact ont été francs et sincères, comme vous vous y étiez engagée. Cela laisse présager la même sérénité pour l'examen dans l'hémicycle.

J'ai lu attentivement le projet de texte. Les choix envisagés nous semblent des plus pertinents, en particulier la nouvelle procédure en deux temps, avec une audience sur la culpabilité et une autre intervenant six mois plus tard sur la peine ; Cécile Untermaier et moi avons mis en avant cette procédure dans notre rapport. C'est une très bonne chose pour la victime car la procédure intervenait trop tardivement, parfois même en l'absence du mineur. Il est également préférable pour le mineur lui-même que la réponse pénale soit rapide. Notre ambition est importante : quand un jugement peut être rendu dans les six mois, il faut se montrer vigilant sur la mise en place des mesures d'exécution, qui devront intervenir dans ce même délai.

J'en viens à l'âge de la responsabilité pénale du mineur. Vous envisagez une présomption d'absence de discernement du mineur de moins de 13 ans. Cela mérite d'être souligné parce que ce texte nous permet de nous mettre en conformité avec nos engagements internationaux – j'en parle d'autant plus sereinement que ce n'était pas la préconisation que j'avais faite. Peut-être pourriez-vous nous expliquer précisément le mécanisme de cette présomption simple ? Elle permettra au juge de considérer, en fonction d'un certain nombre d'éléments laissés à son appréciation, qu'un mineur âgé de moins de 13 ans peut tout de même voir sa responsabilité pénale retenue.

M. Jean-François Eliaou. Concernant la loi de programmation pour la justice, vous avez énoncé un certain nombre de critères d'évaluation et de contrôle. Étant attaché à la mission prévue à l'article 24 de la Constitution, je salue les efforts que vous avez accomplis à cet égard. Les critères d'évaluation servent évidemment à contrôler mais également à amender des dispositions législatives ; j'apporterai tout mon concours à ce travail important. Je souhaite que la liste des critères soit inscrite dans la loi : ils pourraient ainsi être discutés dans l'hémicycle et amendés par le Parlement. Je suggère également que cette pratique soit généralisée aux textes législatifs provenant de votre ministère. Je vous remercie très sincèrement pour l'action que vous menez.

Mme Emmanuelle Ménard. Madame la ministre, vous avez présenté ce matin, avec la ministre de la Santé, le projet de loi relatif à la bioéthique. Vous avez exposé à la presse la réforme du droit de la filiation. Le droit à la PMA pour toutes modifiera radicalement le code civil en la matière : alors que la filiation de droit commun est fondée sur l'engendrement de l'enfant, la double filiation maternelle détacherait la filiation de ce fondement pour la construire sur la volonté d'être parent, qui peut sembler quelque peu volatile.

Cela créera en outre une inégalité entre les hommes et les femmes. En effet, un homme qui reconnaît un enfant sans en être le père biologique peut aujourd'hui se voir contester cette filiation par l'enfant. En revanche, la filiation d'intention s'imposerait de façon définitive pour les mères.

Par ailleurs, l'insertion d'un chapitre VII *bis* dans le code civil créant ce régime spécifique pour les couples de femmes est déjà contestée par les associations de défense des familles homoparentales, qui voient dans ce régime une nouvelle discrimination envers elles et une discrimination des enfants nés d'une PMA au sein d'un couple de femmes.

M. Stéphane Peu. Ma première question porte sur les centres de rétention administrative, dont la responsabilité est partagée entre votre ministère et celui de l'Intérieur. Les associations qui, dans ces centres, apportent l'assistance juridique ont fait valoir leur droit de retrait, notamment dans le centre du Mesnil-Amelot, en raison des conditions de détention – état sanitaire, conditions matérielles, nombreuses tentatives de suicide, maintien en rétention

d'enfants ou de femmes enceintes. Elles considèrent que cet environnement ne leur permet pas d'apporter leur assistance juridique. Dans certains centres, il n'y a plus d'associations : cela doit interpeller votre ministère. Quels sont vos éléments de réflexion sur ce sujet ?

Ma deuxième question porte sur le TGI de Bobigny. Des progrès ont été accomplis et des efforts ont été consentis en matière budgétaire ; le président du TGI et la procureure le reconnaissent. Cependant, un rapport parlementaire a fait état de ruptures d'égalité républicaine dans le domaine de la police, de la justice et de l'éducation en Seine-Saint-Denis. Le nouveau préfet a rendu un rapport au Premier ministre confirmant en tout point le rapport parlementaire et faisant un certain nombre de propositions.

La Seine-Saint-Denis est une immense école d'application dans le domaine de la justice et de l'éducation : des personnels y sont affectés à la sortie de l'école, souvent parce qu'ils n'ont pas le choix, se forment et repartent. Alors que ce département mériterait plus et mieux, il est soumis à une rotation permanente de postes et à un différentiel qui n'existe dans aucune autre juridiction entre le nombre de postes existant sur le papier et le nombre de postes pourvus. Réfléchirez-vous, dans le cadre de la future loi de finances, à une politique de ressources humaines pour le TGI de Bobigny, permettant de fidéliser l'ensemble des personnels de justice ?

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. Je vous remercie pour vos questions, qui dressent un panorama très varié. Madame la députée Émilie Guerel, vous avez évoqué la question de la formation professionnelle et de l'insertion des détenus majeurs, citant des exemples de restaurants tenus par les détenus. Vous me demandez quelles sont les orientations. D'un point de vue structurel, le travail en détention sera suivi par l'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice. Dans un certain nombre de cas, les contacts qui seront noués pour l'offre de postes de travaux d'intérêt général permettront également d'évoquer des concessions qui pourraient être proposées en détention.

S'agissant des ordinateurs et de l'accès facilité à des modules éducatifs, dans le cadre du programme Numérique en détention, nous tendons précisément à déployer le numérique pour la réservation des parloirs, l'accès aux cantines et à la formation. Ce sera en effet un outil précieux ; une expérimentation devrait démarrer très prochainement.

Je travaille également avec les présidents de région pour développer la formation professionnelle en détention ; certains ou certaines sont plus ouverts que d'autres à ces questions. Je m'appuie pour ce faire sur le plan d'investissement dans les compétences déployé à l'initiative de Muriel Pénicaud. Nous travaillons également beaucoup sur les questions d'insertion par l'activité économique, avec le soutien d'entreprises d'insertion.

Enfin, les prisons expérimentales d'insertion par le travail sont un projet un peu particulier visant à nouer des liens avec des grandes entreprises : celles-ci feraient passer des entretiens d'embauche aux détenus ; elles assureraient la formation et le suivi une fois la personne sortie de détention. Ces prisons expérimentales accorderaient également une très forte autonomie aux personnes détenues pour leur hébergement. Ce projet a bien avancé : nous disposons désormais du cahier des charges et nous allons prochainement lancer un appel à projets pour deux ou trois structures expérimentales. Ce point est majeur : le taux d'activité en détention ayant baissé ces dernières années, il faut absolument le faire remonter. C'était d'ailleurs l'un des axes forts préconisés dans le rapport remis par la commission des Lois.

Monsieur le député Dimitri Houbron, vous m'avez demandé si nous avons des données concernant les violences faites aux femmes. Nous en avons quelques-unes mais le Grenelle qui leur sera consacré sera l'occasion de fournir d'autres évaluations.

Je souhaite ainsi accroître le nombre d'ordonnances de protection. Les chiffres sont stables et ce n'est pas suffisant : 3 000 ordonnances de protection ont été rendues en 2017 et 3 300 en 2018, à comparer aux plus de 10 000 ordonnances délivrées chaque année en Espagne. Dans la circulaire que j'ai édictée au mois de mai, j'ai invité les juges aux affaires familiales à délivrer davantage d'ordonnances de protection, et j'ai incité les procureurs à demander la délivrance de ces ordonnances par toute une série de mécanismes que je ne détaille pas devant vous. Le Grenelle sera l'occasion d'étudier le dispositif du bracelet anti-rapprochement mis en œuvre en Espagne, où je souhaite me rendre pour comprendre la manière dont il fonctionne et voir si nous pouvons en tirer des enseignements.

Enfin, concernant les auditions que vous souhaitez mener, il est très important que vous entendiez l'ensemble des acteurs de terrain : associations, unités médico-judiciaires, services enquêteurs, avocats, tribunaux, ainsi que les comités locaux d'aide aux victimes, dont le regard est précieux. Nous devons mieux faire connaître l'ensemble des dispositifs existants et ceux qui seront développés si nous voulons évoluer positivement.

Monsieur le député Éric Ciotti, vous dites être inquiet du non-respect de la loi de programmation pour la justice, considérant qu'il y a là une forme de mépris du Parlement. Or l'augmentation du budget de la justice sera respectée ; l'augmentation des recrutements perdurera ; le nombre des contentieux qui pourront être rendus en proximité augmentera afin de rendre la justice plus accessible : tous ces engagements pris devant le Parlement seront respectés. Si j'assume ma part de responsabilité dans la situation financière globale, cela ne conduira en aucun cas à un non-respect de l'augmentation du budget de la justice : elle sera sans doute moindre que prévu mais ce sera toujours une augmentation.

Puisque vous parlez d'une justice paupérisée, je souhaite ici prendre un exemple concret montrant que la justice bénéficie au contraire d'un rattrapage réel : l'augmentation du nombre de magistrats est une réalité. Vous pouvez le constater si vous vous rendez au tribunal de Nice.

L'exemple de Nice illustre d'ailleurs une difficulté à laquelle nous nous heurtons : le retard dans les projets pénitentiaires. Un premier terrain a été proposé, qui fait l'objet d'un désaccord de la part d'un certain nombre d'élus, dont le maire de la commune concernée. Un autre terrain a été proposé, difficilement compatible avec les exigences de la construction d'un établissement pénitentiaire. La situation n'évolue pas alors que je dispose du budget pour ce faire. Je garde clairement l'objectif de construire la prison de Nice – peut-être trouverons-nous une solution après les élections municipales...

Enfin, nous souhaitons établir un centre éducatif fermé dans le département des Alpes-Maritimes ; à ce stade, nous n'avons pas pu trouver un terrain mais, puisque vous m'en avez fait l'aimable proposition, une lettre vous sera adressée, ainsi qu'à M. le président du conseil départemental, dans les jours prochains pour appeler à nouveau l'attention sur le terrain que nous cherchons dans ce département.

Monsieur de Courson, vous avez évoqué le projet de loi présenté en Conseil des ministres ce matin et vous m'interrogez sur le traitement des enfants qui naîtront des couples de femmes. Nous avons proposé deux options au Conseil d'État, aucune solution ne

s'imposant de manière évidente. La proposition que nous avons formulée ce matin prend en compte les avis rendus par le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, les parlementaires et le Conseil d'État. Nous avons pris la décision de maintenir l'état du droit existant pour les couples composés d'un homme et d'une femme.

En revanche, pour les couples de femmes, nous faisons la proposition de créer un régime *ad hoc*, dont la procédure sera la suivante : le couple de femmes se rendra chez le notaire pour consentir à la PMA et, par la même démarche, fera une déclaration commune de volonté démontrant leur intention de s'inscrire dans un projet parental. Une fois l'enfant né, et sur présentation à l'officier d'état civil de cette déclaration, les deux femmes seront en même temps et immédiatement reconnues comme étant les parents de l'enfant. Ce dispositif relativement simple sécurise la filiation des enfants nés de couples de femmes.

Je précise tout de suite, pour lever toute ambiguïté, que nous parlons bien de modes différents d'établissement de la filiation – biologique, par adoption ou par PMA avec tiers donneur. Mais, dès la filiation établie, les droits des enfants sont exactement identiques. L'égalité est absolument réaffirmée.

Vous me demandez ensuite, si j'ai bien compris votre question, si la reconnaissance du droit à procréer pour un couple de femmes n'entraînera pas une revendication de la part d'un couple d'hommes, opérant un glissement vers la GPA. Est-ce bien la question que vous m'avez posée ?

M. Charles de Courson. Je voulais savoir si, du point de vue constitutionnel, l'on pouvait être contre la GPA – c'est la position du texte – et pour la PMA entre deux femmes ? N'y a-t-il pas une rupture d'égalité entre les sexes ?

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. Il n'y a pas ici de rupture du principe d'égalité. La GPA soulève la question de la marchandisation et de l'indisponibilité du corps humain. De natures différentes, ces deux problématiques ne peuvent être traitées en référence au principe d'égalité. C'est la raison pour laquelle nous continuons clairement à nous opposer, pour des principes éthiques, à la GPA.

Nous allons simplement édicter une nouvelle circulaire à la suite de l'avis rendu par la Cour européenne des droits de l'homme sur la transposition des actes d'état civil. Elle précisera que la solution qui prévaut en France, c'est-à-dire la transcription à l'état civil du père et l'adoption pour le deuxième parent, est une modalité tout à fait possible et conforme à ce qu'a proposé la Cour européenne des droits de l'homme. Cette dernière demande simplement que la procédure de filiation soit effective et accomplie avec célérité. Peut-être faudra-t-il faire évoluer le droit de l'adoption pour améliorer ce point ; nous aurons à traiter cela ultérieurement. Pour répondre à votre question, je ne crois donc pas que cela pose un problème constitutionnel.

Monsieur le député Ugo Bernalicis, je suis confuse de n'avoir pas cité le rapport que vous avez rédigé avec Jacques Maire, auquel pourtant j'attache beaucoup d'intérêt. Je confirme donc devant vous que j'ai deux priorités concernant les magistrats : les juges des enfants et la délinquance financière.

Vous m'interrogez ensuite sur le parquet en prenant appui sur l'exemple de Nice ; je ne sais d'ailleurs pas très bien pourquoi car vous enchaînez ensuite sur les gardes à vue abusives...

M. Ugo Bernalicis. Ne faites pas semblant de ne pas comprendre !

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. On ne peut en aucun cas parler, comme vous l'avez fait, de volonté délibérée de prolonger les gardes à vue : il n'y a strictement aucune volonté délibérée en ce sens.

En revanche, la réforme constitutionnelle présente clairement un avantage en termes statutaires pour les membres du parquet, avec la nomination sur avis conforme et l'attribution du pouvoir disciplinaire au Conseil supérieur de la magistrature. Des dispositions ayant déjà été votées par les deux assemblées, l'on pourrait tout à fait imaginer de les reprendre si le premier projet de révision constitutionnelle n'allait pas à son terme.

Sur la fongibilité du budget, je vous rappelle que, dans le cadre de la loi de programmation, nous avons engagé 1,7 milliard d'euros pour des objectifs précis : on ne déplace pas les crédits comme cela. Nous verrons après 2022 si nous devons en consommer d'autres.

Monsieur le député Éric Diard, vous avez évoqué la difficulté de prendre en charge le problème du prosélytisme dans les prisons, alors que nous ne construisons pas suffisamment de places de prison. Les deux choses ne sont pas nécessairement à mettre en rapport. La prise en charge du prosélytisme se fait en effet de différentes manières, par une évaluation puis par un placement dans différents quartiers : quartier d'isolement, prise en charge de la prévention de la radicalisation dans des quartiers dédiés ou détention ordinaire. Nous sommes en train d'aménager ces différents quartiers dans le cadre existant, aussi bien pour l'évaluation que pour la prise en charge : ce n'est pas nécessairement corrélé à l'augmentation globale des places de prison.

Monsieur Terlier, vous avez évoqué un point de vigilance concernant la mise en place de la procédure de jugement des mineurs délinquants. Nous y serons très attentifs. L'objectif poursuivi à travers les délais que nous avons fixés est de juger plus rapidement les jeunes – après, toutefois, les avoir soumis à une mise à l'épreuve éducative, de manière qu'il en soit tenu compte au moment du prononcé de la sanction. Les délais prévus – trois mois, plus six, plus trois – permettront d'obtenir un jugement sur la culpabilité et de prononcer une sanction au bout d'un an, contre dix-huit mois en moyenne à l'heure actuelle, ce qui constitue une amélioration importante. Évidemment, nous devons mettre les moyens en face pour faire en sorte que le système fonctionne.

Vous m'avez interrogée également sur la présomption de non-discernement en dessous de 13 ans. En un mot, car l'heure tourne, nous avons proposé cette solution parce que, pour dire les choses clairement, nous n'allons pas mettre en prison tous les enfants de moins de 13 ans concernés. Cela n'aurait pas de sens. En revanche, nous devons apporter une réponse pour tous dès lors qu'une infraction a été commise. Cette réponse doit être majoritairement, nous semble-t-il, d'ordre éducatif, mais le magistrat aura la possibilité de retenir le discernement de l'enfant, et donc de prendre en charge celui-ci dans un cadre pénal. Nous laissons le magistrat apprécier la capacité de discernement. Il pourra retenir le discernement en dessous de 13 ans, comme il pourra ne pas le faire au-dessus de 13 ans : cela dépendra de la situation. Nous considérons que nous posons ainsi un cadre, tout en laissant une certaine souplesse, pour que le magistrat apporte la réponse adaptée à la situation.

Monsieur Eliaou, vous avez évoqué les critères d'évaluation de la loi de programmation et fait la proposition de les inscrire dans la loi. Ces critères guideront de fait –

parmi d'autres éléments – l'élaboration du rapport d'évaluation que nous devons rendre chaque année en vertu de cette loi. S'ils ne figurent pas explicitement dans le texte, ils seront donc, d'une certaine manière, inscrits dans le rapport annuel d'évaluation.

Enfin, madame Ménard, vous avez évoqué la filiation biologique et la filiation fondée sur la « volonté » d'être parent, avez-vous dit, c'est-à-dire sur le projet parental. Oui, nous assumons le fait qu'il y ait différents modes de filiation. Il existe un mode de filiation qui correspond à une réalité biologique, il en existe un qui correspond à l'adoption, et puis il y en a un qui correspond à un projet parental. Nous l'assumons tout à fait et nous estimons que cette distinction peut être établie juridiquement. En plus, cela correspond à une réalité sociale. Nous avons la volonté d'établir et de sécuriser juridiquement cette distinction. La réalité sociale en question est d'ailleurs, comme vous le savez, à l'origine d'injustices, puisque les femmes ayant recours à la PMA vont à l'étranger et leur parcours est souvent très onéreux.

Vous m'avez interrogée également, me semble-t-il, sur les discriminations pour les enfants qui naîtraient d'un couple de femmes. Je ne suis pas sûre de comprendre pourquoi vous relevez une discrimination. En effet, les enfants qui naissent d'un couple de femmes représentent une réalité biologique différente de ceux qui naissent d'un couple composé d'un homme et d'une femme. Dès lors, il n'est pas exclu que le principe d'égalité, s'agissant de la procréation, ne joue pas de la même manière pour les couples composés d'un homme et d'une femme et pour les couples de femmes. Je ne vois donc pas où il y aurait une discrimination.

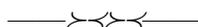
Comme vous le savez, la copie intégrale d'acte de naissance comporte plusieurs rubriques : l'identité de l'enfant, celle des parents et une rubrique spécifique liée à la naissance – c'est là que figure l'adoption et que figurera, à l'avenir, la déclaration commune de volonté. L'acte ne dira pas autre chose que la réalité qu'auront vécue ces couples de femmes. Je dois dire, par ailleurs, que nous allons procéder à une modification des règles de communication des actes de naissance, en réservant la copie intégrale aux parents et à l'enfant devenu majeur. Les tiers ne pourront se voir communiquer qu'un extrait, qui ne comportera pas la mention que j'évoquais.

Mme Emmanuelle Ménard. Qu'en est-il de la rupture d'égalité entre hommes et femmes ? En effet, un père adoptif peut se voir contester sa paternité, alors qu'une femme dans la même situation ne pourra pas se voir contester sa maternité.

Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice. À partir du moment où nous établissons les règles de la filiation comme je viens de les décrire, c'est-à-dire qu'il y a une déclaration anticipée commune de volonté et que l'enfant naît, la filiation est sécurisée. Il n'y aura pas de contestation possible, aussi bien pour les couples de femmes que pour les couples composés d'une femme et d'un homme – dans ce cas, comme vous le savez, la filiation est sécurisée actuellement par un autre processus : le consentement à la PMA se fait devant le notaire puis, au moment où l'enfant naît, la mère est la femme qui accouche et le père est soit le mari – en vertu de la présomption de paternité – soit le concubin si celui-ci reconnaît l'enfant. Il me semble donc que, dans les deux cas, les règles sont assez sécurisées.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Merci beaucoup, madame la garde des Sceaux : c'était un plaisir de terminer la session extraordinaire avec vous.

La réunion s'achève à 18 heures 15.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Caroline Abadie, M. Jean-Félix Acquaviva, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, M. Éric Ciotti, M. Éric Diard, M. Jean-François Eliaou, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Émilie Guerel, M. Dimitri Houbron, M. Philippe Latombe, M. Jean-Louis Masson, Mme Emmanuelle Ménard, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Bruno Questel, M. Thomas Rudigoz, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Cécile Untermaier, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet

Excusés. - Mme Huguette Bello, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, Mme Marie Guévenoux, M. Mansour Kamardine, Mme Marietta Karamanli, Mme Maina Sage

Assistaient également à la réunion. - M. Pierre Cordier, M. Charles de Courson, M. Antoine Savignat