

N° 287

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 février 2019

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice et sur le projet de loi organique, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, relatif au renforcement de l'organisation des juridictions,*

Par MM. François-Noël BUFFET et Yves DÉTRAIGNE

Sénateurs

TOME I

## RAPPORT

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** Première lecture : **462, 463** (2017-2018), **11, 12, 13**, T.A. 7 et T.A. 8 (2018-2019)  
Commission mixte paritaire : **202, 203** et **204** (2018-2019)  
Nouvelle lecture : **268, 269, 288** et **289** (2018-2019)

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** Première lecture : **1349, 1350, 1396, 1397**, T.A. 206 et T.A. 207  
Commission mixte paritaire : **1497**  
Nouvelle lecture : **1502, 1503, 1548, 1549**, T.A. 216 et T.A. 217



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	9
<b>I. UNE AMBITION DE RÉFORME DE LA JUSTICE À L'ÉPREUVE D'UNE CONTESTATION FORTE ET LÉGITIME DES MILIEUX JUDICIAIRES.....</b>	<b>10</b>
A. LES POSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE : RENFORCER L'AMBITION DE LA RÉFORME ET MIEUX CONTRIBUER AU REDRESSEMENT DE LA JUSTICE, DANS L'INTÉRÊT DU JUSTICIABLE.....	11
B. LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE ET EN NOUVELLE LECTURE : UN RÉTABLISSEMENT DU TEXTE INITIAL, AVEC L'AJOUT DE PLUSIEURS DISPOSITIONS CONTESTABLES .....	14
C. DES INQUIÉTUDES ET DES PROTESTATIONS CONTRE LA RÉFORME DU GOUVERNEMENT QUI RESTENT VIVES DANS LES MILIEUX JUDICIAIRES ET DANS LES TERRITOIRES.....	15
<b>II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : LE RÉTABLISSEMENT DU TEXTE DU SÉNAT, AFIN DE MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES INQUIÉTUDES DES MILIEUX JUDICIAIRES ET DES TERRITOIRES.....</b>	<b>17</b>
A. ADOPTER UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE À LA HAUTEUR DES ENJEUX DU REDRESSEMENT DE LA JUSTICE.....	17
B. GARANTIR L'ACCÈS À LA JUSTICE ET VEILLER À LA PROXIMITÉ DE L'INSTITUTION JUDICIAIRE .....	18
1. <i>Conforter et mieux encadrer le recours aux modes alternatifs de règlement des différends, dans l'intérêt des justiciables</i> .....	18
2. <i>Mieux protéger les personnes les plus vulnérables, en préservant le rôle protecteur du juge.....</i>	18
3. <i>Réformer l'organisation judiciaire sans fragiliser la proximité de la justice dans les territoires.....</i>	20
4. <i>Réformer l'aide juridictionnelle pour assurer son financement</i> .....	21
C. PRÉSERVER L'ÉQUILIBRE ENTRE L'EFFICACITÉ DES ENQUÊTES ET LA GARANTIE DES DROITS ET LIBERTÉS EN MATIÈRE PÉNALE .....	21
EXAMEN EN COMMISSION .....	25
AUDITIONS EN COMMISSION .....	85
• <b>Compte rendu de la table ronde de représentants des avocats, des magistrats et des fonctionnaires de greffe</b> .....	85
• <b>Compte rendu de l'audition de Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.....</b>	113
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES EN COMMISSION .....	69



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir entendu **Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice**, le mercredi 30 janvier 2019, la commission des lois, réunie le mercredi 6 février 2019, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, a examiné, en nouvelle lecture, le rapport de **MM. François-Noël Buffet et Yves Détraigne, rapporteurs**, et établi ses textes sur le projet de loi n° 269 (2018-2019) de **programmation 2018-2022** et de **réforme** pour la **justice** et sur le projet de loi organique n° 268 (2018-2019) relatif au **renforcement de l'organisation des juridictions** (*procédure accélérée*).

Alors que le Sénat était saisi en premier lieu de ces projets de loi dans la continuité des travaux de la commission des lois sur le redressement de la justice, l'Assemblée nationale, en première lecture, a largement rétabli le texte initial du Gouvernement, tout en y ajoutant une série de mesures soulevant de sérieuses difficultés. Réunies le 13 décembre 2018 sur ces deux projets de loi, **les commissions mixtes paritaires n'ont pas été conclusives**.

Dans la perspective de l'examen en nouvelle lecture, la commission avait organisé, le 30 janvier 2019, une **table ronde avec les représentants des avocats, des magistrats et des fonctionnaires de greffe**, afin de renouer le dialogue et de trouver des solutions d'avenir sur la réforme de la justice, au vu du texte résultant des travaux de l'Assemblée nationale et compte tenu de la **forte hostilité exprimée au sein des milieux judiciaires** contre la réforme telle que l'envisage le Gouvernement.

Cette table ronde a montré que les options retenues en première lecture par le Sénat étaient **plus équilibrées et de nature à mieux répondre aux inquiétudes exprimées par les milieux judiciaires**, tant en matière d'accès au juge et de protection des personnes les plus fragiles, concernant la justice civile, que de protection des libertés et des droits de la défense, concernant la procédure pénale, ou de maintien de la proximité de la justice, concernant la réforme de l'organisation judiciaire de première instance.

Lors de son audition par la commission, le 30 janvier 2019 également, Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice, a confirmé la **volonté du Gouvernement de ne pas revenir sur les dispositions les plus contestées figurant dans le texte adopté par l'Assemblée nationale**.

Dès lors, dans un esprit de compromis et de dialogue avec les milieux judiciaires, afin de montrer ce que devrait être une réforme à la fois ambitieuse et à l'écoute des professionnels de la justice, les rapporteurs ont proposé de **procéder à une véritable nouvelle lecture**, sur la base de trois principes :

- accepter les améliorations et ajouts de l'Assemblée nationale lorsqu'ils ne soulevaient pas de difficultés de principe ;
- refuser les ajouts discutables de l'Assemblée nationale ;
- réintroduire les modifications apportées par le Sénat en première lecture, tout en prenant en compte sur un certain nombre de sujets les critiques des représentants du monde judiciaire.

Les amendements adoptés par le Sénat en nouvelle lecture pourraient être présentés par les députés au stade de la lecture définitive des projets de loi. En effet, en vertu de l'article 45 de la Constitution, **l'Assemblée nationale doit reprendre, en lecture définitive, le dernier texte voté par elle, en nouvelle lecture, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat** : seuls les amendements adoptés par le Sénat sont alors recevables à l'Assemblée nationale.

Sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, la commission a donc adopté **147 amendements**, dont 131 à l'initiative de ses rapporteurs. Sur le projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions, elle a adopté **25 amendements** à l'initiative de ses rapporteurs.

Ainsi, s'agissant des ajouts de l'Assemblée nationale, en matière pénale principalement, la commission a accepté, notamment, le retrait du contrôle des débits de boissons des missions du procureur de la République, la suppression de la participation de magistrats à diverses commissions administratives, l'extension des possibilités d'anonymisation des policiers et gendarmes dans les procédures, la mise en place d'un dossier entièrement numérique dans le cadre de la procédure pénale, les mesures pour améliorer les procédures d'entraide internationale, les précisions relatives aux règles de sécurité applicables autour des établissements pénitentiaires, les clarifications apportées au régime des fouilles en détention ou les dispositions visant à remédier à des décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité.

En revanche, la commission n'a pas accepté, en particulier, la création du parquet national anti-terroriste, l'habilitation à réformer la justice pénale des mineurs par ordonnance, la mutualisation entre les greffes des conseils de prud'hommes et les greffes des nouveaux tribunaux de première instance, ainsi que la vaste réforme des tutelles introduite par voie d'amendements du Gouvernement, dans une logique de recherche d'économies de gestion, alors que les risques sont lourds pour la protection des personnes concernées du fait de la suppression du contrôle du juge sur de nombreux actes.

Enfin, sur les autres sujets, la commission a décidé, pour l'essentiel, de reprendre les modifications apportées par le Sénat en première lecture, tout en prenant en compte quand il y avait lieu les observations formulées par les représentants des milieux judiciaires.

En premier lieu, la commission a rétabli le **relèvement de la trajectoire budgétaire de la mission « Justice »**, conduisant à **faire progresser ses crédits de 33,8 % de 2017 à 2022**, permettant la **création de 13 700 emplois** ainsi que la construction de **15 000 places supplémentaires de prison**, en remplacement d'une progression des crédits de 23,5 % et la création de 6 500 emplois sur la même période dans le texte initial.

Ont également été rétablis, notamment, la certification obligatoire des services en ligne de règlement amiable des litiges, la suppression de l'extension de l'obligation de tentative de règlement amiable préalable à toute saisine du juge en matière civile, le maintien de la phase amiable dans la procédure de divorce contentieux, le contrôle effectif des comptes de gestion des tutelles ainsi que la possibilité de refuser une procédure entièrement dématérialisée pour les petits litiges civils ou les injonctions de payer. Concernant la révision des pensions alimentaires par les caisses d'allocations familiales, alors même qu'en première lecture le Sénat avait choisi de limiter l'expérimentation prévue aux seules hypothèses dans lesquelles les parties étaient d'accord sur le nouveau montant, la commission a décidé de supprimer le dispositif pour tenir compte des critiques exprimées par l'ensemble des acteurs du monde judiciaire.

En matière de procédure pénale et d'exécution des peines, elle a aussi rétabli la possibilité de se faire assister par un avocat lors d'une perquisition, l'obligation de présentation au procureur pour toute prolongation de garde à vue, la limitation de l'extension à de nombreux délits des techniques spéciales d'enquête, la suppression de la procédure de comparution à délai différé, la création d'une peine autonome de probation, ainsi que la refonte du système de l'aménagement des peines, en renforçant la responsabilité de la juridiction de jugement en la matière, de façon à faire en sorte que la peine prononcée soit en principe la peine exécutée.

Parmi les ajouts du Sénat en première lecture, la commission a rétabli la réforme des tribunaux de commerce, transformés en tribunaux des affaires économiques avec une compétence étendue à toutes les entreprises, ainsi que la réforme de l'aide juridictionnelle, avec le rétablissement d'une contribution pour l'aide juridique modulable et la consultation obligatoire d'un avocat avant toute demande d'aide juridictionnelle, afin d'assurer le filtrage des demandes.

Enfin, en matière d'organisation judiciaire, la commission a confirmé la suppression de la spécialisation de certains tribunaux en matière civile et pénale au sein d'un même département, et même à l'échelle de deux départements dans le texte de l'Assemblée nationale, et rétabli le dispositif d'encadrement de toute modification de la carte judiciaire ainsi que les garanties de localisation des emplois pour les fonctionnaires de greffe. Elle a supprimé l'expérimentation concernant les cours d'appel.

La commission des lois a **adopté** le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice et le projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions **ainsi modifiés**.

Mesdames, Messieurs,

Lorsque votre commission a été saisie, en avril 2018, du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ainsi que du projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions, déposés en premier lieu au Sénat, elle avait déjà réalisé un travail très approfondi sur la question de la réforme de la justice, lequel lui a servi de boussole pour l'examen des textes du Gouvernement.

En effet, dans le prolongement de la mission d'information de votre commission sur le redressement de la justice, menée de juillet 2016 à avril 2017 et comportant des représentants de tous les groupes politiques<sup>1</sup>, notre collègue Philippe Bas, président de votre commission, a repris les recommandations de nature législative formulées par la mission sous la forme de deux propositions de loi ordinaire et organique. À son initiative et sur le rapport de notre collègue Jacques Bigot et de votre rapporteur François-Noël Buffet, cette proposition de loi d'orientation et de programmation pour le redressement de la justice<sup>2</sup> et cette proposition de loi organique pour le redressement de la justice<sup>3</sup> ont été adoptées par le Sénat le 24 octobre 2017.

Au vu de ses propres travaux, votre commission avait considéré que la réforme présentée par le Gouvernement était insuffisante du point de vue de la progression des crédits prévue dans la programmation budgétaire et inaboutie en matière de réformes de l'organisation et du fonctionnement de la justice. En effet, **le redressement de la justice exige un accroissement plus substantiel des crédits et des emplois du ministère de la justice, accompagné de réformes de structure plus ambitieuses**. Si l'ensemble de ces réformes ne relève pas de la compétence du législateur, tout au moins la programmation budgétaire figurant dans le projet de loi devrait-elle en fournir la traduction dans les crédits et les

---

<sup>1</sup> Cinq ans pour sauver la justice ! Rapport d'information n° 495 (2016-2017) de M. Philippe Bas, président-rapporteur, Mme Esther Benbassa, MM. Jacques Bigot, François-Noël Buffet, Mme Cécile Cukierman, MM. Jacques Mézard et François Zocchetto, fait au nom de la commission des lois, par la mission d'information sur le redressement de la justice, déposé le 4 avril 2017. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-495-notice.html>

<sup>2</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp16-641.html>

<sup>3</sup> Le dossier législatif de cette proposition de loi organique est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp16-640.html>

emplois. Les priorités d'un tel redressement de la justice sont l'amélioration du fonctionnement quotidien des juridictions et de l'informatique judiciaire, le développement du parc pénitentiaire et le recrutement de nouveaux magistrats et fonctionnaires des services judiciaires et pénitentiaires, afin de répondre à la hauteur des attentes et du manque criant de moyens dont souffre l'institution judiciaire depuis de nombreuses années.

Après l'échec des commissions mixtes paritaires réunies sur les deux projets de loi, le 13 décembre 2018, votre commission aujourd'hui poursuit un double objectif dans le cadre de cette nouvelle lecture : d'une part, comme en première lecture, **assumer une ferme volonté de réforme de l'organisation et du fonctionnement de la justice**, conformément aux positions déjà adoptées par le Sénat, associée à un **relèvement substantiel et durable des crédits alloués à cette fonction régalienne**, mais également, d'autre part, **prendre sérieusement en compte les inquiétudes qui s'expriment dans les milieux judiciaires et dans les territoires** au cours de ces derniers mois à l'encontre de la réforme telle que l'envisage le Gouvernement.

## I. UNE AMBITION DE RÉFORME DE LA JUSTICE À L'ÉPREUVE D'UNE CONTESTATION FORTE ET LÉGITIME DES MILIEUX JUDICIAIRES

Alors que la réforme de la justice avait été annoncée dès la déclaration de politique générale du Premier ministre, le 4 juillet 2017, les deux projets de loi correspondants ont été tardivement déposés, le 20 avril 2018.

Comportant initialement 57 articles, le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a atteint 103 articles à l'issue des travaux du Sénat, le 23 octobre 2018. En effet, outre un certain nombre de dispositions additionnelles adoptées à l'initiative du Gouvernement, le Sénat a introduit dans le texte une réforme de l'aide juridictionnelle, une réforme des tribunaux de commerce ainsi que de nouvelles mesures en matière de procédure pénale et d'exécution des peines. Le projet de loi comptait 99 articles à l'issue des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture, le 11 décembre 2018, compte tenu des nombreux articles issus des travaux du Sénat supprimés par nos collègues députés.

Le projet de loi regroupait à l'origine cinq volets : une programmation budgétaire, incluant un rapport annexé décrivant les axes de la réforme de la justice, diverses dispositions relatives à la justice civile, des mesures concernant la procédure pénale, des mesures relatives à l'exécution des peines ainsi qu'une réforme de l'organisation judiciaire de première instance.

À l'origine simple accessoire de 10 articles du projet de loi ordinaire, le projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions a atteint 25 articles à l'issue des travaux du Sénat, en raison de l'introduction de mécanismes de régulation de l'excessive mobilité des magistrats, de mesures de sélection et d'évaluation des chefs de cour et des chefs de juridiction ainsi que

---

de nouvelles formes de collaboration entre jeunes magistrats et magistrats plus expérimentés. Il ne comptait plus que 13 articles au terme de son examen par l'Assemblée nationale en première lecture.

**A. LES POSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE :  
RENFORCER L'AMBITION DE LA RÉFORME ET MIEUX CONTRIBUER AU  
REDRESSEMENT DE LA JUSTICE, DANS L'INTÉRÊT DU JUSTICIABLE**

En première lecture, le Sénat a **relevé la trajectoire budgétaire du projet de loi de programmation, avec une hausse de 5 % par an en moyenne des crédits de la mission « Justice »**, reprenant les montants déjà votés dans la proposition de loi de programmation, pour atteindre un budget du ministère de la justice de 9 milliards d'euros<sup>1</sup>, là où le Gouvernement s'en tenait à une progression inférieure à 4 % par an. Cette trajectoire budgétaire incluait la création de 13 700 emplois, contre 6 500 seulement pour le Gouvernement. Il s'agissait d'aller au-delà du seul comblement des vacances de postes dans les services judiciaires et pénitentiaires et d'intégrer, notamment, la construction de 15 000 places supplémentaires diversifiées de prison.

En matière de **justice civile**, le projet de loi consistait largement en l'addition de mesures disparates d'économie de gestion et de déjudiciarisation. À l'initiative de votre commission, le Sénat a cherché à améliorer les procédures et à mieux protéger les personnes fragiles, dans le cadre de la dématérialisation des procédures ou des modifications du régime des majeurs protégés. Il a ainsi supprimé ou davantage encadré certaines mesures, par exemple en maintenant la phase de conciliation dans la procédure de divorce contentieux, en limitant l'expérimentation de la révision des pensions alimentaires par les caisses d'allocations familiales, en supprimant l'extension du champ de l'obligation de tentative de règlement amiable préalable à la saisine du juge, d'autant que le nombre de conciliateurs reste aujourd'hui insuffisant, ou en limitant l'extension de la représentation obligatoire par avocat.

Le Sénat a aussi renforcé et précisé le cadre juridique des services en ligne de résolution amiable des litiges, en l'étendant aux services d'aide à la saisine des juridictions et en prévoyant leur certification obligatoire par le ministère de la justice. Il a également préservé la possibilité de retour à la procédure normale en cas de procédure sans audience et dématérialisée pour les petits litiges. Dans le même esprit, tout en approuvant le principe du regroupement du traitement du contentieux des injonctions de payer au sein d'un tribunal de grande instance spécialement désigné, il a rendu optionnelle la saisine par voie dématérialisée de cette juridiction, afin de garantir l'accès au juge tant pour le créancier que pour le débiteur. De même, il a veillé au maintien d'un contrôle effectif de tous les comptes de gestion des personnes en tutelle, par défaut par les directeurs de greffe, et prévu un dispositif gradué pour assurer l'établissement effectif de l'inventaire à l'ouverture de la mesure

---

<sup>1</sup> Hors charges de pensions.

de protection. Enfin, il a accepté la simplification de la procédure de saisie immobilière que le Gouvernement lui a proposée par voie d'amendement.

En matière de **procédure pénale**, à l'initiative de votre commission, le Sénat a été soucieux de préserver l'équilibre entre l'efficacité des enquêtes et la garantie des libertés et des droits de la défense, menacés par un renforcement excessif des prérogatives du parquet et une extension à un grand nombre de délits du recours à des techniques d'enquêtes très intrusives. Il a veillé à ne pas marginaliser le juge d'instruction dans la procédure pénale. Il a affirmé le droit pour le justiciable d'être assisté de son avocat en cas de perquisition. Il a voulu maintenir l'obligation de présentation au procureur pour toute prolongation de garde à vue et l'accord de la personne mise en cause pour le recours à la visioconférence lorsque le juge statue sur la détention provisoire. Il a supprimé la procédure de comparution à effet différé.

Le Sénat ne s'est pas opposé à l'expérimentation du tribunal criminel départemental, que nos collègues députés ont préféré appeler cour criminelle départementale, compte tenu à la fois de l'encombrement des cours d'assises et du phénomène de correctionnalisation des crimes sexuels.

De plus, il a accepté la création d'un juge national unique chargé de l'indemnisation des victimes des actes de terrorisme (JIVAT), qui résulterait de l'attribution d'une compétence nationale en la matière au tribunal de grande instance de Paris, proposée par un amendement du Gouvernement.

En outre, en séance publique, le Sénat a adopté plusieurs amendements destinés à conférer plus de fermeté à la législation pénale. Il a ainsi proposé de rendre systématique le prononcé d'une peine d'interdiction du territoire pour les étrangers reconnus coupables des infractions les plus graves. Il a proposé que l'état de récidive légale soit relevé obligatoirement par la juridiction, exposant l'auteur des faits à une sanction plus lourde. Il a également proposé que le sursis soit révoqué automatiquement en cas de nouvelle condamnation, comme c'était le cas jusqu'en 2014, alors que ce n'est aujourd'hui qu'une faculté laissée à l'appréciation de la juridiction.

En matière d'**exécution des peines**, votre commission a estimé que les modifications proposées par le projet de loi ne permettaient pas de mettre fin à l'hypocrisie du régime actuel de l'aménagement des peines *ab initio*, qui conduit à ce que les peines exécutées soient trop rarement les peines prononcées. À son initiative, le Sénat a voulu rendre à la juridiction de jugement la responsabilité de décider s'il y aura ou non aménagement de la peine d'emprisonnement qu'elle prononce, ou de l'aménager elle-même, en disposant des informations nécessaires sur la personne mise en cause pour mieux individualiser la peine. Il a supprimé tout examen obligatoire des peines, par le juge de l'application des peines, prévoyant simplement une faculté d'aménagement pour les peines inférieures à un an d'emprisonnement si la juridiction de jugement le prévoit.

Le Sénat a supprimé la peine autonome de détention à domicile sous surveillance électronique, en raison des incertitudes qu'elle recèle en cas de

---

non-respect, jugeant préférable de conserver l'actuelle mesure de placement sous surveillance électronique, qui constitue une mesure d'aménagement de peine. Il a supprimé le caractère automatique de la libération sous contrainte aux deux tiers de la peine, suivant la même logique que pour l'aménagement des peines. Il a fait de la probation une peine autonome, susceptible d'être prononcée en complément d'une peine d'emprisonnement. Enfin, il a créé une agence de l'exécution des peines et a prévu une expérimentation pour favoriser le droit de vote des détenus.

À cet égard, vos rapporteurs rappellent que l'ambition initialement affichée par le Gouvernement de construire **15 000 places supplémentaires de prison** sur cinq ans est manifestement abandonnée, de façon cohérente avec l'absence de réelle réforme de l'aménagement des peines. Seules 7 000 places devraient être livrées d'ici 2022, dont la grande majorité résultant de projets lancés avant 2017<sup>1</sup>, le Gouvernement annonçant la construction de 8 000 autres places d'ici 2027. La garde des sceaux a d'ailleurs présenté son plan immobilier pénitentiaire le lendemain du dernier jour de l'examen des projets de loi par le Sénat<sup>2</sup>. Vos rapporteurs estiment que la politique d'exécution des peines ne pourra dès lors pas retrouver sa crédibilité.

En revanche, s'agissant de l'**organisation des juridictions de première instance**, la réforme envisagée était relativement proche de celle déjà adoptée par le Sénat, en regroupant le tribunal de grande instance et les tribunaux d'instance de son ressort dans une même juridiction comportant plusieurs sites. Toutefois, le schéma retenu par le Gouvernement ouvrait la voie à un risque de dévitalisation de certains sites judiciaires actuels, en lieu et place des actuels tribunaux d'instance ou de certains tribunaux de grande instance, du fait de la possibilité de spécialiser en matière civile et pénale certains tribunaux fusionnés en cas de pluralité de tribunaux au sein d'un même département et de l'absence de définition d'un socle minimal de compétences pour les sites extérieurs de la nouvelle juridiction unifiée, faisant suite aux actuels tribunaux d'instance.

Estimant qu'aucune implantation judiciaire ne devait être supprimée du fait de cette réforme, au nom de la proximité de l'institution judiciaire, le Sénat a supprimé, à l'initiative de votre commission, la faculté de spécialisation infra-départementale pour cette nouvelle juridiction, qu'il a appelée tribunal de première instance, tout en prévoyant la détermination, au niveau national, d'un socle minimal de compétences pour les chambres détachées de ce tribunal. Il a aussi ajouté des garanties de localisation des emplois pour les fonctionnaires de greffe et créé un mécanisme d'encadrement de toute modification de la carte

---

<sup>1</sup> Les nouvelles places prévues d'ici 2022 consistent essentiellement en 2 130 places dans des structures d'accompagnement vers la sortie. Voir rapport pour avis n° 153 (2018-2019) de M. Alain Marc, fait au nom de la commission des lois, sur les crédits de l'administration pénitentiaire dans le projet de loi de finances pour 2019, déposé le 22 novembre 2018. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/a18-153-7/a18-153-7.html>

<sup>2</sup> Ce plan est consultable à l'adresse suivante : <http://www.justice.gouv.fr/le-ministere-de-la-justice-10017/plan-immobilier-penitentiaire-15000-places-supplementaires-31905.html>

judiciaire, associant les chefs de cour et les élus locaux. Afin de maintenir un traitement adéquat des contentieux des tribunaux d'instance, il a créé une fonction de juge chargé des contentieux de proximité, sur le modèle du juge aux affaires familiales, sans en faire une fonction spécialisée.

Par ailleurs, le Sénat a également supprimé l'expérimentation prévue pour les cours d'appel et a procédé à une réforme des **tribunaux de commerce**, renommés tribunaux des affaires économiques, en étendant à l'ensemble des entreprises leur collège électoral et leur compétence en matière de prévention et de traitement des difficultés des entreprises ainsi qu'en leur transférant les litiges en matière de baux commerciaux.

Enfin, sur proposition de votre commission, le Sénat a procédé à une **réforme de l'aide juridictionnelle**, consistant à rétablir la contribution pour l'aide juridique, avec un montant modulable de 20 à 50 euros, en vue d'assurer un financement pérenne du système, et à prévoir la consultation préalable obligatoire d'un avocat, financée sur le budget de l'aide juridictionnelle, avant toute demande d'aide juridictionnelle, de façon à assurer un réel filtrage des demandes quant à la recevabilité et au bien-fondé de l'affaire.

***B. LES TRAVAUX DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE  
ET EN NOUVELLE LECTURE : UN RÉTABLISSEMENT DU TEXTE INITIAL,  
AVEC L'AJOUT DE PLUSIEURS DISPOSITIONS CONTESTABLES***

Sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice comme sur le projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions, sur le rapport de nos collègues députés Laëtitia Avia et Didier Paris, **l'Assemblée nationale est revenue, pour l'essentiel, au texte initial du Gouvernement, tout en supprimant les apports du Sénat et en introduisant des mesures nouvelles suscitant de sérieuses interrogations.** Ces modifications ont nourri un **regain d'inquiétudes dans les milieux judiciaires**, alors que le Sénat avait su les apaiser sur un certain nombre de sujets.

Ainsi, au titre des mesures nouvelles, l'Assemblée nationale a accepté la création d'un parquet national spécialisé anti-terroriste (PNAT), sur le modèle du parquet national financier (PNF), proposition du Gouvernement à laquelle le Sénat s'était opposé, estimant que le dispositif actuel de compétence nationale du parquet de Paris permettait de traiter les actes terroristes de façon efficace, en mutualisant les moyens, sous réserve de quelques améliorations. Elle a également accordé au Gouvernement une habilitation en vue de réformer par ordonnance la justice des mineurs, cette réforme importante et sensible, attendue de longue date, échappant dès lors au Parlement. Elle a aussi introduit des mesures relatives à la réforme des juridictions sociales, complétant celles déjà prévues par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle et par les ordonnances prises sur son fondement.

---

L'Assemblée nationale a amplifié la réforme des tutelles, au détriment de la protection des personnes vulnérables, souvent dans le but de rechercher des économies.

Prises dans leur ensemble, les mesures proposées sont substantielles : suppression du contrôle du juge sur de nombreux actes engageant les avoirs financiers de la personne protégée, sur les actes médicaux les plus graves ou sur les actes accomplis en matière patrimoniale, aggravant les risques d'abus de faiblesse, mais aussi report de la réévaluation de certaines mesures prononcées pour une durée indéterminée avant 2015 et habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance, dessaisissant le Parlement de ce sujet majeur.

Le droit de vote accordé par principe aux personnes en tutelle soulève également des doutes sérieux, alors que la législation actuelle permet une appréciation individuelle du juge des tutelles. De même, le renforcement de la subsidiarité des mesures de protection judiciaire ou de la représentation entre époux, par rapport au mandat de protection future, dispositif encore très peu connu des familles, revient à bouleverser complètement le système actuel.

En matière d'organisation judiciaire, l'Assemblée nationale a prévu la mutualisation, lorsqu'ils sont situés dans une même commune, des greffes des conseils de prud'hommes avec les greffes des nouvelles juridictions unifiées de première instance, renommées tribunaux judiciaires, par analogie avec les tribunaux administratifs. Elle a également prévu que la spécialisation de certains tribunaux pouvait être organisée à l'échelle de deux départements et pas seulement à l'intérieur d'un même département, rendant ainsi possibles des réorganisations plus vastes.

Réunies dès le 13 décembre 2018, deux jours après l'adoption des deux projets de loi par l'Assemblée nationale, **les commissions mixtes paritaires se sont conclues par un échec**, compte tenu des divergences importantes entre les deux assemblées, sans que le Gouvernement favorise les voies d'un compromis.

### ***C. DES INQUIÉTUDES ET DES PROTESTATIONS CONTRE LA RÉFORME DU GOUVERNEMENT QUI RESTENT VIVES DANS LES MILIEUX JUDICIAIRES ET DANS LES TERRITOIRES***

Légèrement amendé en nouvelle lecture, notamment sur la question de l'extension de la représentation obligatoire, le texte résultant des travaux de l'Assemblée nationale, adopté en commission dès le 20 décembre 2018 puis en séance publique le 23 janvier 2019, a renforcé les oppositions et les inquiétudes dans les milieux judiciaires, au point qu'a été organisée le 15 janvier 2019 une manifestation regroupant avocats, magistrats et fonctionnaires de greffe, qui a rassemblé plusieurs milliers de personnes à Paris.

Vos rapporteurs relèvent que des inquiétudes se sont aussi exprimées de façon vive et continue dans les territoires, de la part des élus locaux comme

des barreaux, concernant la réforme de l'organisation judiciaire et son impact potentiel à terme sur la carte judiciaire.

Dès lors, **il appartient au Sénat d'être à l'écoute des acteurs du monde judiciaire et de faire valoir, en nouvelle lecture, les positions à la fois équilibrées et réformatrices déjà affirmées en première lecture.** En effet, alors que la justice a besoin de réformes justes, vos rapporteurs estiment qu'**il n'est pas raisonnable d'ignorer la protestation unanime qui s'élève aujourd'hui à l'encontre de la réforme telle que la conçoit le Gouvernement.**

Afin de contribuer au dialogue, votre commission a ainsi entendu en audition publique, le 30 janvier 2019, les représentants de la profession d'avocat ainsi que les représentants syndicaux des magistrats et des fonctionnaires de greffe, sous forme de table ronde. Au cours de cette audition, le texte du Sénat a été largement approuvé par rapport à celui de l'Assemblée nationale. Cette table ronde a été immédiatement suivie de l'audition de Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice, laquelle a montré que le Gouvernement ne semblait pas envisager de modification des choix confirmés par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture<sup>1</sup>.

Dans ces conditions, votre commission ne peut que souscrire à la proposition de son président, notre collègue Philippe Bas, de reporter l'examen parlementaire de la réforme de la justice, afin de permettre la tenue d'un nouveau dialogue entre le Gouvernement et les différents acteurs du monde judiciaire. Dans cette attente, elle ne peut que revenir, en nouvelle lecture, aux options retenues par le Sénat en première lecture, dans une logique d'écoute des professionnels de la justice.

Les enjeux de la réforme de la justice sont connus, mais le redressement des moyens de la justice doit être à la hauteur de ces enjeux, pour permettre en particulier de financer la transformation numérique, de combler les vacances de postes et de faire progresser les effectifs de magistrats et de fonctionnaires des services judiciaires et pénitentiaires, dont les conditions de travail sont souvent pénibles, ou encore de construire rapidement 15 000 places supplémentaires de prison. Le redressement des moyens doit s'accompagner de réformes profondes dans l'organisation et le fonctionnement de l'institution judiciaire, mais aussi dans l'évaluation de son efficacité. Pour autant, ces réformes ne peuvent ignorer les attentes des acteurs de la justice eux-mêmes, car elles ne sauraient réussir sans confiance et dialogue avec ceux qui seront chargés de les mettre en œuvre.

---

<sup>1</sup> Le compte rendu de ces auditions figure en annexe du présent rapport.

---

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : LE RÉTABLISSEMENT DU TEXTE DU SÉNAT, AFIN DE MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES INQUIÉTUDES DES MILIEUX JUDICIAIRES ET DES TERRITOIRES

Votre commission des lois a adopté **147 amendements** au projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, dont 131 à l'initiative de ses rapporteurs, ainsi que **25 amendements** au projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions, tous sur proposition de ses rapporteurs, tendant pour l'essentiel à **revenir au texte adopté par le Sénat en première lecture, tout en prenant en compte les inquiétudes exprimées dans les milieux judiciaires et les territoires**. En effet, ainsi que l'ont montré les auditions organisées par votre commission le 30 janvier 2019, le texte du Sénat comportait des réformes plus équilibrées, tout en étant ambitieuses, et des garanties qui ne figuraient pas dans le texte initial. Votre commission a aussi entendu les interrogations formulées par nos collègues, s'agissant notamment de la pérennité de la carte judiciaire.

En adoptant ces amendements en nouvelle lecture, votre commission veut permettre à nos collègues députés de présenter, dans le cadre de la lecture définitive des deux projets de loi, des amendements de nature à prendre en compte les inquiétudes et les protestations, dans un objectif de compromis et de dialogue.

C'est ce même objectif qui a conduit votre commission à **conserver les modifications et ajouts de l'Assemblée nationale, lorsque ceux-ci s'avéraient pertinents et ne soulevaient pas de difficulté de principe**. Tel est le cas, par exemple, de la signification électronique de certains actes émis par les huissiers de justice (article 9 *ter*), de la simplification des modalités d'accès des huissiers de justice aux boîtes aux lettres (article 10 *ter* A), du retrait du contrôle des débits de boissons des missions du procureur de la République (article 10 *ter*), de l'anonymisation des officiers de police judiciaire lors des interventions (article 26 *bis* B), de la suppression de la participation de magistrats à diverses commissions administratives (article 53 *bis* A) ou de certaines dispositions tirant les conséquences d'une décision du Conseil constitutionnel.

### A. ADOPTER UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE À LA HAUTEUR DES ENJEUX DU REDRESSEMENT DE LA JUSTICE

À l'initiative de ses rapporteurs, votre commission a **rétabli la trajectoire budgétaire de la mission « Justice », tel qu'adoptée par le Sénat en première lecture** (article 1<sup>er</sup>). Elle prévoit une **augmentation des crédits de 33,8 % entre 2017 et 2022** et la **création de 13 700 emplois**. La programmation du Gouvernement, rétablie par l'Assemblée nationale en première lecture, prévoit une progression des crédits de 23,5 % et la création de 6 500 emplois sur la même période. Vos rapporteurs l'ont estimée insuffisante pour assurer le redressement budgétaire des juridictions et de l'administration pénitentiaire.

En effet, cette trajectoire doit également permettre de mettre en œuvre le programme de construction de 15 000 places supplémentaires de prison, figurant dans les engagements de campagne du Président de la République.

Toujours à l'initiative de ses rapporteurs, votre commission a **rétabli la programmation de la progression du nombre de conciliateurs de justice sur la même période**, que l'Assemblée nationale avait supprimée en première lecture (article 1<sup>er</sup> *bis*). Le recrutement de 1 500 conciliateurs supplémentaires est en effet indispensable compte tenu du renforcement de leurs missions d'ores et déjà prévu par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle.

## **B. GARANTIR L'ACCÈS À LA JUSTICE ET VEILLER À LA PROXIMITÉ DE L'INSTITUTION JUDICIAIRE**

En matière de justice civile, votre commission a largement rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture, avec l'intention d'améliorer les procédures et de mieux protéger les personnes les plus fragiles.

### **1. Conforter et mieux encadrer le recours aux modes alternatifs de règlement des différends, dans l'intérêt des justiciables**

Votre commission a ainsi proposé, comme en première lecture, de **supprimer l'extension du champ de l'obligation de tentative de règlement amiable des différends préalable à la saisine du juge** (article 2), estimant que le premier dispositif mis en place dans la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 précitée était trop récent pour produire ses effets et pour être évalué, mais également que le nombre de conciliateurs de justice en fonction serait insuffisant pour envisager une telle extension à brève échéance.

Elle a **rétabli l'exigence de certification obligatoire par le ministère de la justice des services en ligne de résolution amiable des litiges** et d'aide à la saisine des juridictions (article 3), dans l'objectif d'imposer des garanties pour les justiciables pouvant recourir à ces services.

Elle a ensuite choisi de **maintenir la phase de conciliation judiciaire dans la procédure de divorce contentieux**, compte tenu de son intérêt pour les parties (article 12).

### **2. Mieux protéger les personnes les plus vulnérables, en préservant le rôle protecteur du juge**

S'agissant de l'extension de la représentation obligatoire (article 4), votre commission a jugé que le dispositif finalement retenu par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, en net retrait par rapport au projet de loi initial<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> L'Assemblée nationale a en effet supprimé en nouvelle lecture les dispositions tendant à étendre la représentation obligatoire par avocat en appel pour les contentieux de la sécurité sociale et de l'admission à l'aide sociale.

---

pouvait satisfaire la volonté exprimée par le Sénat de garantir l'accès au juge, puisque le changement le plus notable serait simplement l'extension du principe de la représentation obligatoire par avocat dans certains contentieux devant le tribunal de grande instance. Elle n'a donc pas souhaité revenir sur ces dispositions à ce stade.

Surtout, comme en première lecture, votre commission s'est **opposée à de nombreuses mesures tendant à accentuer la logique de déjudiciarisation**, souvent au détriment de la protection des personnes vulnérables, dans le seul but de rechercher des économies.

Elle a maintenu la compétence du juge pour recueillir le consentement en matière d'assistance médicale à la procréation (article 5) et pour homologuer les changements de régimes matrimoniaux en présence d'enfants mineurs (article 7).

Alors qu'en première lecture, le Sénat avait limité l'expérimentation de la **révision des pensions alimentaires par les caisses d'allocations familiales** aux hypothèses dans lesquelles les parties étaient d'accord, votre commission a décidé de **supprimer purement et simplement cette disposition** (article 6), compte tenu des inquiétudes exprimées par l'ensemble des acteurs du monde judiciaire.

Elle a également rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture concernant le maintien d'un **contrôle effectif de tous les comptes de gestion des personnes en tutelle**, réalisé par défaut par les directeurs des services de greffe judiciaires, et repris le dispositif gradué destiné à assurer l'établissement effectif de l'inventaire à l'ouverture de la mesure de protection (article 17).

De surcroît, elle a **refusé de reprendre de nombreuses dispositions ou articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale visant à amplifier la réforme de la protection juridique des majeurs** (articles 8, 8 bis, 8 ter, 8 quater et 16), sans aucune étude d'impact ni concertation. Alors que le projet de loi initial ne comprenait que quelques mesures disjointes sur le sujet et qu'une réforme globale de la protection juridique des majeurs est attendue, vos rapporteurs estiment très contestable que celle-ci soit finalement mise en œuvre sans vision d'ensemble et dans des conditions qui ne permettent pas une étude et une concertation plus approfondies.

En matière de **règlement dématérialisé sans audience des petits litiges** (article 13), votre commission a supprimé la faculté offerte au tribunal de refuser une demande d'audience formulée par l'une des parties, considérant que cela pourrait constituer un obstacle inutile à l'accès au juge.

Enfin, en matière de **contentieux des injonctions de payer** (article 14), elle a rendu optionnelle la saisine par voie dématérialisée du nouveau tribunal de grande instance à compétence nationale spécialement désigné.

### 3. Réformer l'organisation judiciaire sans fragiliser la proximité de la justice dans les territoires

S'agissant de la réforme de l'organisation judiciaire, si le **regroupement du tribunal de grande instance et du tribunal d'instance** cristallise à lui seul une large part de l'opposition du monde judiciaire, qui craint un éloignement pour le justiciable et la suppression de sites judiciaires, votre commission a **repris les garanties que le Sénat avait déjà apportées en première lecture** et qui sont susceptibles d'apaiser certaines des craintes exprimées (article 53) :

- la **suppression de la possibilité de spécialiser certains tribunaux en matière civile et pénale lorsqu'il existe plusieurs tribunaux au sein d'un même département** – et même à l'échelle de deux départements, comme l'a voté l'Assemblée nationale –, la procédure permettant de procéder à cette spécialisation étant particulièrement lourde, alors même qu'elle ne risque de concerner qu'un faible volume d'affaires ou, dans le cas contraire, qu'elle pourrait conduire à vider des juridictions de leur substance et à les supprimer à terme ;

- la **fixation au niveau national d'un socle minimal de compétences des chambres détachées** remplaçant les tribunaux d'instance situés en dehors du siège du nouveau tribunal unifié, afin d'éviter qu'elles soient définies au cas par cas, de façon trop limitée ou résiduelle, des compétences supplémentaires pouvant leur être attribuées par les chefs de cour sur proposition des chefs de juridiction ;

- la création d'un **dispositif d'encadrement de toute modification de la carte judiciaire**, laquelle relève de la compétence du pouvoir réglementaire, comportant une évaluation, au vu des observations présentées par les chefs de cour ainsi que par le conseil départemental, dont il serait rendu compte dans un rapport public, et sur la base de critères objectifs préexistants.

En outre, alors que votre commission des lois mène actuellement une mission d'information avec la commission des affaires sociales sur l'avenir de la justice prud'homale, le rétablissement du texte de première lecture emporterait la suppression de la mutualisation du greffe du conseil de prud'hommes et du greffe du tribunal issu du regroupement du tribunal de grande instance et des tribunaux d'instance, lorsqu'ils sont situés dans la même commune. En effet, une telle disposition mérite d'être évaluée dans le cadre de cette mission.

Votre commission a également **supprimé les dispositions relatives à la réforme des juridictions sociales** (articles 53 *bis* AA, 53 *bis* AE et 53 *bis* AF), ainsi que **l'expérimentation prévue concernant les cours d'appel** (article 54).

#### 4. Réformer l'aide juridictionnelle pour assurer son financement

Votre commission a **rétabli la réforme de l'aide juridictionnelle qu'elle avait proposée en première lecture** (articles 52 *bis* à 52 *quinquies*), estimant qu'un tel sujet ne pouvait être absent du projet de loi.

Elle a ainsi prévu, notamment :

- le rétablissement de la contribution pour l'aide juridique en première instance, modulable de 20 à 50 euros ;

- l'obligation de consultation préalable d'un avocat avant le dépôt de toute demande d'aide juridictionnelle, afin d'assurer un filtrage effectif des demandes en appréciant la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire, comme l'a prévu le législateur depuis la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;

- l'obligation pour les bureaux d'aide juridictionnelle de consulter les organismes sociaux pour apprécier les ressources du demandeur.

#### **C. PRÉSERVER L'ÉQUILIBRE ENTRE L'EFFICACITÉ DES ENQUÊTES ET LA GARANTIE DES DROITS ET LIBERTÉS EN MATIÈRE PÉNALE**

En matière de procédure pénale, votre commission a rétabli, pour l'essentiel, le texte que le Sénat avait adopté en première lecture. Les débats ont en effet révélé de vraies divergences avec le Gouvernement sur l'équilibre qu'il convient de trouver entre, d'une part, le souci légitime de simplifier la procédure pour faciliter le travail des services d'enquête et, d'autre part, la garantie des droits de la défense et des libertés.

Dans cette perspective, votre commission a réitéré sa position visant à **restreindre les possibilités de recours à certaines techniques d'enquête très intrusives** (articles 27 à 29). Elle a **maintenu l'obligation de présentation au procureur pour la prolongation de la garde à vue**, considérant qu'elle participe au contrôle de l'autorité judiciaire sur l'activité des services enquêteurs (article 31). Elle a rétabli la disposition affirmant le principe selon lequel la personne dont le domicile fait l'objet d'une **perquisition** doit pouvoir solliciter l'assistance de son avocat (article 32), laquelle permet d'équilibrer l'extension des pouvoirs des enquêteurs poursuivie par le texte.

Pour éviter que la justice ne devienne « virtuelle », comme le redoutent beaucoup d'organisations entendues par votre commission, celle-ci a souhaité **davantage encadrer le recours à la plainte en ligne** (article 26), ainsi que **l'utilisation de la visioconférence** (article 35).

Comme en première lecture, votre commission a **supprimé la nouvelle procédure de comparution à délai différé**, qui lui paraît emblématique d'une volonté de renforcer les prérogatives du parquet au détriment de la saisine du

juge d'instruction, alors que l'information judiciaire présente pourtant des garanties supérieures en ce qui concerne le respect des droits de la défense.

En matière d'organisation judiciaire, elle a **refusé la création d'un parquet national anti-terroriste** (PNAT), qui ne lui paraît porteuse d'aucune amélioration véritable dans le fonctionnement de la justice (article 42 *bis* C).

Concernant le régime des peines, votre commission a rétabli le texte que le Sénat avait voté en première lecture, lequel prévoyait une **importante refonte du système de l'aménagement des peines**, de façon à ce que la peine prononcée soit en principe la peine exécutée (articles 45), et ne retenait pas la peine de détention à domicile sous surveillance électronique, supprimait la sanction-réparation, élargissait le champ du suivi socio-judiciaire et substituait au sursis probatoire une **nouvelle peine autonome de probation** (articles 46 et 47). Elle a confirmé son soutien à l'essentiel des dispositions relatives à l'unification des peines de stage et à la facilitation du prononcé des peines de travail d'intérêt général (article 43).

En revanche, votre commission n'a pas rétabli la rédaction que le Sénat avait adoptée en première lecture concernant le champ d'application de la procédure de jugement à juge unique en matière correctionnelle (article 40). Elle a ainsi entendu rassurer les représentants du monde judiciaire, qui craignaient que, sous couvert de simplification, la rédaction retenue élargisse ce champ de façon substantielle, au risque de dégrader la qualité de la décision judiciaire.

Dans le même esprit d'ouverture, votre commission a également **accepté plusieurs modifications apportées au texte par l'Assemblée nationale** lorsqu'elles ne soulevaient pas de difficultés de principe et qu'elles pouvaient apporter des améliorations, dans des matières souvent techniques.

Ainsi, pour s'en tenir aux ajouts les plus significatifs, votre commission a approuvé l'extension des possibilités d'anonymisation des policiers et des gendarmes dans les procédures (article 26 *bis* B). Elle a confirmé les dispositions qui visent à rendre possible la constitution d'un dossier entièrement numérique dans le cadre de la procédure pénale (article 32 *bis*). Elle a accepté les précisions apportées aux critères de validation de la composition pénale (article 38), qui s'inspirent de celles prévues pour la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Elle a confirmé les mesures envisagées pour améliorer les procédures d'entraide internationale (article 42 *ter*).

En matière pénitentiaire, votre commission a approuvé les précisions relatives aux règles de sécurité autour des établissements pénitentiaires (article 50 *quater*), de même que les clarifications apportées au régime des fouilles (article 50 *quinquies*).

---

Votre commission ne s'est pas non plus opposée à deux mesures visant à tirer les conséquences de censures décidées par le Conseil constitutionnel dans le cadre de questions prioritaires de constitutionnalité<sup>1</sup> : d'une part, l'obligation d'information du tuteur ou du curateur de la personne gardée à vue (article 31) et, d'autre part, la création d'une voie de recours lorsqu'un détenu se voit privé de son droit de correspondance (article 35 *bis*).

Elle a ainsi entendu réaffirmer les positions qu'elle avait défendues en première lecture, et qui avaient été bien accueillies par les professionnels de la justice, tout en portant un regard positif sur les mesures pragmatiques que l'Assemblée nationale a pu introduire dans le projet de loi.

\*

\* \*

Votre commission a **adopté** le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice et le projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions **ainsi modifiés**.

---

<sup>1</sup> *Décision n° 2018-730 QPC du 14 septembre 2018, M. Mehdi K., et décision n° 2018-715 QPC du 22 juin 2018, Section française de l'Observatoire international des prisons.*



---

## EXAMEN EN COMMISSION

---

Mercredi 6 février 2019

**M. Philippe Bas, président.** – Le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice et le projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions ont été adoptés par l'Assemblée nationale dans des termes voisins des projets de loi initiaux du Gouvernement, sans tenir compte du travail de nos rapporteurs, tout en y ajoutant un certain nombre de dispositions. La commission mixte paritaire a donc échoué.

Nos deux rapporteurs se sont courageusement remis au travail après l'excellente table ronde autour des professionnels de la justice, suivie de l'audition de la garde des sceaux Mme Belloubet, le 30 janvier dernier.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Le 13 décembre 2018, soit deux jours seulement après l'achèvement de la première lecture par l'Assemblée nationale, la commission mixte paritaire, effectivement, n'a pas été conclusive. L'Assemblée nationale a refusé par principe de débattre pour trouver un compromis, alors qu'en première lecture le Sénat avait approuvé l'orientation générale de la réforme, tout en retenant des options différentes sur certains aspects. Les députés ont, pour l'essentiel, rétabli le texte initial du Gouvernement, tout en introduisant des mesures discutables.

Pour nourrir le dialogue, notre commission a organisé une large table ronde le 30 janvier, avec les représentants des avocats, des magistrats et des fonctionnaires de greffe. Cette démarche a été appréciée par les milieux judiciaires et a montré que les options retenues par le Sénat en première lecture, sous réserve de certains ajustements, étaient plus équilibrées et de nature à mieux répondre aux inquiétudes des milieux judiciaires, tant en matière d'accès au juge civil et de protection des personnes les plus fragiles que de protection des libertés et des droits de la défense, ou encore de maintien de la proximité de la justice.

Lors de son audition, organisée juste après cette table ronde, la garde des sceaux a bien fait comprendre que le Gouvernement n'entendait pas revenir sur les dispositions les plus contestées ou contestables de la réforme. La situation apparaît donc bloquée. Ce refus de tout dialogue a beaucoup heurté – ce n'est pas la première fois, en matière de justice, que nous sommes confrontés à une telle attitude de la part de l'Assemblée nationale vis-à-vis du Sénat...

Mais le contexte national a évolué. Le grand débat est en cours et notre président, Philippe Bas, a proposé, le 31 janvier, compte tenu de l'hostilité sans précédent des milieux judiciaires à l'encontre de cette réforme – qui s'est exprimée dans la manifestation du 15 janvier –, de suspendre son examen, pour

ouvrir un dialogue entre la garde des sceaux et les représentants du monde judiciaire. Néanmoins, le Gouvernement reste dans un esprit de fermeture.

Dans ces conditions, quelle stratégie adopter pour la nouvelle lecture devant le Sénat ?

Nous aurions pu rejeter le texte par une question préalable – ce qui aurait eu la préférence du Gouvernement semble-t-il –, mais ce serait contraire à tout esprit de dialogue et de recherche de compromis. Seconde option, nous pouvons procéder à une vraie nouvelle lecture, pour faire vivre le dialogue et montrer ce que devrait être une réforme de la justice ambitieuse et à l'écoute des professionnels, sur la base de trois principes.

D'abord, nous pouvons accepter les améliorations et ajouts de l'Assemblée nationale qui ne soulèvent pas de difficultés de principe, en matière pénale principalement, où les ajouts ont été nombreux : le retrait du contrôle des débits de boissons des missions du procureur de la République ; la suppression de la participation de magistrats à diverses commissions administratives ; l'extension des possibilités d'anonymisation des policiers et gendarmes dans les procédures ; le dossier entièrement numérique dans le cadre de la procédure pénale ; les mesures pour améliorer les procédures d'entraide internationale ; les précisions relatives aux règles de sécurité autour des établissements pénitentiaires ; les clarifications apportées au régime des fouilles ; les dispositions visant à remédier à des questions prioritaires de constitutionnalité.

Deuxième principe, nous proposons de refuser les ajouts discutables de l'Assemblée nationale, notamment : la création du parquet national antiterroriste (PNAT) ; l'habilitation à réformer la justice des mineurs par ordonnance ; la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes et des nouveaux tribunaux de première instance ; la vaste réforme des tutelles introduite discrètement par le Gouvernement pour plus d'économies, alors que les risques sont lourds pour les personnes concernées du fait de la suppression du contrôle sur de nombreux actes, y compris sur le mariage.

Enfin, nous souhaitons réintroduire les modifications apportées à la réforme par le Sénat en première lecture, tout en prenant en compte les critiques des représentants du monde judiciaire, et en particulier : le relèvement de la trajectoire budgétaire ; la certification obligatoire des services en ligne de règlement amiable des litiges ; la suppression de l'extension de l'obligation de tentative de règlement amiable préalable à toute saisine du juge en matière civile ; le maintien de la phase amiable dans la procédure de divorce contentieux ; la suppression de la révision des pensions alimentaires par les caisses d'allocations familiales (CAF) ; le contrôle effectif des comptes de gestion des tutelles ; le rétablissement de la réforme de l'aide juridictionnelle et de la réforme des tribunaux de commerce ; la possibilité de refuser une procédure entièrement dématérialisée pour les petits litiges civils ou les injonctions de payer ; la suppression de la spécialisation de certains tribunaux

---

en matière civile et pénale au sein d'un même département - et même à l'échelle de deux départements dans le texte de l'Assemblée nationale ; la possibilité de se faire assister par un avocat lors d'une perquisition ; l'obligation de présentation au procureur pour toute prolongation de garde à vue ; la limitation de l'extension des techniques spéciales d'enquête ; la suppression de la procédure de comparution à délai différé ; la création d'une peine autonome de probation ; la refonte du système de l'aménagement des peines, en renforçant la responsabilité de la juridiction de jugement en la matière, pour que la peine prononcée soit en principe la peine exécutée...

Grâce à cette vraie nouvelle lecture, les députés pourront, dans le cadre du « dernier mot », reprendre les dispositions plus équilibrées retenues par le Sénat. En effet, selon l'article 45 de la Constitution, l'Assemblée nationale reprend le dernier texte voté par elle, en nouvelle lecture, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat : seuls les amendements adoptés par le Sénat sont donc recevables et peuvent être présentés et discutés.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Cela ne vous étonnera pas si je suis un peu en décalage avec le rapporteur.

Le Sénat a réalisé un travail de grande qualité, et la table ronde, que je n'ai pu voir qu'à distance, était extrêmement intéressante. Nous avons ainsi montré l'utilité du Sénat.

Certaines décisions du Sénat en première lecture allaient dans le bon sens, comme la réforme de l'organisation territoriale ou la suppression de certaines procédures accélérées, simplifications ou transferts au privé. Je suis opposé au durcissement de la procédure pénale.

Néanmoins, le problème central, c'est l'argent ! Le système judiciaire français est dans un état calamiteux par rapport aux autres justices européennes. Ce n'est pas 10 % de moins que nous avons, c'est bien plus ! Nous atteignons les limites de la politique de conciliation, et on en revient toujours à la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)... Il y en a assez ! Ce projet de loi vise à dépenser moins, en économisant trois sous sur la procédure... Mme Nicole Belloubet réussira à faire mieux que Mme Rachida Dati pour réformer le système judiciaire - c'est dire ! Certes, Mme Dati n'a pas été membre du Conseil constitutionnel... Les réactions mesurées, mais sérieuses, de toutes les professions judiciaires le montrent. Trop, c'est trop ! Jusqu'où va-t-on aller ? Arrêtons tout cela !

**M. André Reichardt.** – Après tout le travail réalisé en commission et lors de la table ronde, il n'est pas possible d'adopter une question préalable. Débattons afin de prendre acte pour l'avenir.

**M. Jacques Bigot.** – On ne peut que partager cet avis, une question préalable éluderait le débat et correspondrait au mépris de la garde des sceaux vis-à-vis du Parlement. Le travail de l'Assemblée nationale est incomplet, mais certains membres de la majorité ont réussi à faire quelques aménagements à la

marge. Il faut convaincre les députés en dernière lecture de reprendre quelques amendements essentiels du Sénat, relevés dans la table ronde par les milieux judiciaires. Peut-être y arriverons-nous : au Sénat, le groupe La République en marche a voté en faveur du texte du Sénat ; peut-être que nos collègues pourront convaincre les députés En marche...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Nous n'en sommes pas persuadés...

**M. Marc-Philippe Daubresse.** – Ils marchent à petite vitesse...

**M. Jacques Bigot.** – Intégrons aussi quelques amendements de l'Assemblée nationale, comme la suppression de la conciliation préalable avant le divorce, qui aboutissait rarement, et qui était suivie d'un délai de trois mois avant la poursuite de la procédure. En effet, l'Assemblée nationale a prévu que le juge fixe immédiatement une audience pour prendre des mesures provisoires, ce qui est acceptable.

Nous sommes également d'accord sur l'article 53 pour une application plus concertée sur les territoires. L'Assemblée nationale parle de « tribunal judiciaire », tandis que le Sénat parle de « tribunal de première instance ». Faisons un pas en direction de l'Assemblée nationale pour obtenir son accord sur des points essentiels.

Nous avons donné à Thani Mohamed Soilihi les arguments pour convaincre ses collègues...

**M. Jean Louis Masson.** – Je partage les propos de Pierre-Yves Collombat sur de nombreux points. La garde des sceaux actuelle est aussi catastrophique que Mme Dati, qui m'effarait à l'époque... Parfois, les grands partis politiques se rejoignent, même s'ils donnent l'impression de défendre des idées différentes.

La loi ne règle pas l'absence de moyens de la justice et suit la même logique que la loi NOTRe. La procédure parlementaire se déroule de la même manière : après la présentation d'un texte un peu différent par le Sénat, le texte définitif a des effets très négatifs. Soyons clairs : une question préalable n'est pas obligatoirement une bonne solution car elle coupe court à la discussion, mais nous devons être fermes dans nos choix, au risque sinon d'être tacitement complices de l'opération. Cette loi est désastreuse. Sous couvert d'amélioration, le Gouvernement supprime la justice de proximité, et va finir par fusionner d'autorité, à force de petits pas, les cours d'appel, pour en avoir une par grande région. Je ne suis pas contre le fait d'avoir une cour d'appel par région, mais à condition que cette dernière soit à taille humaine – non pas comme la région Grand Est, deux fois plus grande que la Belgique, et plus grande que les trois régions allemandes contiguës... Avec cette loi, nous subirons des conséquences similaires à celles de la loi NOTRe...

Je ne peux m'associer à cette démarche de discussion, compte tenu des effets de cette réforme, car il faut s'y opposer.

---

**Mme Brigitte Lherbier.** – La table ronde fut très riche, et toutes les professions se sont exprimées, unanimement – ce qui est exceptionnel. Le débat s’est poursuivi dans la presse locale, les barreaux et les réseaux sociaux. C’est l’occasion de montrer que le Sénat est à l’écoute des professionnels, alors que la ministre est extrêmement fermée et a largement déçu.

Nous pourrions simplifier les procédures, mais cela ne doit pas se faire au détriment des plus faibles, comme les personnes sous tutelle ou en cours de divorce. Le Sénat doit être leur garant et leur porte-parole, car elles ne viendront pas protester...

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Ce texte a une dimension politique et médiatique originale, dans un temps politique compliqué, ce qui nous interroge. Il nous faut trouver la meilleure voie pour faire fructifier l’image du Sénat – qui s’est modifiée depuis la commission d’enquête sur M. Benalla. C’est au Sénat que l’on réfléchit de manière responsable et constructive, comme la table ronde s’en est fait l’écho... Nous sommes perçus, sénateurs de la majorité comme de l’opposition, comme les vrais défenseurs d’une réforme juste, de ce qui doit être porté dans ce projet de loi. Voilà notre objectif.

Nous ne pouvons donc pas adopter une question préalable, sinon, la messe est dite ! Concentrons-nous sur les sujets essentiels et faisons-le savoir, face à la surdité du Gouvernement. Nous sortirons d’une discussion manichéenne et absurde, au bénéfice des parlementaires.

**M. Philippe Bas, président.** – Je salue le large accord sur les propositions des rapporteurs. Nous ferons de nouvelles propositions inspirées par le texte du Sénat sans rejeter tout débat par une question préalable, compte tenu de la situation de très grande tension entre le Gouvernement et les professions judiciaires, qui sont unanimes pour la première fois depuis longtemps...

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – ... depuis 2011 !

**M. Philippe Bas, président.** – Notre commission avait déjà largement amendé le texte, nous pourrions ne pas entrer dans les détails cette fois-ci. Les rapporteurs préciseront lorsqu’ils rétablissent le texte du Sénat et lorsque la rédaction de l’Assemblée nationale est meilleure. Le Sénat, lui, tient compte du travail de l’Assemblée lorsqu’elle a enrichi le texte.

Nous avons recherché des convergences avec les professions judiciaires, mais aussi entre nous. Je remercie les représentants de chaque groupe politique d’avoir aidé à l’élaboration de notre rapport *Cinq ans pour sauver la justice* ! La quasi-intégralité des 127 propositions étaient partagées par tous les groupes. Nous pouvons donc nous situer au-delà des clivages partisans.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Je constate qu’il y a une convergence de vues pour cette nouvelle lecture. Les apports utiles de l’Assemblée nationale, déjà présents dans le texte que nous examinons, ne font

pas l'objet d'amendements, mais Yves Détraigne les a rappelés. Je n'y reviendrai pas.

Le Sénat avait refusé la suppression de la procédure de conciliation dans le cadre d'un divorce contentieux. L'Assemblée a prévu, en substitution, que le juge peut être saisi par les parties, mais sans obligation, afin de tenir une audience sur les mesures conservatoires. En l'absence de saisine, il ne verra jamais les requérants et il n'aura pas connaissance d'éventuelles difficultés que connaissent les enfants. Revenons à la position initiale du Sénat.

À l'article 53, la dénomination de tribunal de première instance provient simplement de notre rapport d'avril 2017, mais nous n'en ferons pas un *casus belli*. Si cela satisfait notre commission, nous pouvons conserver la dénomination de tribunal judiciaire.

La plupart des amendements suppriment des dispositions que le Gouvernement a ajoutées devant l'Assemblée nationale, parfois de façon inattendue, et qui ne figuraient pas dans le projet de loi initial : la réforme de la justice des mineurs par voie d'ordonnance, la fusion des greffes des conseils de prud'hommes et des tribunaux de première instance... Ces mesures mériteraient un examen plus approfondi. Par petites touches, on réduit le rôle du juge des tutelles. Peut-être que le juge des tutelles devrait voir ses missions évoluer, mais pas dans ces conditions !

#### EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-115 rétablit la trajectoire budgétaire de la mission « Justice » de 2019 à 2022, telle qu'adoptée par le Sénat en première lecture.

*L'amendement COM-115 est adopté.*

##### *Article 1<sup>er</sup> bis (supprimé)*

*Les amendements identiques COM-116 et COM-10 sont adoptés.*

##### *Article 1<sup>er</sup> ter*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-117 prévoit un rapport d'évaluation de l'exécution de la loi de programmation.

*Les amendements identiques COM-117 et COM-11 sont adoptés.*

##### *Article 2*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Retrait de l'amendement COM-111, en partie satisfait, à défaut avis défavorable.

*L'amendement COM-111 n'est pas adopté.*

---

*L'amendement de coordination COM-118 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-119 revient à la rédaction du Sénat, en supprimant l'extension de l'obligation de tentative préalable de règlement amiable.

*L'amendement COM-119 est adopté.*

### *Article 3*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-1 de suppression de l'article.

*L'amendement COM-1 n'est pas adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-216 rétablit la rédaction du Sénat sur l'obligation de certification des plates-formes en ligne.

*L'amendement COM-216 est adopté.*

*Les amendements COM-66, COM-22, COM-24, et COM-64 deviennent sans objet.*

### *Article 4*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-201 revient sur la libre représentation des parties devant le tribunal de commerce.

*L'amendement COM-201 est adopté.*

### *Article 5*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-120 supprime l'attribution exclusive aux notaires de la compétence pour recueillir le consentement du couple qui recourt à une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur.

*L'amendement COM-120 est adopté.*

### *Article 6*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-121 supprime le transfert de la révision des pensions alimentaires aux caisses d'allocations familiales, au-delà de ce qu'avait voté le Sénat en première lecture.

*Les amendements identiques COM-121, COM-2, COM-16 et COM-67 sont adoptés.*

*Les amendements COM-25, COM-65 et COM-68 deviennent sans objet.*

*Article 7*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-122 maintient l'homologation par le juge des modifications de régime matrimonial en présence d'enfants mineurs.

*L'amendement COM-122 est adopté.*

*Article 8*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Retrait de l'amendement COM-3 au profit de notre amendement COM-123, qui rétablit la rédaction du Sénat en première lecture, et qui satisfait en partie l'amendement COM-3.

*L'amendement COM-3 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-123 est adopté.*

*Article 8 bis*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-124 maintient le contrôle du juge des tutelles.

*L'amendement de suppression COM-124 est adopté.*

*Article 8 ter*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-125 maintient également le contrôle du juge.

*L'amendement de suppression COM-125 est adopté.*

*Article 8 quater*

*L'amendement de suppression COM-126 est adopté.*

*Article 9*

*L'amendement de suppression COM-127 est adopté.*

*Article 11 bis*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-128 supprime la modification des hypothèses dans lesquelles un officier public et ministériel peut être déclaré démissionnaire d'office.

*L'amendement de suppression COM-128 est adopté.*

---

### *Article 12*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-129 reprend la position du Sénat sur la conciliation préalable à l'assignation pour un divorce pour faute.

**M. Jacques Bigot.** – L'alinéa 28 dispose que « le juge tient, dès le début de la procédure, sauf si les parties ou la partie seule constituée y renoncent, une audience à l'issue de laquelle il prend les mesures nécessaires pour assurer l'existence des époux et des enfants ». Ainsi, le juge est obligé de statuer sur des mesures provisoires dès le début de la procédure ; le texte est donc équilibré. Certes, il faudra prévoir une obligation, d'ordre réglementaire, pour que le juge écoute les parties. Cette solution n'est donc pas forcément mauvaise. Réintroduire un délai de trois mois ne correspond plus aux réalités. La rédaction de l'Assemblée nationale est plus intelligente que celle du Gouvernement.

*L'amendement de suppression COM-129 est adopté.*

*L'amendement COM-29 devient sans objet.*

### *Article 12 bis A*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-130 supprime la réduction du délai de séparation requis pour constater la cessation de la vie commune entre les époux, dans le cadre de la procédure de divorce pour altération définitive du lien conjugal.

*L'amendement de suppression COM-130 est adopté.*

### *Article 13*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-131 prévoit la comparution des parties à l'audience pour le règlement dématérialisé des petits litiges.

*L'amendement COM-131 est adopté.*

### *Article 14*

*Les amendements COM-4 et COM-17 ne sont pas adoptés.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-132 revient à la rédaction du Sénat en prévoyant une saisine par voie dématérialisée optionnelle pour le contentieux des injonctions de payer.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Si vous souhaitez l'adoption de tous les amendements des rapporteurs rétablissant le texte du Sénat en première lecture, faisons un vote global directement !

**M. Philippe Bas, président.** – Si vous souhaitez ouvrir le débat sur tout amendement, je vous donnerai volontiers la parole.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Jacques Bigot a plaidé magnifiquement pour que nous examinions plus lentement tous ces amendements... Nous ne sommes pas obligés de perdre du temps !

**M. Philippe Bas, président.** – Nous ne perdons pas notre temps, nous examinons un par un les amendements, comme le prévoit notre règlement.

*L'amendement COM-132 est adopté.*

#### *Article 16*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-194 supprime le renforcement de la subsidiarité des mesures de protection judiciaire par rapport au mandat de protection future, et revient au texte du Sénat.

*L'amendement COM-194 est adopté.*

#### *Article 17*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-197 revient au texte du Sénat sur le sujet délicat du contrôle des comptes de gestion des majeurs protégés et l'établissement de l'inventaire.

*L'amendement COM-197 est adopté.*

#### *Article 18*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-133 rétablit la rédaction du Sénat – à l'initiative de notre collègue Muriel Jourda – relative à la saisine du procureur de la République pour recourir à la force publique après l'échec de toute démarche engagée par l'un des parents auprès d'un officier de police judiciaire.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous avons eu un long débat sur ce point.

*L'amendement COM-133 est adopté.*

#### *Article 19*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-217 rétablit la rédaction du Sénat sur la mise à disposition du public des décisions de justice, afin de garantir le respect de la vie privée des personnes mentionnées dans les décisions et de prévenir tout risque de ré-identification des magistrats, des fonctionnaires de greffe, des parties et des personnes citées dans les décisions, ainsi que tout risque d'atteinte à la liberté d'appréciation des magistrats et à l'impartialité des juridictions.

*L'amendement COM-217 est adopté.*

---

*Article 19 bis (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-218 rétablit le texte du Sénat sur la réforme des tribunaux de commerce, renommés tribunaux des affaires économiques, qui étendait à toutes les entreprises leur collège électoral et leur compétence en matière de prévention et de traitement des difficultés des entreprises, et qui leur attribuait les litiges en matière de baux commerciaux.

**M. Philippe Bas, président.** – Alors que les tribunaux de grande instance sont saturés, les tribunaux de commerce ont des disponibilités pour traiter de nouveaux contentieux. Je m'étonne que le Gouvernement n'ait pas accepté cette proposition, qui permettrait de faire appliquer par le même tribunal les mêmes règles à toutes les entreprises...

**Mme Brigitte Lherbier.** – Les tribunaux de commerce le font savoir à volonté. C'est une demande qu'ils réitèrent souvent...

*L'amendement COM-218 est adopté.*

*Article 19 ter (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-219 rétablit la rédaction du Sénat sur les tribunaux de commerce.

*L'amendement COM-219 est adopté.*

*Article 19 quater (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-220 rétablit le texte du Sénat sur les tribunaux de commerce.

*L'amendement COM-220 est adopté.*

*Article 20 A (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-134 rétablit le texte adopté par le Sénat. L'article 20 A avait été introduit en séance publique à l'initiative de Muriel Jourda pour fixer dans la loi une définition de la consultation juridique, à savoir « une prestation intellectuelle personnalisée tendant à fournir un avis ou un conseil sur une question de droit en vue d'une éventuelle prise de décision » – ce qui entraîne la responsabilité de celui qui délivre la consultation.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est lumineux !

*L'amendement COM-134 est adopté.*

*Article 21*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis favorable au 1° de l'amendement COM-69, défavorable au 2°.

*L'amendement COM-69 est adopté avec modification.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-70.

*L'amendement COM-70 n'est pas adopté.*

#### **Article 22 bis**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-135 maintient les conditions actuelles de mobilité administrative des conseillers des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

*L'amendement de suppression COM-135 est adopté.*

#### **Article 24**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-71.

*L'amendement COM-71 n'est pas adopté.*

#### **Article 25**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-136 rétablit le texte adopté par le Sénat en première lecture concernant le renforcement de l'effectivité des décisions de justice administrative.

*L'amendement COM-136 est adopté.*

#### **Article 26**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-137 rétablit la rédaction du Sénat, afin notamment de mieux encadrer les conditions du dépôt de plainte en ligne.

*L'amendement COM-137 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Les amendements COM-30, COM-112 et COM-31 sont satisfaits par la rédaction globale de l'article 26 proposée par les rapporteurs.

*Les amendements COM-30, COM-112 et COM-31 deviennent sans objet.*

#### **Article 26 bis A (supprimé)**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-138 rétablit une disposition adoptée par le Sénat visant à renforcer les droits des victimes, qui pourraient être informées des conditions d'exécution de la peine de l'auteur des faits.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est important.

*L'amendement COM-138 est adopté.*

---

### Article 27

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-139 rétablit la rédaction du Sénat en première lecture sur les techniques d'écoutes et de géolocalisation, qu'il importe de mieux encadrer afin de protéger les libertés individuelles.

*L'amendement COM-139 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-32 devient sans objet.

**M. Jacques Bigot.** – L'examen de ce projet de loi en nouvelle lecture est prévu dans un temps limité en séance publique : mardi prochain, à partir de 16 heures et le soir... La logique serait qu'aucun sénateur ne défende d'amendements pour aller vite. Le groupe socialiste et républicain n'en prendra pas le chemin : nous avons quelques désaccords sur les articles qui suivent. S'il y a besoin de prolonger l'examen durant la nuit, nous y sommes prêts... Même si nous approuvons de nombreuses propositions des rapporteurs, nous ne suivons pas toujours leurs avis.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous donne acte de ces propos. Nous prendrons le temps nécessaire pour débattre de ce texte dans l'hémicycle et l'ordre du jour s'y adaptera.

*L'amendement COM-32 devient sans objet, de même que les amendements COM-33, COM-72, COM-34, COM-73, COM-35, COM-74, COM-75 et COM-76.*

### Article 28

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-36 : l'amendement COM-140 le satisfait.

**M. Jacques Bigot.** – Je maintiens cet amendement de suppression.

*L'amendement COM-36 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-140 est adopté.*

*Les amendements COM-77, COM-37 et COM-78 deviennent sans objet.*

### Article 29

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-38 qui supprime l'article 29 relatif aux techniques spéciales d'enquête. Notre amendement COM-141 propose plutôt sa réécriture.

**M. Jacques Bigot.** – Si vous adoptez notre amendement de suppression, l'amendement COM-141 sera satisfait. Pourquoi conserver l'article 29 ?

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Nous souhaitons réécrire intégralement l'article 29, afin de balayer tous les aspects et éviter des difficultés

ultérieures. La logique aurait voulu que nous examinions en premier l'amendement COM-141, mais ce n'est pas le cas.

**M. Philippe Bas, président.** – Ces démarches ne sont pas antagonistes. Nous souhaitons que ces techniques d'investigation soient plus fermement encadrées que ne le prévoyait l'Assemblée nationale. Le groupe socialiste et républicain veut encadrer ces techniques encore plus fermement que la majorité sénatoriale, en supprimant l'article !

**M. Jacques Bigot.** – Vous avez organisé une table ronde avec les professionnels de la justice. De nombreux magistrats et avocats ont déploré une attaque contre les droits de la défense et des menaces sur le fonctionnement de la justice, qui s'ajoutent au rapport de l'inspection générale de la justice sur l'attractivité du parquet, remis à la garde des sceaux : dans certains endroits, les procureurs ne trouvent plus de substituts. À la demande de la police, le projet de loi ouvre de nouveaux moyens d'investigation, alors que les moyens humains sont insuffisants pour les contrôler par des magistrats, notamment par le juge des libertés et de la détention. Ces mesures doivent s'inscrire dans le cadre d'un État de droit. Ce projet de loi ne se donne pas de moyens suffisants, et votre amendement à l'article 1<sup>er</sup> n'y suffira pas. La police sera libre d'agir car aucun procureur ne pourra la contrôler. Nous en débattons en séance.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – J'abonde en ce sens. Cet article étend le champ d'application de techniques intrusives. Et nous ne reviendrions pas dessus ? Nous généraliserions ces techniques pour l'ensemble des crimes et des délits ?

**M. Philippe Bas, président.** – Le texte adopté par le Sénat prévoit un recours à ces techniques beaucoup plus étroit que ce que prévoyait l'Assemblée nationale, mais plus large que ce que souhaite M. Bigot.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Le Gouvernement autorisait l'utilisation de ces techniques pour les crimes de droit commun, en sus de la délinquance et de la criminalité organisées, ce que le Sénat avait refusé.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il y a donc une réduction du champ d'application de ces techniques d'enquête.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous devons être extrêmement vigilants sur ces questions liées aux libertés publiques. Nous avons adopté énormément d'exceptions dans les lois précédentes pour lutter contre le terrorisme. J'ai peur que nous n'allions trop loin. Je soutiens la position de Jacques Bigot. La position de notre rapporteur est certes meilleure, mais j'ai quelque doute par rapport aux questions de libertés fondamentales.

**M. Jacques Bigot.** – Voyez la charge de travail qui incomberait aux magistrats et aux procureurs. Ils sont incapables, compte tenu de leur nombre et de l'état des parquets, de l'assurer, et ce, même si un procès-verbal est communiqué. Vous le verriez avec une étude d'impact...

---

**M. Philippe Bas, président.** – Je suis très sensible à cet argument. Les magistrats se plaignent à juste titre des évolutions, même marginales, de la loi pénale, qui ont des implications lourdes sur leur travail et sur l’adaptation des logiciels. L’absence d’étude d’impact ne permet pas de mesurer convenablement les conséquences de ces mesures. Cependant, le fait d’autoriser le recours à ces techniques spéciales n’imposera pas aux magistrats de s’en servir. L’application de cette disposition sera largement dénuée d’effets, notamment financiers, hormis dans quelques instances, si la plupart des magistrats ne recourent pas à ces techniques.

*L’amendement COM-38 n’est pas adopté.*

*L’amendement COM-141 est adopté.*

*Les amendements COM-79, COM-80, COM-81, COM-82, COM-83, COM-84, COM-85, COM-86, COM-87 et COM-88 deviennent sans objet.*

### **Article 30**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-142 rétablit les dispositions adoptées par le Sénat à l’initiative de notre collègue Roger Karoutchi tendant à donner la qualité d’agent de police judiciaire aux officiers et sous-officiers de la réserve de la gendarmerie nationale, sous réserve qu’ils aient la formation et l’expérience adéquates.

*L’amendement COM-142 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-41 supprime la possibilité donnée aux officiers de police judiciaire de procéder à certaines réquisitions sans autorisation du procureur ainsi que la possibilité donnée aux agents de police judiciaire d’effectuer certaines opérations sans autorisation du procureur. Avis défavorable.

*L’amendement COM-41 n’est pas adopté.*

### **Article 31**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-143 rétablit la rédaction du Sénat.

*L’amendement COM-143 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-144 maintient les dispositions actuellement en vigueur sur l’information de l’avocat en cas de transport du gardé à vue.

*L’amendement COM-144 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement COM-39, partiellement satisfait par l’amendement COM-153. Nous préférons en rester à la rédaction adoptée par le Sénat en 2016, qui ne visait pas le cas de l’hospitalisation.

*L'amendement COM-39 devient sans objet.*

*L'amendement COM-89 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-90 devient sans objet.*

### **Article 31 bis (supprimé)**

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement COM-145 rétablit une disposition que le Sénat avait adoptée en première lecture.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Il affirme le droit, pour la victime, d'être assistée par un avocat dès le dépôt de la plainte.

*Les amendements identiques COM-145, COM-63, COM-40 et COM-91 sont adoptés.*

### **Article 32**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-146 rétablit la rédaction du Sénat afin de renforcer les garanties offertes en cas de perquisition.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est un sujet que nous connaissons bien...

*L'amendement COM-146 est adopté.*

*Les amendements COM-42, COM-43, COM-92, COM-44, COM-93, COM-45, COM-46, COM-47, COM-94 et COM-95 deviennent sans objet.*

### **Article 32 bis**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-147 rétablit la rédaction du Sénat sur l'oralisation de la procédure, qu'il est proposé d'expérimenter pour certaines infractions routières. L'Assemblée a rejeté cette avancée.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L'oralisation n'est pas un terme très français.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Préférez « oralité » !

**M. Philippe Bas, président.** – L'important, c'est la chose et non le mot !

*L'amendement COM-147 est adopté.*

### **Article 32 ter (supprimé)**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-148 rétablit un article additionnel que le Sénat avait adopté en première lecture sur proposition de notre collègue Dany Wattebled, prévoyant un rapport sur le recours aux données issues des objets connectés dans le cadre du traitement juridique d'une affaire.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Le Sénat accepterait une demande de rapport ?

**M. Philippe Bas, président.** – Je ferai semblant de ne pas m'en être aperçu...

*L'amendement COM-148 est adopté.*

### **Article 33**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-149 rétablit la rédaction du Sénat sur le dépaysement des affaires.

*L'amendement COM-149 est adopté.*

*Les amendements COM-48 et COM-96 deviennent sans objet.*

*L'amendement COM-49 n'est pas adopté.*

### **Article additionnel après l'article 33**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-97 porte sur l'accès au dossier dans le cadre de l'enquête préliminaire – un sujet n'étant pas dans les mesures restant en discussion. Nous vous proposons donc de déclarer cet amendement irrecevable en raison de la règle de l'entonnoir : en nouvelle lecture, un amendement doit entretenir une relation directe avec des dispositions restant en discussion.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous ne pouvons déroger à la jurisprudence sévère soulevée d'office par le Conseil constitutionnel.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il y a tellement de choses dans ce texte, n'y a-t-il pas moyen de raccrocher cet amendement à une disposition du texte ?

**M. Philippe Bas, président.** – Ce texte comprend beaucoup de dispositions mais pas tout ! La règle de l'entonnoir s'applique, et je suis le premier à le déplorer...

*L'amendement COM-97 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

### **Article 34**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-150 rectifié rétablit, pour l'essentiel, la rédaction que le Sénat avait adoptée en première lecture, afin notamment de réserver la mesure d'extension de la procédure du « sas » aux infractions relevant de la délinquance et de la criminalité organisées.

*L'amendement COM-150 rectifié est adopté.*

*Les amendements COM-50, COM-51 et COM-98 deviennent sans objet.*

### *Article 35*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-151 rétablit la rédaction du Sénat, afin de garantir les droits du justiciable en ce qui concerne le recours à la visioconférence pour le placement en détention provisoire. Nous revenons ainsi à une rédaction plus protectrice des libertés individuelles.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est essentiel.

*L'amendement COM-151 est adopté.*

Les amendements COM-52, COM-99 et COM-100 deviennent sans objet.

### *Article 36*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-152 rétablit la rédaction du Sénat sur les modalités de clôture de l'instruction. Le délai donné aux parties pour indiquer si elles ont des demandes à formuler est élargi pour mieux respecter les droits de la défense.

**M. Philippe Bas, président.** – Le Sénat est protecteur des libertés publiques.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – *Cum grano salis...* Encore un effort, monsieur le bourreau !

*L'amendement COM-152 est adopté.*

*Les amendements COM-102, COM-53, COM-55, COM-56, COM-101, COM-103, COM-104 et COM-57 deviennent sans objet.*

### *Article 37 A*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-153 supprime cet article additionnel introduit par l'Assemblée nationale. La mesure proposée mériterait un examen plus approfondi pour s'assurer que la simplification proposée ne risque pas d'encourager le jugement par défaut de personnes qui n'auraient pas été véritablement recherchées. Faute d'analyse suffisante des conséquences de cette mesure, je vous propose de la supprimer.

*L'amendement COM-153 est adopté.*

### *Article 37*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-154 rétablit la rédaction du Sénat, qui avait mieux précisé le cadre des amendes forfaitaires – objet, *quantum...*

*L'amendement COM-154 est adopté.*

---

### Article 38

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-105, déjà rejeté en première lecture.

*L'amendement COM-105 n'est pas adopté, de même que les amendements COM-58, COM-59, COM-60, COM-106 et COM-107.*

### Article 39

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-155 rétablit la rédaction du Sénat, en supprimant notamment la procédure de comparution à délai différé dont on peut douter du bien-fondé.

**M. Philippe Bas, président.** – Dans cette procédure, une personne poursuivie pourrait être détenue pendant deux mois en attendant son jugement. Hormis ce délai, toutes les règles de la comparution immédiate s'appliqueraient.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – À l'occasion d'une enquête préliminaire, si l'enquête n'est pas tout à fait terminée, le procureur renverrait la personne devant le tribunal correctionnel. La personne poursuivie pourrait être placée en détention provisoire dans l'attente de l'audience du tribunal, qui aura lieu deux mois au plus après la date de renvoi. La personne serait donc détenue pendant deux mois, en attendant que la procédure soit complète, avant de pouvoir être jugée. En réalité, cette procédure a pour objectif d'éviter d'ouvrir une information judiciaire... Alors que nous déplorons la surpopulation carcérale, cette procédure serait étonnante. Soit le dossier est complet et il est renvoyé devant le tribunal correctionnel, si nécessaire en comparution immédiate, soit le dossier est incomplet et il nécessite d'ouvrir une information judiciaire... Certes, le placement en détention est une simple possibilité...

**M. Philippe Bas, président.** – ... mais qui n'existe pas actuellement.

*L'amendement COM-155 est adopté.*

*Les amendements COM-61, COM-108 et COM-109 deviennent sans objet.*

### Article 40

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-62.

*L'amendement de suppression COM-62 est adopté.*

### Article 41

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-156, cohérent avec la position du Sénat en première lecture, supprime la possibilité de statuer en appel à juge unique.

*L'amendement de suppression COM-156 est adopté.*

#### **Article 42**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-157 est de cohérence avec le vote du Sénat en première lecture.

*L'amendement COM-157 est adopté, de même que l'amendement de coordination COM-215.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-158 supprime la possibilité donnée au président de la cour d'assises de statuer seul sur les intérêts civils. Nous préférons une décision collégiale.

*L'amendement COM-158 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements COM-18, COM-5 et COM-19, qui veulent supprimer l'expérimentation du tribunal criminel départemental.

*Les amendements COM-18, COM-5 et COM-19 ne sont pas adoptés.*

#### **Article 42 bis AB**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-159 rétablit la présence du requérant à l'audience dans le cadre d'un recours contre une mesure administrative de contrôle et de surveillance ou prévoit, à défaut, la présence de son avocat. Il maintient donc les droits de la défense.

*L'amendement COM-159 est adopté.*

#### **Article 42 bis C**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Nous avons refusé la création du parquet national anti-terroriste (PNAT). L'amendement COM-160 rétablit la rédaction du Sénat en première lecture : nous n'avons pas de garanties absolues sur le fonctionnement et l'efficacité du PNAT, eu égard aux principes existants, alors que, grâce à la procédure actuelle, le procureur de Paris est compétent.

*L'amendement COM-160 est adopté.*

#### **Article 42 bis (supprimé)**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-161 rétablit le ministère d'avocat obligatoire devant la chambre criminelle de la Cour de cassation.

**M. Philippe Bas, président.** – L'Assemblée nationale ne l'a pas voté. C'est une demande très forte de la Cour de cassation depuis des années.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – ... et des avocats aux conseils !

**Mme Brigitte Lherbier.** – Peu d’avocats sont susceptibles d’aller devant la Cour de cassation !

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Ils détiennent un monopole et ne sont que soixante...

*L’amendement COM-161 est adopté.*

#### *Article 43*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-162 rétablit la rédaction du Sénat en première lecture sur l’échelle des peines. Nous ne reprenons pas le *quantum* des peines, mais nous avons introduit l’autonomisation des peines de probation, pour qu’elles ne soient pas seulement des peines accessoires à l’emprisonnement. Nous souhaitons qu’elles soient des peines autonomes. À la demande du Gouvernement, l’Assemblée nationale a supprimé cette disposition.

*L’amendement COM-162 est adopté.*

#### *Article 43 bis (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-163 rétablit un article additionnel introduit par le Sénat, qui assortit d’une interdiction du territoire la condamnation d’un étranger reconnu coupable d’un crime ou d’un délit puni d’au moins cinq ans d’emprisonnement.

*L’amendement COM-163 est adopté.*

#### *Article 43 ter (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-165 rétablit un article additionnel introduit par le Sénat sur la récidive légale, qui devrait être relevée d’office par la juridiction de jugement.

*L’amendement COM-165 est adopté.*

#### *Article 43 quater*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-166 revient à la rédaction du Sénat sur la révocation du sursis, afin que celle-ci reste le principe, et que pour l’éviter, la décision soit motivée.

*L’amendement COM-166 est adopté.*

#### *Article 44*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-167 donne la priorité au secteur associatif pour la réalisation des enquêtes présentielles. En revanche, il ne remet pas en cause l’expérimentation proposée par le Gouvernement d’un dossier unique de personnalité, qui a prouvé son

efficacité pour les délinquants mineurs, comme nous l'avons observé, notamment avec Jacques Bigot, lors de nos déplacements.

*L'amendement COM-167 est adopté.*

#### *Article 45*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-168 revient à la rédaction du Sénat sur le prononcé des peines d'emprisonnement fermes et sur l'aménagement des peines.

**Mme Brigitte Lherbier.** – L'Assemblée nationale avait-elle rejeté cette disposition ?

**M. Philippe Bas, président.** – Oui.

*L'amendement COM-168 est adopté.*

#### *Article 45 bis AA*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-169 supprime cet article additionnel, inséré à l'Assemblée nationale, qui élargit le recours à la surveillance électronique mobile en cas de violences au sein du couple. Cette disposition mériterait de faire l'objet d'une étude plus approfondie.

*Les amendements de suppression COM-169 et COM-114 sont adoptés.*

#### *Article 45 bis A (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-170 réintroduit un dispositif rendant les crédits de réduction de peine non automatiques.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous voulons que la situation individuelle de chaque personne détenue soit examinée avant toute remise de peine.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Le Gouvernement a aussi prévu une libération sous contrainte automatique, une fois la peine exécutée aux deux tiers, que je vous proposerai également de refuser.

*L'amendement COM-170 est adopté.*

#### *Article 45 bis B (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-171 rétablit un article additionnel introduit par le Sénat, à l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Sueur, relatif à la réhabilitation des personnes condamnées.

*L'amendement COM-171 est adopté.*

---

*Article 45 bis (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-172 rétablit la disposition relative au rapport annuel d'exécution des peines.

*L'amendement COM-172 est adopté.*

*Article 45 ter*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-173 rétablit la rédaction du Sénat sur l'extension du champ d'application du suivi socio-judiciaire. Nous souhaitons une vision la plus large possible, afin que les tribunaux puissent prendre leurs décisions dans les meilleures conditions. Nous voulons une enquête judiciaire et un suivi performants.

*L'amendement COM-173 est adopté.*

*Article 46*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-174 revient à la rédaction du Sénat, qui crée une peine autonome de probation.

**M. Philippe Bas, président.** – La garde des sceaux l'a refusée.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – C'est un outil utile pour les magistrats, qui leur permet de prendre des décisions plus adaptées et individualisées.

*L'amendement COM-174 est adopté.*

*Article 47*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-175 rétablit la rédaction du Sénat sur la peine autonome de probation et ses incidences dans le code de procédure pénale, en complément de l'amendement précédent.

*L'amendement COM-175 est adopté.*

*Article 48*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Par cohérence avec le vote du Sénat en première lecture, l'amendement COM-176 supprime l'article 48, relatif à la création d'une peine de détention à domicile sous surveillance électronique. Le débat porte davantage sur les conséquences que sur le principe. Un condamné peut rester chez lui avec un bracelet électronique, mais s'il sort d'un périmètre déterminé, il est automatiquement envoyé en prison, sans aucune alternative. Notre système est plus respectueux.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La prison à domicile réglerait le problème de la surpopulation carcérale !

**M. Philippe Bas, président.** – L'automatisme pose problème. Il est difficile de purger sa peine à domicile...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est l'avenir !

*L'amendement de suppression COM-176 est adopté.*

**Article 48 bis (supprimé)**

*L'amendement COM-177 est adopté.*

**Article 49**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-178 supprime l'article 49 relatif à la libération sous contrainte, que j'évoquais tout à l'heure, qui doit être appréciée au cas par cas et non devenir une règle de principe.

*L'amendement de suppression COM-178 est adopté.*

**Article 49 bis (supprimé)**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-179 concerne la surveillance électronique de fin de peine.

*L'amendement COM-179 est adopté.*

**Article 50**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-180 tend à revenir à la rédaction du Sénat concernant les modalités d'exécution des peines.

*L'amendement COM-180 est adopté.*

**Article 50 bis A**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-239 a pour objet de supprimer un article additionnel introduit à l'Assemblée nationale, qui ouvre le droit aux détenus de solliciter une remise en liberté ou une suspension de peine pour motif médical.

*L'amendement de suppression COM-239 est adopté.*

**Article 50 bis (supprimé)**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-181 vise à rétablir l'article 50 bis que le Sénat avait introduit en première lecture dans le but de créer une agence de l'exécution des peines. L'idée est de créer une équipe de magistrats spécialisés.

---

**M. Philippe Bas, président.** – Il s’agirait d’une agence de soutien aux juridictions. Rappelons que les organisations représentatives de magistrats sont défavorables à cette idée, qui nous a pourtant été soufflée par un magistrat nantais, ayant lui-même constaté que de nombreuses peines n’étaient pas exécutées, notamment quand les affaires ont une dimension internationale.

**M. Jacques Bigot.** – Je comprends la position des magistrats, moins celle de la chancellerie. Cela étant, la garde des sceaux est cohérente, puisqu’elle refuse la logique de spécialisation dans son ensemble. Reste qu’il serait indispensable de l’interpeller sur ce sujet, car la création d’une telle agence répond à un besoin réel.

*L’amendement COM-181 est adopté.*

#### **Article 50 ter**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-182 tend à rétablir la rédaction que le Sénat avait adoptée en première lecture concernant l’expérimentation du droit de vote des détenus par correspondance.

*L’amendement COM-182 est adopté.*

#### **Article 50 quinquies**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-183 a pour objet de supprimer un article additionnel introduit à l’Assemblée nationale sur la question du renseignement pénitentiaire. Ce sujet sensible mérite un examen plus approfondi.

*L’amendement de suppression COM-183 est adopté.*

#### **Article 51**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-184 tend à supprimer la procédure d’expropriation d’extrême urgence qui, selon le Gouvernement, permettrait de favoriser la construction de prisons et de pallier les difficultés de maîtrise foncière. On ne peut admettre un droit aussi exorbitant à l’égard des propriétaires.

*L’amendement COM-184 est adopté.*

#### **Article 51 bis (supprimé)**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L’amendement COM-185 vise à rétablir une disposition introduite par le Sénat relative à l’interdiction des téléphones portables en cellule.

*L’amendement COM-185 est adopté.*

*Article 51 ter (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-186 a pour objet de rétablir un article concernant le contrôle des visiteurs en prison.

*L'amendement COM-186 est adopté.*

*Article 52 A*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-187, COM-6, COM-26 et COM-110 tendent à supprimer l'habilitation que le Gouvernement a demandée pour réformer par ordonnance l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante.

*Les amendements de suppression COM-187, COM-6, COM-26 et COM-110 sont adoptés.*

*Article 52*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Tout en acceptant la demande d'habilitation du Gouvernement pour procéder à une réécriture globale de l'ordonnance de 1945, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs mesures qui modifient dès à présent cette ordonnance. L'amendement COM-188 vise à supprimer ces ajouts.

*L'amendement COM-188 est adopté.*

*Article 52 bis (supprimé)*

*L'amendement COM-189 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-190 tend à rétablir le droit de timbre dans le cadre de l'aide juridictionnelle. Cette disposition ne fait pas l'unanimité dans notre commission, mais elle avait été adoptée par le Sénat en première lecture.

*L'amendement COM-190 est adopté.*

*Article 52 ter (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-191 vise à rétablir la consultation obligatoire d'un avocat avant le dépôt d'une demande d'aide juridictionnelle.

*L'amendement COM-191 est adopté.*

*Article 52 quater (supprimé)*

*L'amendement COM-192 est adopté.*

---

*Article 52 quinquies (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-193 tend à confier au Trésor public le recouvrement des sommes versées indûment aux bénéficiaires de l'aide juridictionnelle.

*L'amendement COM-193 est adopté.*

*Article 53*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-7 et COM-12 visent à supprimer le regroupement des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance, mesure à laquelle le Sénat s'est toujours montré favorable.

Je précise que le dispositif ne consiste pas à regrouper les juridictions sur un même lieu et prévoit le maintien des sites existants. En première lecture, le Sénat a par ailleurs veillé à éviter toute spécialisation de ces juridictions au sein d'un même département, ce qui aurait eu pour effet de faire disparaître certains tribunaux situés sur un même territoire.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Cette disposition est dangereuse, car elle applique la « technique du salami » : on commence petit, puis on tentera progressivement de regrouper tous les tribunaux. En consentant à discuter des modalités d'un regroupement, on accepte le principe d'une vaste modification de l'organisation territoriale de la justice. Je ne suis pas défavorable à ce que celle-ci évolue. En revanche, il faut être conscient que voter cet article revient à mettre le doigt, ou plutôt le bras, dans l'engrenage !

**M. Philippe Bas, président.** – Le sujet est sensible. Je rappelle simplement qu'il n'est pas prévu de fusionner les tribunaux de grande instance d'un même département, mais de regrouper en une seule juridiction le tribunal de grande instance et les tribunaux d'instance de son ressort, souvent situés dans la même ville, sans pour autant fermer l'un ou l'autre de ces sites.

Ce qui doit nous importer aujourd'hui, ce sont les garanties qui peuvent accompagner cette fusion, étant entendu que la mesure vise à favoriser une plus grande souplesse dans la gestion et à simplifier l'accès du justiciable à la justice.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Cela me rappelle étrangement le sort que l'on a réservé aux sous-préfectures...

**M. Jacques Bigot.** – En première lecture, le Sénat était en phase avec la chancellerie sur l'idée d'une fusion des tribunaux. Il est toutefois nécessaire d'apporter un certain nombre de garanties, car l'avenir de ces juridictions suscite beaucoup d'inquiétudes.

Le texte prévoit le maintien de tribunaux de proximité. Malheureusement, on sait que les juges des enfants ou les juges aux affaires familiales préfèrent continuer à exercer dans les tribunaux de grande instance

plutôt que de tenir audience dans de tels tribunaux. Un travail important reste donc à faire, territoire par territoire, pour que le lien de proximité avec les justiciables soit maintenu dans le cadre de la nouvelle configuration juridictionnelle.

Dernier point, les propositions de la garde des sceaux en matière de spécialisation des tribunaux de grande instance semblent assez surréalistes. Elle a suggéré que les tribunaux où l'activité est la plus faible puissent se spécialiser, alors que tout le monde sait que la demande restera concentrée dans les tribunaux où l'activité est la plus forte !

L'amendement du rapporteur ne me satisfait pas totalement. J'aurais trouvé plus intéressant de travailler à partir du texte élaboré par l'Assemblée nationale. Pour ma part, je propose que le conseil départemental soit saisi pour avis de tout projet de spécialisation de tribunaux situés sur son territoire, ce qui permettrait d'associer les élus à la future organisation de la justice et de les rassurer.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Nous partageons tous le même objectif, celui de veiller à ce que la carte judiciaire ne soit pas subrepticement modifiée et à ce que notre organisation judiciaire ne soit pas dévitalisée par petites touches.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons, comme en première lecture, de supprimer toute notion de spécialisation dans le texte. Nous souhaitons par ailleurs renforcer la proximité à travers les chambres détachées sur le territoire, dans lesquelles des juges aux affaires familiales pourraient travailler.

Nous sommes favorables à la mise en place de divers verrous. Nous souhaitons par exemple que les chefs de cour soient associés à la discussion et que les conseils départementaux soient saisis pour avis avant toute modification de la carte judiciaire.

**M. Jacques Mézard.** – Je suis favorable à la fusion entre tribunaux de grande instance et tribunaux d'instance à l'échelon départemental, mais je soutiens la position du rapporteur : le principal danger pour nos territoires est celui de la spécialisation. J'en veux pour preuve l'exemple des tribunaux de commerce. La spécialisation des tribunaux aboutira à la désertification judiciaire des territoires, à la disparition du lien de proximité vis-à-vis de nos concitoyens et à la fuite de la matière grise juridique. C'est ce que l'on observe depuis quelques années avec le regroupement des compétences dans les métropoles. Restons fermes sur le sujet, car nous sommes déjà allés trop loin !

*Les amendements COM-7 et COM-12 ne sont pas adoptés.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-221 tend à réaffirmer notre accord sur le rapprochement des deux juridictions, ainsi que sur les chambres détachées, dont certaines pourront se voir charger de compétences supplémentaires en fonction de la situation locale.

---

*L'amendement COM-221 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-222 et COM-228 ont pour objet de supprimer une disposition de l'Assemblée nationale relative à la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes et des greffes des nouvelles juridictions de première instance.

*Les amendements identiques COM-222 et COM-28 sont adoptés.*

*Les amendements COM-15, COM-20 et COM-23 deviennent sans objet.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-223 vise à rétablir les garanties de localisation données aux fonctionnaires des greffes.

*L'amendement COM-223 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-224 tend à mettre en place un mécanisme encadrant toute modification de la carte judiciaire, associant les chefs de cour et les élus départementaux.

*L'amendement COM-224 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-225 a pour objet de supprimer le mécanisme de spécialisation des tribunaux en matière civile et pénale au sein d'un même département, étendu à deux départements limitrophes par l'Assemblée nationale.

*Les amendements COM-225 et COM-113 sont adoptés.*

*L'amendement COM-27 devient sans objet.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-226 vise à rétablir la définition d'un socle minimal de compétences au niveau national pour toutes les chambres détachées des nouvelles juridictions, afin d'éviter tout risque de dévitalisation de ces sites.

*L'amendement COM-226 est adopté.*

*L'amendement COM-13 devient sans objet.*

#### **Article 53 bis AA**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-227 a pour objet de supprimer une disposition concernant la coordination de la réforme des juridictions sociales avec le regroupement du tribunal de grande instance et du tribunal d'instance.

*L'amendement de suppression COM-227 est adopté.*

#### **Article 53 bis AE**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-228 tend à supprimer la ratification de deux ordonnances complétant la réforme des juridictions sociales, que nous ne pouvons pas examiner.

*L'amendement de suppression COM-228 est adopté.*

**Article 53 bis AF**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Dans la lignée des précédents, l'amendement COM-229 vise à supprimer certaines mesures ponctuelles relatives aux personnels de droit privé des organismes de sécurité sociale mis à disposition du ministère de la justice dans le cadre de la réforme des juridictions sociales.

*L'amendement de suppression COM-229 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 53 bis A**

*L'amendement COM-21 n'est pas adopté.*

**Article 53 bis B**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-195 tend à supprimer le dispositif qui permet la délégation de magistrats exerçant à titre temporaire et de magistrats honoraires, le transfert temporaire des audiences et des services d'une juridiction vers une autre au sein d'une même cour d'appel.

*L'amendement de suppression COM-195 est adopté.*

**Article 53 bis C**

*L'amendement de suppression COM-196 est adopté.*

**Article 54**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-230 vise à supprimer l'expérimentation concernant les cours d'appel.

*L'amendement de suppression COM-230 est adopté.*

*L'amendement COM-9 devient sans objet.*

**Article 55**

*Les amendements COM-8 et COM-14 ne sont pas adoptés.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-231 vise à rétablir dans la rédaction du Sénat l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en vue de tirer les conséquences de la réforme des juridictions de première instance.

*L'amendement COM-231 est adopté.*

---

**Article 56**

*Les amendements de coordination COM-232, COM-198, COM-233, COM-240, COM-214 et COM-241 sont adoptés.*

**Article 57**

*Les amendements de coordination COM-234 et COM-242 sont adoptés.*

**Rapport annexé**

*L'amendement de coordination COM-200 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-213 a pour objet de fixer un objectif chiffré pour atteindre un taux satisfaisant d'encellulement individuel, par coordination avec les dispositions de l'article 51 du projet de loi.

*L'amendement COM-213 est adopté, de même que les amendements de coordination COM-212, COM-211, COM-202, COM-203, COM-235, COM-204, COM-205, COM-236, COM-237, COM-243, COM-244, COM-245, COM-246, COM-238, COM-210, COM-209, COM-208, COM-207 et COM-206.*

**Intitulé du projet de loi**

*L'amendement de coordination COM-199 est adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE****Article 1<sup>er</sup> A (supprimé)**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-4 vise à réintroduire le texte adopté par le Sénat en première lecture instituant des règles de durée minimale et maximale de mobilité des magistrats au sein d'une même juridiction.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

**Article 1<sup>er</sup> B (supprimé)**

*L'amendement COM-5 est adopté.*

**Article 1<sup>er</sup>**

*L'amendement COM-17 est adopté.*

*Article 1<sup>er</sup> bis (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-2 tend à rétablir une mesure prévoyant de nouvelles possibilités de collaboration entre magistrats du siège, pour le traitement de contentieux particuliers ou pour la préparation de décisions complexes.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

*Article 1<sup>er</sup> ter (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-6 a pour objet de rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture concernant l'articulation entre les critères de nomination et d'évaluation des chefs de juridiction.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

*Article 1<sup>er</sup> quater (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-7 tend à rétablir l'obligation de formation pour les chefs de cour et de juridiction.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

*Article 1<sup>er</sup> quinquies (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-3 vise à rétablir une disposition qui prévoit que des auditeurs de justice pourraient être nommés en premier poste auprès d'un magistrat du siège exerçant ses fonctions au sein d'une juridiction qui détient des compétences particulières ou au sein d'une juridiction spécialisée.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

*Article 1<sup>er</sup> sexies (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-8 a pour objet de rétablir la règle de durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire à la Cour de cassation.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

*Article 1<sup>er</sup> septies (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-9 vise à rétablir les critères de nomination des chefs de juridiction tels que le Sénat les avait adoptés.

*L'amendement COM-9 est adopté.*

---

*Article 1<sup>er</sup> octies (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-10 tend à rétablir une durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de chef de juridiction pour les magistrats du premier grade.

*L'amendement COM-10 est adopté.*

*Article 2*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-11 vise à rétablir la disposition supprimant la fonction spécialisée de juge d'instance et à introduire une durée minimale de quatre ans pour l'exercice de fonctions spécialisées dans une même juridiction.

*L'amendement COM-11 est adopté.*

*Article 2 bis (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-12 a pour objet de réintroduire une durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de premier président d'une même cour d'appel.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

*Article 2 ter (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-13 vise à réintroduire les critères de nomination des chefs de cour adoptés par le Sénat.

*L'amendement COM-13 est adopté.*

*Article 2 quater (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-14 tend à rétablir une durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de procureur général près une même cour d'appel.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

*Article 2 quinquies (supprimé)*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-15 a pour objet le rétablissement d'une durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de chef de juridiction pour les magistrats hors hiérarchie.

*L'amendement COM-15 est adopté.*

*Article 4*

*L'amendement de coordination COM-18 est adopté.*

**Article 5**

*L'amendement de coordination COM-19 est adopté.*

**Article 7 bis**

*L'amendement de coordination COM-20 est adopté.*

**Article 7 ter**

*L'amendement de coordination COM-1 est adopté.*

**Article 8 A**

*L'amendement de coordination COM-21 est adopté.*

**Article 8**

*L'amendement de coordination COM-22 est adopté.*

**Article 9 bis**

*L'amendement de coordination COM-23 est adopté.*

**Article 9 ter**

*L'amendement de coordination COM-24 est adopté.*

**Article 9 quater**

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – L'amendement COM-16 tend à supprimer, par coordination, les dispositions relatives au droit de vote des personnes en tutelle pour l'élection du Président de la République.

*L'amendement de suppression COM-16 est adopté.*

**Article 10**

*L'amendement de coordination COM-25 est adopté.*

*Le projet de loi organique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements est retracé dans les tableaux suivants :*

**PROJET DE LOI ORDINAIRE**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	115	Programmation budgétaire de la mission « Justice » 2019-2022	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> bis (Supprimé)</b>			
<b>Programmation de la progression du nombre des conciliateurs de justice sur la période 2018-2022</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	116	Programmation de la progression du nombre de conciliateurs de justice 2019-2022	<b>Adopté</b>
M. MASSON	10	Programmation de la progression du nombre de conciliateurs de justice 2019-2022	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> ter</b>			
<b>Rapport annuel au Parlement sur l'exécution de la loi d'orientation et de programmation pour le redressement de la justice</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	117	Remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport d'évaluation de l'exécution de la loi de programmation	<b>Adopté</b>
M. MASSON	11	Remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport d'évaluation de l'exécution de la loi de programmation	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b>			
<b>Développement du recours aux modes alternatifs de règlement des différends</b>			
M. MÉZARD	111	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	118	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	119	Suppression de l'extension du champ de l'obligation de tentative de règlement amiable des litiges préalable à la saisine du juge	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Fixation d'un cadre juridique pour les services de résolution amiable des litiges en ligne et certification de ces services</b>			
Mme ASSASSI	1	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	216	Certification obligatoire des services en ligne de règlement amiable des litiges et d'aide à la saisine des juridictions	<b>Adopté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	66	Certification obligatoire des services en ligne de règlement amiable des litiges et d'aide à la saisine des juridictions	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. FOUCHÉ	22	Certification obligatoire des services en ligne de règlement amiable des litiges et d'aide à la saisine des juridictions	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	24	Certification obligatoire des services en ligne de règlement amiable des litiges et d'aide à la saisine des juridictions	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Alain MARC	64	Certification obligatoire des services en ligne de règlement amiable des litiges et d'aide à la saisine des juridictions	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 4</b> <b>Extension de la représentation obligatoire</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	201	Libre représentation des parties devant le tribunal de commerce	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Compétence des notaires pour délivrer certains actes de notoriété et recueillir le consentement dans le cadre d'une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	120	Suppression de l'attribution exclusive aux notaires de la compétence de recueillir le consentement du couple qui recourt à une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur	<b>Adopté</b>
<b>Article 6 (supprimé)</b> <b>Expérimentation de la révision des pensions alimentaires par les organismes débiteurs des prestations familiales</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	121	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme ASSASSI	2	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. FOUCHÉ	16	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	67	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	25	Limitation du dispositif de révision des pensions alimentaires par les caisses d'allocations familiales aux hypothèses dans lesquelles les parents sont d'accord sur le montant de la contribution et aux hypothèses dans lesquelles le montant est supérieur au barème national	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Alain MARC	65	Effet suspensif du recours devant le juge aux affaires familiales contre le titre exécutoire révisant le montant d'une pension alimentaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	68	Effet suspensif du recours devant le juge aux affaires familiales contre le titre exécutoire révisant le montant d'une pension alimentaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 7</b> <b>Modification des conditions de changement de régime matrimonial</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	122	Maintien de l'homologation par le juge des modifications de régime matrimonial en présence d'enfants mineurs	<b>Adopté</b>
<b>Article 8</b> <b>Allègement du contrôle a priori du juge des tutelles pour certains actes de gestion du patrimoine de personnes protégées, présumées absentes ou éloignées</b>			
Mme ASSASSI	3	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	123	Maintien du contrôle du juge pour certains actes accomplis au nom des majeurs protégés	Adopté
<b>Article 8 bis (supprimé)</b> <b>Droits matrimoniaux des majeurs protégés</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	124	Suppression de l'article	Adopté
<b>Article 8 ter (supprimé)</b> <b>Droit de vote des personnes en tutelle</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	125	Suppression de l'article	Adopté
<b>Article 8 quater (supprimé)</b> <b>Délai de réexamen des mesures de protection prononcées avant 2015</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	126	Suppression de l'article	Adopté
<b>Article 9 (supprimé)</b> <b>Habilitation à légiférer par ordonnance pour transférer à la Caisse des dépôts et consignations la gestion de certaines saisies des rémunérations et des sommes consignées pour frais d'expertise</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	127	Suppression de l'habilitation	Adopté
<b>Article 11 bis (supprimé)</b> <b>Modification des hypothèses dans lesquelles un officier public et ministériel peut être déclaré démissionnaire d'office</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	128	Suppression de l'article	Adopté
<b>Article 12 (supprimé)</b> <b>Simplification de la procédure de divorce par la suppression de la tentative de conciliation préalable à l'assignation</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	129	Suppression de l'article	Adopté
M. REICHARDT	29	Précision selon laquelle l'acceptation du principe de la rupture du mariage n'est pas susceptible de rétractation dans le cadre d'une procédure de divorce par consentement mutuel « déjudiciarisée »	Satisfait ou sans objet
<b>Article 12 bis A (supprimé)</b> <b>Réduction du délai de séparation requis pour constater la cessation de la vie commune entre les époux</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	130	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 13</b> <b>Procédure sans audience devant le tribunal de grande instance et procédure dématérialisée de règlement de petits litiges</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	131	Comparution des parties à l'audience pour le règlement dématérialisé des petits litiges	<b>Adopté</b>
<b>Article 14</b> <b>Traitement dématérialisé des requêtes en injonction de payer par un tribunal de grande instance à compétence nationale spécialement désigné</b>			
Mme ASSASSI	4	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. FOUCHÉ	17	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	132	Caractère optionnel de la saisine par voie dématérialisée pour le contentieux des injonctions de payer	<b>Adopté</b>
<b>Article 16</b> <b>Adaptation du dispositif de l'habilitation familiale</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	194	Suppression du renforcement de la subsidiarité des mesures de protection judiciaire par rapport au mandat de protection future	<b>Adopté</b>
<b>Article 17</b> <b>Réforme des modalités d'inventaire et de contrôle des comptes de gestion des personnes protégées</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	197	Contrôle des comptes de gestion des majeurs protégés et établissement de l'inventaire	<b>Adopté</b>
<b>Article 18</b> <b>Renforcement de l'efficacité des décisions prises en matière d'exercice de l'autorité parentale</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	133	Saisine du procureur de la République pour recourir à la force publique après échec de toute démarche engagée par l'un des parents auprès d'un officier de police judiciaire	<b>Adopté</b>
<b>Article 19</b> <b>Renforcement de la protection de la vie privée dans le cadre de la mise à disposition du public des décisions de justice, de la délivrance de copie des décisions de justice et de la publicité des débats</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	217	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture, renforçant la protection de la vie privée des personnes citées dans les décisions et prévenant le risque de ré-identification des magistrats et fonctionnaires de greffes et le risque d'atteinte à l'impartialité des juridictions	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 19 bis</b> <b>Extension du corps électoral des tribunaux de commerce aux agriculteurs et professionnels indépendants</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	218	Extension du collège électoral des tribunaux de commerce à toutes les entreprises	<b>Adopté</b>
<b>Article 19 ter</b> <b>Extension de la compétence des tribunaux de commerce, renommés tribunaux des affaires économiques, aux agriculteurs, professionnels indépendants et personnes morales de droit privé non commerçantes</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	219	Extension de la compétence des tribunaux de commerce, renommés tribunaux des affaires économiques, à toutes les entreprises en matière de prévention et de traitement des difficultés des entreprises	<b>Adopté</b>
<b>Article 19 quater</b> <b>Attribution aux tribunaux de commerce de la compétence pour connaître des litiges relatifs aux baux commerciaux entre entreprises</b>			
<b>M. DÉTRAIGNE, rapporteur</b>	220	Attribution aux tribunaux de commerce des litiges en matière de baux commerciaux	<b>Adopté</b>
<b>Article 20 A</b> <b>Définition de la consultation juridique</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	134	Rétablissement de la définition de la consultation juridique	<b>Adopté</b>
<b>Article 21</b> <b>Recours aux magistrats honoraires au sein des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel</b>			
Mme Maryse CARRÈRE	69	Encadrement du recours aux magistrats administratifs honoraires	<b>Adopté avec modification</b>
Mme Maryse CARRÈRE	70	Renforcement du régime des incompatibilités applicable aux magistrats administratifs honoraires	<b>Rejeté</b>
<b>Article 22 bis</b> <b>Assouplissement des conditions de mobilité des magistrats administratifs par l'élargissement des fonctions qu'ils sont autorisés à exercer au sein d'administrations déconcentrées ou territoriales situées dans le ressort de leur juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	135	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 24</b> <b>Recours à la collégialité en matière de référés précontractuels et contractuels</b>			
Mme Maryse CARRÈRE	71	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 25</b> <b>Renforcement de l'effectivité des décisions de justice administratives</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	136	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant le renforcement de l'effectivité des décisions de justice administratives	<b>Adopté</b>
<b>Article 26</b> <b>Diverses mesures de simplification de la procédure pénale</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	137	Rétablissement du texte adopté au Sénat en première lecture concernant le dépôt de plainte	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	30	Restriction du champ des plaintes par voie électronique	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MÉZARD	112	Information sur les sanctions prévues en cas de dénonciation calomnieuse	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	31	Suppression de la possibilité de renvoyer à une audience ultérieure pour juger sur les intérêts civils	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 26 bis A</b> <b>Information des victimes sur les conditions d'exécution de la peine de l'auteur des faits</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	138	Information de la victime sur les conditions d'exécution de la peine	<b>Adopté</b>
<b>Article 27</b> <b>Extension des possibilités de recours aux interceptions de communications électroniques et aux techniques de géolocalisation</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	139	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant les interceptions et la géolocalisation	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	32	Suppression des modifications introduites concernant l'enquête de flagrance et la géolocalisation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	33	Fixation d'un seuil de cinq ans d'emprisonnement pour les interceptions et la géolocalisation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	72	Relèvement du seuil de recours aux interceptions	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	34	Précision concernant l'autorisation du recours aux interceptions	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	73	Précision concernant l'autorisation du recours aux interceptions	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	35	Débat contradictoire avant d'autoriser le recours à des interceptions	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	74	Débat contradictoire avant d'autoriser le recours à des interceptions	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Maryse CARRÈRE	75	Relèvement du seuil de recours aux interceptions	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	76	Relèvement du seuil de recours aux interceptions	Satisfait ou sans objet
<b>Article 28</b> <b>Généralisation de l'enquête sous pseudonyme</b>			
M. Jacques BIGOT	36	Suppression de l'article	Rejeté
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	140	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture tendant à encadrer le recours à l'enquête sous pseudonyme	Adopté
Mme Maryse CARRÈRE	77	Restriction du recours à l'enquête sous pseudonyme	Satisfait ou sans objet
M. Jacques BIGOT	37	Interdiction de la provocation à commettre une infraction dans le cadre d'une enquête sous pseudonyme	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	78	Interdiction de la provocation à commettre une infraction dans le cadre d'une enquête sous pseudonyme	Satisfait ou sans objet
<b>Article 29</b> <b>Extension et harmonisation du régime des techniques spéciales d'enquête</b>			
M. Jacques BIGOT	38	Suppression de l'article	Rejeté
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	141	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant le recours aux techniques spéciales d'enquête	Adopté
Mme Maryse CARRÈRE	79	Restriction du recours aux techniques spéciales d'enquête	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	80	Réduction de la durée d'utilisation de certaines techniques spéciales d'enquête	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	81	Encadrement renforcé du recours aux techniques spéciales d'enquête	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	82	Recours contre les autorisations d'utiliser les techniques spéciales d'enquête	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	83	Nullité des procédures incidentes	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	84	Suppression de la dispense d'autorisation du juge des libertés et de la détention en cas d'urgence	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	85	Établissement d'un procès verbal de destruction	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	86	Précision concernant l'autorisation du recours aux techniques spéciales d'enquête	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	87	Réduction de la durée d'autorisation du recours aux techniques spéciales d'enquête	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	88	Destruction des enregistrements résultant de techniques spéciales d'enquête	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 30</b> <b>Statut et compétence de la police judiciaire</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	142	Possibilité de donner la qualité d'agent de police judiciaire aux officiers et sous-officiers de la réserve de la gendarmerie nationale	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	41	Suppression de la possibilité donnée aux officiers de police judiciaire de procéder à certaines réquisitions sans autorisation du procureur et de la possibilité donnée aux agents de police judiciaire d'effectuer certaines opérations sans autorisation du procureur	<b>Rejeté</b>
<b>Article 31</b> <b>Simplification du régime de la garde à vue</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	143	Obligation de présentation au procureur pour la prolongation de la garde à vue	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	144	Information de l'avocat en cas de déplacement du gardé à vue	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	39	Présentation au procureur pour la prolongation de la garde à vue et information de l'avocat en cas d'hospitalisation du gardé à vue	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	89	Obligation de présentation au procureur pour la prolongation de la garde à vue	<b>Rejeté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	90	Information de l'avocat en cas d'hospitalisation du gardé à vue	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 31 bis</b> <b>Assistance de la victime par un avocat dès le dépôt de plainte</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	145	Rétablissement du droit pour la victime d'être assistée par son avocat en cas de dépôt de plainte	<b>Adopté</b>
M. Alain MARC	63	Rétablissement du droit pour la victime d'être assistée par son avocat en cas de dépôt de plainte	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	40	Rétablissement du droit pour la victime d'être assistée par son avocat en cas de dépôt de plainte	<b>Adopté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	91	Rétablissement du droit pour la victime d'être assistée par son avocat en cas de dépôt de plainte	<b>Adopté</b>
<b>Article 32</b> <b>Extension des pouvoirs des enquêteurs</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	146	Rétablissement du texte adopté en première lecture par le Sénat renforçant les garanties offertes en cas de perquisition	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. Jacques BIGOT	42	Suppression de l'allongement du délai pour l'enquête de flagrance proposé pour les crimes	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	43	Absence de prolongation de l'enquête de flagrance pour les crimes	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	92	Restriction des possibilités de prolonger l'enquête de flagrance	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	44	Relèvement à cinq ans d'emprisonnement du seuil pour prolonger l'enquête de flagrance	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	93	Relèvement à cinq ans d'emprisonnement du seuil pour prolonger l'enquête de flagrance	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	45	Possibilité d'être assisté par un avocat en cas de perquisition	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	46	Réduction à trois ans d'emprisonnement du seuil prévu pour les perquisitions sans assentiment en cas d'enquête préliminaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	47	Information de la personne de son droit à prévenir son avocat en cas de perquisition	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	94	Précision sur les règles régissant la perquisition	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	95	Modalités de perquisition au domicile ou au cabinet d'un avocat	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 32 bis</b>			
<b>Procédure orale pour la répression de certaines infraction prévues par le code de la route</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	147	Oralisation de la procédure	<b>Adopté</b>
<b>Article 32 ter</b>			
<b>Rapport sur le recours aux données issues des objets connectés dans le cadre du traitement juridique d'une affaire</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	148	Rapport sur les objets connectés	<b>Adopté</b>
<b>Article 33</b>			
<b>Dispositions diverses de simplification</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	149	Dépayement obligatoire du procès lorsque le mis en cause a des liens avec les magistrats ou les fonctionnaires de la cour d'appel	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	48	Dépayement obligatoire du procès lorsque le mis en cause a des liens avec les magistrats ou les fonctionnaires de la cour d'appel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	96	Dépayement obligatoire du procès lorsque le mis en cause a des liens avec les magistrats ou les fonctionnaires de la cour d'appel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	49	Suppression des prérogatives supplémentaires attribuées aux agents de police judiciaire	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Articles additionnels après l'article 33</b>			
Mme Maryse CARRÈRE	97	Accès au dossier dans le cadre de l'enquête préliminaire	<b>Irrecevable (48-6)</b>
<b>Article 34</b> <b>Continuité des actes d'enquête lors de la saisine du juge d'instruction et recevabilité des plaintes avec constitution de partie civile</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	150 rect.	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture, sous réserve de confier au doyen des juges d'instruction le soin d'accorder un délai supplémentaire avant la constitution de partie civile	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	50	Restriction des possibilités de recourir à la procédure de « sas »	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	51	Compétence du doyen des juges d'instruction pour accorder un délai supplémentaire avant constitution de partie civile	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	98	Compétence du doyen des juges d'instruction pour accorder un délai supplémentaire avant constitution de partie civile	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 35</b> <b>Mesures diverses de simplification du déroulement de l'instruction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	151	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture supprimant l'extension du recours à la visioconférence pour le placement en détention provisoire	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	52	Suppression des dispositions visant à élargir le recours à la visioconférence	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	99	Suppression des dispositions visant à élargir le recours à la visioconférence	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	100	Suppression des dispositions visant à élargir le recours à la visioconférence	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 36</b> <b>Dispositions relatives à la clôture et au contrôle de l'instruction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	152	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant les modalités de clôture de l'instruction	<b>Adopté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	102	Délai donné aux parties pour faire savoir si elles ont des demandes à formuler avant la clôture de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	53	Suppression des dispositions tendant à accélérer la clôture de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	55	Allongement du délai donné aux parties pour indiquer si elles souhaitent formuler des demandes avant la clôture de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. Jacques BIGOT	56	Délai pour renoncer à toute demande supplémentaire avant la clôture de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	101	Suppression des dispositions tendant à accélérer la clôture de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	103	Délai pour renoncer à toute demande supplémentaire avant la clôture de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	104	Suppression des dispositions tendant à favoriser le recours à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité à la fin de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	57	Suppression des dispositions tendant à favoriser le recours à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité à la fin de l'instruction	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 37 A</b>			
<b>Extension de la procédure de citation à parquet, permettant le jugement d'une personne par défaut</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	153	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 37</b>			
<b>Extension du champ d'application de l'amende forfaitaire délictuelle</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	154	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant l'amende forfaitaire	<b>Adopté</b>
<b>Article 38</b>			
<b>Dispositions relatives aux alternatives aux poursuites, à la composition pénale et à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité</b>			
Mme Maryse CARRÈRE	105	Désignation d'un juge des enfants dans le cadre d'une comparution pénale	<b>Rejeté</b>
M. Jacques BIGOT	58	Désignation d'un juge des enfants dans le cadre d'une comparution pénale	<b>Rejeté</b>
M. Jacques BIGOT	59	Maintien d'une validation par un juge pour toutes les condamnations pénales	<b>Rejeté</b>
M. Jacques BIGOT	60	Suppression des dispositions tendant à favoriser le recours à la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité	<b>Rejeté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	106	Suppression des dispositions tendant à favoriser le recours à la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité	<b>Rejeté</b>
Mme Maryse CARRÈRE	107	Information par le procureur sur la peine envisagée dans le cadre d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 39</b> <b>Dispositions relatives au tribunal correctionnel</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	155	Rétablissement de la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture tendant à supprimer la comparution à délai différé	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	61	Suppression de la comparution à délai différé	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	108	Suppression de la comparution à délai différé	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Maryse CARRÈRE	109	Suppression de la comparution à délai différé	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 40</b> <b>Extension du champ d'application de la procédure de jugement à juge unique et de l'ordonnance pénale</b>			
M. Jacques BIGOT	62	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 41</b> <b>Effet dévolutif de l'appel en matière correctionnelle et formation à juge unique de la chambre des appels correctionnels</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	156	Suppression de la possibilité de statuer en appel à juge unique	<b>Adopté</b>
<b>Article 42</b> <b>Mesures de simplification du procès d'assises et expérimentation du tribunal criminel départemental</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	157	Suppression d'une disposition superfétatoire concernant la conduite des débats par le président de la cour d'assises	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	215	Coordination avec les modifications apportées concernant la peine de probation	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	158	Suppression de la possibilité pour le président de la cour d'assises de statuer seul sur les intérêts civils	<b>Adopté</b>
M. FOUCHÉ	18	Précision sur la conduite des débats par le président de la cour d'assises	<b>Rejeté</b>
Mme ASSASSI	5	Suppression de l'expérimentation du tribunal criminel départemental.	<b>Rejeté</b>
M. FOUCHÉ	19	Suppression de l'expérimentation du tribunal criminel départemental	<b>Rejeté</b>
<b>Article 42 bis AB</b> <b>Contestation devant le juge administratif des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	159	Présence du requérant ou de son avocat à l'audience dans le cadre d'un recours contre une mesure administrative de contrôle et de surveillance	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 42 bis C</b> <b>Organisation judiciaire en matière de lutte contre le terrorisme</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	160	Suppression de la création du parquet national anti-terroriste	<b>Adopté</b>
<b>Article 42 bis (Supprimé)</b> <b>Représentation obligatoire devant la chambre criminelle de la Cour de cassation</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	161	Rétablissement de la représentation obligatoire devant la chambre criminelle de la Cour de cassation	<b>Adopté</b>
<b>Article 43</b> <b>Échelle des peines correctionnelles</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	162	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant l'échelle des peines correctionnelles	<b>Adopté</b>
<b>Article 43 bis</b> <b>Peine obligatoire complémentaire d'interdiction du territoire français pour tous les délits et crimes punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	163	Rétablissement de l'interdiction du territoire pour les étrangers condamnés pour certaines infractions	<b>Adopté</b>
<b>Article 43 ter</b> <b>Systématisation de l'aggravation de la peine à raison de l'état de récidive légale</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	165	Rétablissement de l'obligation de relever l'état de récidive légale	<b>Adopté</b>
<b>Article 43 quater</b> <b>Révocation automatique et intégrale du sursis simple et modification des règles de révocation du sursis avec mise à l'épreuve</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	166	Rétablissement du caractère automatique de la révocation du sursis	<b>Adopté</b>
<b>Article 44</b> <b>Développement des enquêtes pré-sentencielles</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	167	Priorité accordée au secteur associatif pour la réalisation des enquêtes pré-sentencielles et expérimentation des dossiers uniques de personnalité	<b>Adopté</b>
<b>Article 45</b> <b>Prononcé des peines d'emprisonnement</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	168	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant le prononcé des peines d'emprisonnement et le régime de l'aménagement des peines	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 45 bis AA (supprimé)</b> <b>Recours à la surveillance électronique mobile en matière de violences au sein du couple ou de la famille</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	169	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	114	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 45 bis A</b> <b>Suppression du caractère automatique de l'attribution des crédits de réduction de peine</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	170	Rétablissement de la suppression du caractère automatique des crédits de réduction des peines	<b>Adopté</b>
<b>Article 45 bis B</b> <b>Allongement du délai de demande de réhabilitation judiciaire après le décès de la personne condamnée</b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	171	Rétablissement de l'allongement du délai de demande de réhabilitation des personnes condamnées	<b>Adopté</b>
<b>Article 45 bis</b> <b>Rapport annuel sur l'exécution des peines</b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	172	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant le rapport annuel sur l'exécution des peines	<b>Adopté</b>
<b>Article 45 ter</b> <b>Élargissement du champ d'application du suivi socio-judiciaire</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	173	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant le champ d'application du suivi socio-judiciaire	<b>Adopté</b>
<b>Article 46</b> <b>Création du sursis probatoire</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	174	Rétablissement de la peine autonome de probation	<b>Adopté</b>
<b>Article 47</b> <b>Création du sursis probatoire</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	175	Rétablissement de la peine autonome de probation et coordinations dans le code de procédure pénale	<b>Adopté</b>
<b>Article 48 (supprimé)</b> <b>Modalités d'exécution de la peine de détention à domicile sous surveillance électronique</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	176	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 48 bis</b> <b>Modification des conditions d'octroi de la libération conditionnelle</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	177	Rétablissement de la limitation des possibilités de libération conditionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 49 (supprimé)</b> <b>Libération sous contrainte</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	178	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 49 bis</b> <b>Rétablissement de la surveillance électronique de fin de peine</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	179	Rétablissement de la surveillance électronique en fin de peine	<b>Adopté</b>
<b>Article 50</b> <b>Simplification des procédures d'exécution des peines</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	180	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant les modalités d'exécution des peines	<b>Adopté</b>
<b>Article 50 bis A (supprimé)</b> <b>Suspension de peine ou remise en liberté médicales pour les personnes détenues hospitalisées sans leur consentement</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	239	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 50 bis</b> <b>Création d'une agence de l'exécution des peines</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	181	Rétablissement de la création d'une agence de l'exécution des peines	<b>Adopté</b>
<b>Article 50 ter</b> <b>Expérimentation du droit de vote des détenus par correspondance</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	182	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant l'expérimentation du droit de vote des détenus	<b>Adopté</b>
<b>Article 50 quinquies (supprimé)</b> <b>Moyens du renseignement pénitentiaire pour la prévention des évasions et le maintien de la sécurité des établissements</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	183	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 51</b> <b>Allègement des procédures en matière de construction des établissements pénitentiaires et report du moratoire sur l'encellulement individuel</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	184	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture concernant la procédure de construction d'établissements pénitentiaires, supprimant la procédure d'expropriation d'extrême urgence	Adopté
<b>Article 51 bis</b> <b>Isolement électronique des détenus</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	185	Rétablissement de l'interdiction des téléphones portables en cellules	Adopté
<b>Article 51 ter</b> <b>Palpations systématiques des visiteurs en détention</b>			
M. BUFFET, rapporteur	186	Rétablissement du contrôle des visiteurs en prison	Adopté
<b>Article 52 A (supprimé)</b> <b>Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer la justice pénale des mineurs</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	187	Suppression de l'habilitation	Adopté
Mme ASSASSI	6	Suppression de l'habilitation	Adopté
M. Jacques BIGOT	26	Suppression de l'habilitation	Adopté
Mme Maryse CARRÈRE	110	Suppression de l'habilitation	Adopté
<b>Article 52</b> <b>Accueil temporaire dans le cadre d'un placement en centre éducatif fermé, droit de visite et d'éloignement des parents d'un enfant placé au pénal et expérimentation d'une mesure éducative d'accueil de jour</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	188	Suppression des mesures ajoutées par l'Assemblée nationale	Adopté
<b>Article 52 bis</b> <b>Rétablissement de la contribution pour l'aide juridique, modulable de 20 à 50 euros</b>			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	189	Rétablissement du titre relatif à la réforme de l'aide juridictionnelle	Adopté
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	190	Rétablissement de la contribution pour l'aide juridique, modulable de 20 à 50 euros	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 52 ter</b> <b>Consultation obligatoire d'un avocat avant toute demande d'aide juridictionnelle</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	191	Rétablissement de la consultation obligatoire d'un avocat avant toute demande d'aide juridictionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 52 quater</b> <b>Consultation obligatoire des organismes sociaux par les bureaux d'aide juridictionnelle pour apprécier les ressources du demandeur</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	192	Rétablissement de la consultation obligatoire des organismes sociaux par les bureaux d'aide juridictionnelle pour apprécier les ressources du demandeur de l'aide juridictionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 52 quinquies</b> <b>Attribution au Trésor public du recouvrement des sommes à récupérer versées au titre de l'aide juridictionnelle</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	193	Rétablissement de l'attribution au Trésor public du recouvrement des sommes à récupérer versées au titre de l'aide juridictionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 53</b> <b>Regroupement du tribunal de grande instance avec les tribunaux d'instance de son ressort, maintenus sous forme de chambres détachées, suppression de la fonction spécialisée de juge d'instance, possibilité de spécialisation de certains tribunaux de grande instance en matière civile et pénale, désignation de procureurs de la République chefs de file au niveau départemental et regroupement départemental des juges d'instruction et des juges de l'application des peines</b>			
Mme ASSASSI	7	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
Mme NOËL	12	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	221	Rétablissement du regroupement du tribunal de grande instance et du tribunal d'instance sous la dénomination de tribunal de première instance, incluant la création d'un juge chargé des contentieux de proximité	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	222	Suppression de la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes et des greffes des nouveaux tribunaux issus de la fusion des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance lorsqu'ils sont dans la même commune	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	223	Garanties de localisation pour les fonctionnaires de greffes	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	224	Mise en place d'un mécanisme encadrant toute modification de la carte judiciaire, associant les chefs de cour et les élus départementaux	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	225	Suppression du mécanisme de spécialisation des tribunaux en matière civile et pénale au sein d'un même département, étendu par l'Assemblée nationale aux tribunaux situés dans deux départements limitrophes	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	226	Définition d'un socle minimal de compétences au niveau national pour toutes les chambres détachées	<b>Adopté</b>
Mme NOËL	15	Suppression de la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes et des greffes des nouveaux tribunaux issus de la fusion des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance lorsqu'ils sont dans la même commune	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. FOUCHÉ	20	Suppression de la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes et des greffes des nouveaux tribunaux issus de la fusion des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance lorsqu'ils sont dans la même commune	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BABARY	23	Suppression de la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes et des greffes des nouveaux tribunaux issus de la fusion des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance lorsqu'ils sont dans la même commune	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Jacques BIGOT	28	Suppression de la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes et des greffes des nouveaux tribunaux issus de la fusion des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance lorsqu'ils sont dans la même commune	<b>Adopté</b>
M. MÉZARD	113	Suppression du mécanisme de spécialisation des tribunaux en matière civile et pénale au sein d'un même département, étendu par l'Assemblée nationale aux tribunaux situés dans deux départements limitrophes	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	27	Obligation de consultation des conseils départementaux dans le mécanisme de spécialisation des tribunaux au sein d'un même département	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme NOËL	13	Disposition déclarative concernant la présente des procureurs dans les territoires	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 53 bis AA (supprimé)</b> <b>Coordination entre la réforme des juridictions sociales et le regroupement du tribunal de grande instance et du tribunal d'instance</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	227	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 53 bis AE (supprimé)</b> <b>Ratification d'ordonnances réformant les juridictions sociales</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	228	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 53 bis AF (supprimé)</b> <b>Mesures relatives aux personnels de droit privé des organismes de sécurité sociale mis à disposition du ministère de la justice dans le cadre de la réforme des juridictions sociales</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	229	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 53 bis A</b>			
Mme LHERBIER	21	Actualisation de la juridiction de rattachement des tribunaux paritaires des baux ruraux	<b>Rejeté</b>
<b>Article 53 bis B (supprimé)</b> <b>Possibilité, en cas de difficultés de certaines juridictions, d'y déléguer des magistrats exerçant à titre temporaire et de magistrats honoraires, de transférer temporairement des audiences et des services d'une juridiction vers une autre au sein d'une même cour d'appel</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	195	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 53 bis C (supprimé)</b> <b>Renfort temporaire de magistrats en cas de crise subie par des juridictions ultra-marines</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	196	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 54 (supprimé)</b> <b>Expérimentation dans deux régions de l'attribution de fonctions d'animation et de coordination à certains chefs de cour pour plusieurs cours d'appel et de la spécialisation de certaines cours d'appel en matière civile</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	230	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. MASSON	9	Disposition déclarative concernant les cours d'appel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 55</b> <b>Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour tirer les conséquences de la suppression du tribunal d'instance et de son regroupement au sein du tribunal de grande instance</b>			
Mme ASSASSI	8	Suppression de l'habilitation	<b>Rejeté</b>
Mme NOËL	14	Suppression de l'habilitation	<b>Rejeté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	231	Rétablissement du texte du Sénat	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 56</b>			
<b>Modalités particulières d'entrée en vigueur de certaines dispositions du projet de loi</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	232	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	198	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	233	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	240	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	214	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	241	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 57</b>			
<b>Application dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises de certaines dispositions du projet de loi</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	234	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	242	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>Rapport annexé</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	200	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	213	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	212	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	211	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	202	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	203	Coordination	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	235	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	204	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	205	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	236	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	237	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	243	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	244	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	245	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	246	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	238	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	210	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	209	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	208	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	207	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	206	Coordinations	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Intitulé du projet de loi</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	199	Coordination	<b>Adopté</b>

**PROJET DE LOI ORGANIQUE**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> A</b> <b>Durées minimale et maximale d'affectation des magistrats au sein d'une même juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	4	Règles de durées minimale et maximale d'affectation des magistrats au sein d'une même juridiction	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> B</b> <b>Règle de mobilité des magistrats au terme de leur durée maximale d'affectation au sein d'une même juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	5	Règles de mobilité des magistrats au terme de leur durée maximale d'affectation de dix années au sein d'une même juridiction	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Durées minimale et maximale d'affectation des magistrats au sein d'une même juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	17	Coordinations dans le statut de la magistrature avec la réforme des juridictions de première instance	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis</b> <b>Nouvelles possibilités de collaboration entre magistrats du siège</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	2	Possibilité pour un jeune magistrat d'être nommé auprès d'un magistrat du siège expérimenté pour le traitement de contentieux particuliers ou la préparation de décisions complexes	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> ter</b> <b>Articulation entre les critères de nomination et d'évaluation des chefs de juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	6	Articulation entre les critères de nomination et d'évaluation des chefs de juridiction	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> quater</b> <b>Obligation de formation pour les chefs de cour et de juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	7	Obligation de formation des chefs de cour et juridiction	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quinquies</b> <b>Nouvelles possibilités de collaboration entre magistrats du siège</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	3	Possibilité pour un auditeur de justice d'être nommé en premier poste auprès d'un magistrat du siège expérimenté au sein d'une juridiction spécialisée	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> sexies</b> <b>Durée minimale d'exercice des fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire à la Cour de cassation</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	8	Règle de durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de conseiller référendaire ou d'avocat général référendaire à la Cour de cassation	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> septies</b> <b>Critères de nomination des chefs de juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	9	Critères de nomination des chefs de juridiction	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies</b> <b>Durée minimale d'exercice des fonctions de chef de juridiction, pour les magistrats du premier grade</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	10	Règle de durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de chef de juridiction, pour les magistrats du premier grade	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Suppression de la fonction spécialisée de juge d'instance et introduction d'une durée minimale de quatre années pour l'exercice des fonctions spécialisées dans la même juridiction</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	11	Coordinations	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 2 bis</b> <b>Durée minimale d'exercice des fonctions de premier président d'une même cour d'appel</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	12	Règle de durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de premier président d'une même cour d'appel	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 ter</b> <b>Critères de nomination des chefs de cour</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	13	Critères de nomination des chefs de cour	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 quater</b> <b>Durée minimale d'exercice des fonctions de procureur général près une même cour d'appel</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	14	Règle de durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de procureur général près une même cour d'appel	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 quinquies</b> <b>Durée minimale d'exercice des fonctions de chef de juridiction, pour les magistrats hors hiérarchie</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	15	Règle de durée minimale de trois ans d'exercice des fonctions de chef de juridiction, pour les magistrats hors hiérarchie	<b>Adopté</b>
<b>Article 4</b> <b>Possibilité pour les magistrats à titre temporaire d'exercer leurs fonctions dans les chambres détachées du tribunal de première instance</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	18	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Coordinations avec la suppression du tribunal d'instance dans le régime des magistrats à titre temporaire</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	19	Coordinations	<b>Adopté</b>
<b>Article 7 bis</b> <b>Coordinations concernant la création du tribunal de première instance</b>			
<b>MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs</b>	20	Coordinations	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 7 ter</b> Coordinations relatives à la création du parquet national antiterroriste			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	1	Coordination	Adopté
<b>Article 8 A</b> Coordinations concernant la création du tribunal de première instance			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	21	Coordinations	Adopté
<b>Article 8</b> Coordinations concernant la fusion des tribunaux d'instance de Paris et la création du tribunal de première instance			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	22	Coordination	Adopté
<b>Article 9 bis</b> Coordination avec la création du juge des contentieux de la protection			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	23	Coordination	Adopté
<b>Article 9 ter</b> Situation des magistrats exerçant à titre temporaire à la suite de la suppression des fonctions de juge d'instance et de la fusion des tribunaux d'instance et de grande instance			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	24	Coordination	Adopté
<b>Article 9 quater (supprimé)</b> Droit de vote des personnes en tutelle pour l'élection du Président de la République			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	16	Suppression de l'article	Adopté
<b>Article 10</b> Conditions d'entrée en vigueur différée de certaines dispositions du projet de loi organique			
MM. BUFFET et DÉTRAIGNE, rapporteurs	25	Coordination	Adopté



---

## AUDITIONS EN COMMISSION

---

Mercredi 30 janvier 2019

### **Compte rendu de la table ronde de représentants des avocats, des magistrats et des fonctionnaires de greffe**

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie de participer à cette table-ronde en vue de l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice et du projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions, dont MM. Buffet et Détraigne sont rapporteurs.

Depuis plusieurs années, le Sénat a réalisé un travail approfondi sur les enjeux d'évolution de l'autorité judiciaire, que nous voyons d'abord comme un service public avec des impératifs d'amélioration de gestion et de facilitation de l'accès au droit de nos concitoyens. À la suite du rapport de la mission d'information de la commission des lois sur le redressement de la justice d'avril 2017, nous avons adopté nos propres propositions de loi, qui ont inspiré une partie des travaux du Gouvernement – ce dont nous nous réjouissons. Mais la préparation de ses textes a fait perdre du temps : pour une loi de programmation quinquennale, mieux vaut avoir cinq ans devant soi plutôt que trois... Nous aurions préféré que nos propositions de loi fussent inscrites directement à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, quitte à ce que le Gouvernement les amende en profondeur.

Parmi les points de désaccord avec le Gouvernement, après la loi de programmation quinquennale de 2002 qui avait prévu et permis d'atteindre une hausse du budget de 37 %, et même si la situation des finances publiques ne permet pas de situer l'augmentation des crédits de la justice à cette hauteur pour les cinq ans à venir, nous souhaitions aller au-delà des 23,5 % proposés par le Gouvernement. Nous sommes au regret de devoir prendre acte des choix budgétaires adoptés dans la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Nous sommes également en désaccord sur le traitement de la surpopulation carcérale et la pérennisation du financement de l'aide juridictionnelle – nous en parlerons toutefois peu je crois cet après-midi.

Vous aurez à vous exprimer notamment sur la réorganisation des tribunaux d'instance et de grande instance, ainsi que sur une meilleure garantie des droits et libertés du justiciable en matière pénale, mais nous vous écouterons sur tout sujet que vous souhaiteriez évoquer.

En fin de journée, nous entendrons madame la garde des sceaux. Nous ne pourrons pas, faute de temps, lui présenter une synthèse complète de nos échanges, mais nous avons souhaité, avec les rapporteurs, faire précéder cette audition d'un temps de dialogue et d'écoute avec vous pour savoir si nous avons encore une chance de réduire la distance entre vos attentes et le texte gouvernemental adopté par l'Assemblée nationale. Telle est notre conception de la mission du Sénat : être toujours constructif. Nous ne sommes ni une chambre d'obstruction, ni même une chambre d'opposition ; nous sommes la seconde assemblée du Parlement et essayons de trouver des solutions pour faire accepter une réforme gouvernementale si elle comporte suffisamment d'éléments acceptables – sans toutefois reprendre à notre compte l'ensemble du projet de loi. La commission mixte paritaire a échoué, et les chances d'aboutir à un compromis ne sont pas très élevées : cela ne nous dissuade pas d'essayer d'apprécier de bonne foi les conditions d'un compromis. Il en va de l'intérêt supérieur de la justice.

**Mme Christiane Féral-Schuhl, présidente du Conseil national des barreaux.** – Merci de cette initiative. Votre assemblée avait su, en première lecture, améliorer sensiblement le texte.

Toutes nos positions sont communes, concertées et ont été votées unanimement par les élus représentants des avocats.

Sur les principes, le Gouvernement veut déjudiciariser pour gérer des stocks, ce qui nous inquiète. Nous souhaitons que chacun conserve un accès au juge. Le juge est au service d'hommes et de femmes. Dès qu'elle se borne à traiter des dossiers, la justice s'éloigne de sa finalité. La déjudiciarisation s'effectue aussi au profit d'acteurs privés. Ne basculons pas vers une justice privée ou au service d'acteurs privés, comme le prévoit l'article 3 du projet de loi avec les plates-formes pour lesquelles nous voulons une certification obligatoire et non facultative. Une déjudiciarisation s'effectue au profit d'administrations ou d'associations de droit privé, comme la caisse des allocations familiales (CAF) pour les pensions alimentaires. Regardez les files d'attente devant les agences : les personnes qui viendront demander la révision de leur pension alimentaire ne vont qu'aggraver la saturation du service.

Enfin, cette déjudiciarisation se fait sans garantie. Si l'on supprime le juge, il faut une contrepartie. Les avocats sont une profession réglementée, ils apportent des garanties aux citoyens : indépendance, secret professionnel, déontologie, formation... Cette garantie n'est pas utilisée dans cette réforme.

La méthode combine deux procédés dangereux : expérimentation et renvoi aux ordonnances. L'expérimentation ne peut être un moyen de légiférer en douce sur le tribunal criminel départemental, la révision des pensions alimentaires par le directeur de la CAF, la réforme des cours d'appel, la dématérialisation de la notification de ses droits au gardé à vue... Ces expérimentations risquent de s'inscrire dans le droit positif parce qu'il sera difficile de revenir en arrière. Comment le ferions-nous une fois que les

---

structures administratives se seront organisées, que les budgets auront été affectés à ces missions et que des personnels auront été formés aux nouvelles procédures ?

Le Gouvernement associe à cette expérimentation le recours aux ordonnances, ce qui donne un effet iceberg : on ne voit plus la réforme dans sa globalité. Le nombre d'expérimentations associées aux ordonnances risque d'occulter tout le débat et d'établir durablement des mesures pourtant annoncées comme provisoires...

Nous proposons trois points d'amélioration du volet civil de la réforme. Nous demandons que les plates-formes numériques de médiation, prévues à l'article 3 du projet de loi, puissent faire l'objet d'une certification obligatoire. À l'origine, nous avons demandé une labellisation par des professionnels du droit pour plus de garanties. Pourquoi pas une certification, si elle est obligatoire...

L'article 2 prévoit le recours obligatoire à la conciliation et à la médiation. On va généraliser le recours à ces plates-formes, qui contribueront directement au service public de la justice. On ne peut pas subordonner l'accès au juge au recours par le justiciable à des acteurs du secteur marchand ni contrôlés, ni réglementés, ni certifiés. C'est d'autant plus important qu'avec l'*open data*, il faut des garanties particulières, notamment sur l'algorithme qui sera utilisé.

À l'article 6, l'Assemblée nationale nous a envoyé un signal en encadrant les pouvoirs d'appréciation du directeur de la caisse d'allocations familiales (CAF) sur la revalorisation des pensions alimentaires, mais nous craignons l'absence de définition de ce qu'est un dossier complexe. Nous demandons donc la suppression de cet article qui n'a aucun sens et va compliquer le traitement des dossiers. Le directeur de la CAF n'a pas à se substituer au juge.

Sur la dématérialisation des procédures, l'article 13 prévoit que la procédure devant le tribunal de grande instance (TGI) peut se dérouler sans audience, à l'initiative des parties lorsqu'elles en sont expressément d'accord ; mais le tribunal peut également décider de tenir une audience s'il estime impossible de rendre une décision au regard des preuves écrites ou si l'une des parties en fait la demande. Si l'une des parties le demande, il faudrait prévoir que le tribunal tienne une audience sans laisser au juge cette faculté d'appréciation.

Nous pourrions revenir au cours du débat sur la suppression de la représentation obligatoire par avocat en appel en matière de contentieux de la sécurité sociale et de l'admission à l'aide sociale : l'avocat apporte des garanties sur des dossiers particulièrement complexes.

**M. Jérôme Gavaudan, président de la Conférence des bâtonniers.** - Nous sommes une intersyndicale et avons préparé une déclaration

préliminaire. Nous gagnerions du temps à la présenter au début de cette table-ronde. M. Vincent Charmoillaux, magistrat, pourrait vous la lire.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous en prie.

**M. Vincent Charmoillaux, secrétaire général du Syndicat de la magistrature.** – Je précise que si cette déclaration nous est commune, le Syndicat de la magistrature détaillera ensuite d'autres mesures. Au-delà des organisations invitées aujourd'hui, qui représentent les acteurs de la justice en juridiction au sens strict, ce projet de loi de programmation pour la justice suscite une opposition au sein des acteurs du monde de la justice dans son ensemble. Cette déclaration rassemble certaines organisations présentes aujourd'hui – la CGT des chancelleries et services judiciaires, l'UNSA services judiciaires, le Syndicat des greffiers de France-Force ouvrière, la CFDT, la Conférence des bâtonniers, le Barreau de Paris, la Fédération nationale des unions de jeunes avocats (FNUJA), le Syndicat des avocats de France et le Syndicat de la magistrature – mais aussi le SNPES – PJJ - FSU, la CGT insertion-probation, la CGT - PJJ, le syndicat Solidaires, la Ligue des droits de l'Homme, le Genepi, l'Observatoire international des prisons, qui expriment tous leur opposition à un texte qui dégradera considérablement les conditions dans lesquelles la justice est rendue en France.

Cette mobilisation générale du monde judiciaire s'est concrétisée le 15 janvier dernier par une manifestation de plus de 8 000 professionnels et citoyens qui refusent de voir leur justice ainsi dégradée. Nous n'agissons pas par corporatisme, bien au contraire ; nos organisations représentent des professions et des positions différentes, dont les intérêts ne se regroupent pas nécessairement, voire sont divergents. Ce qui nous rassemble, c'est la défense d'une justice de qualité égale pour tous, protectrice des libertés et rendue dans des conditions respectueuses des justiciables. Nous n'agissons pas par conservatisme. Au contraire, nous voyons mieux que quiconque les faiblesses, les insuffisances d'un service public de la justice aujourd'hui exsangue. Notre point commun, c'est justement de vivre au quotidien ces difficultés face aux justiciables.

La France compte 10 juges, 3 procureurs et 34 greffiers pour 100 000 habitants, contre une moyenne de 22 juges, 11,7 procureurs et 69 greffiers parmi les 45 États du Conseil de l'Europe. Le budget que la France alloue à ses services judiciaires est de 65,9 euros par habitant en Europe occidentale. Seule la Grèce, l'Irlande et le Portugal font moins bien. En Allemagne, c'est presque le double. Nous ne pouvons pas entendre que l'argent manquerait avec 0,20 % du PIB consacré à la justice, contre une moyenne de 0,31 % en Europe. La France est 37<sup>e</sup> du classement du Conseil de l'Europe sur 42, derrière des États comme la Moldavie, l'Ukraine, l'Albanie, la Turquie, la Russie ou la Bosnie-Herzégovine. Allouer une part si faible de la richesse nationale à la justice est un choix politique délibéré. Dans ces conditions, les incantations sur la nécessité d'une plus grande célérité de la justice sont inaudibles, voire violentes. Allez dire à un procureur français

---

qu'il doit être plus efficace, alors qu'il traite 3 465 procédures par an contre 578 en moyenne en Europe...

Le projet de loi doit répondre à cette urgence, en prévoyant une augmentation de 24 % du budget du ministère de la justice et la création de 6 500 emplois d'ici 2022. Mais ces ressources sont presque intégralement consacrées à l'administration pénitentiaire et à la construction de places de prison, elles n'amélioreront en rien la manière dont est rendue la justice au quotidien. Derrière les éléments de langage, le budget des services judiciaires pour 2019 est en augmentation de 1,72 % en 2019 pour une inflation de 1,8 % en 2018 – il diminue donc en euros constants !

Le projet de loi de programmation, dans la configuration actuelle de nos services publics, ne donne pas à la justice les moyens de remplir ses missions, et encore moins d'améliorer le service apporté aux justiciables. Au contraire, cet ensemble hétéroclite de mesures touchant des domaines très divers est traversé par une logique d'une certaine cohérence ; c'est une loi de rationnement, dont l'objet est d'organiser la pénurie et de la concilier avec un certain niveau de productivité en sacrifiant tout ce qui peut l'être, au mépris du sens même du service public. On sacrifie l'accès de tous à la justice avec l'idée, à peine dissimulée et déjà expérimentée avec les conseils de prud'hommes (CPH), qu'une justice moins accessible est une justice que les justiciables subissent moins, et donc moins chargée. La dématérialisation sans prise en compte de la fracture numérique et la suppression des tribunaux d'instance portent en germe la dévitalisation de la justice de proximité. La mise en place de pôles de compétences civiles entraînera un éloignement géographique. L'absorption des greffes des conseils de prud'hommes par le tribunal judiciaire conduira à vider le CPH de sa substance. Tout cela s'inscrit dans cette logique de sacrifier la qualité du débat judiciaire avec l'idée que l'audience judiciaire serait un luxe coûteux dont il faudrait faire usage avec parcimonie.

Au pénal, c'est l'expérimentation d'une justice criminelle sans jurés, le développement du recours imposé à la visioconférence, la généralisation des réponses simplifiées superficielles et les audiences à juge unique au détriment du débat collégial ou civil, c'est l'instauration d'une procédure sans contact humain pour les petits litiges et la création d'une juridiction nationale des injonctions de payer – qui est en réalité un distributeur automatique au bénéfice des organismes de crédit.

On sacrifie des missions de l'autorité judiciaire en faisant fi du rôle protecteur de l'autorité judiciaire en matière civile. Des missions sont privatisées en confiant des prérogatives aux CAF en matière de révision de pensions alimentaires, en imposant le recours obligatoire à des plates-formes privées payantes de médiation. Des missions pourtant essentielles de contrôle judiciaire sur l'activité des services de police seront purement et simplement abandonnées. Au-delà de cette logique de rationnement, ce texte marque, à rebours des éléments de langage, un biais bien peu favorable aux

libertés. L'extension du recours aux techniques d'enquête intrusive dans un cadre beaucoup moins protecteur de l'enquête préliminaire marque un recul fort de la protection des libertés publiques et des droits de la défense. Le Sénat y a été particulièrement sensible en première lecture et a préféré en rester au droit en vigueur. La construction prévue de nombreuses places de prison, la réduction des possibilités d'aménagement de peines, la mise en place de mandats de dépôt à effet différé ne pourront qu'augmenter le nombre d'incarcérations. La construction annoncée de vingt nouveaux centres éducatifs fermés, structures qui ont pourtant largement montré leurs limites, participe de la même logique de promotion de l'enfermement. Enfin, le vote par surprise d'une habilitation du Gouvernement à réformer en totalité la justice pénale des enfants et des adolescents par voie d'ordonnance, sans réflexion ni débat, laisse craindre le pire.

Dans tous les domaines, ce texte, en son état actuel, entérine un retrait et un affaiblissement de la justice dans le seul souci d'économies de bouts de chandelle. Si nous sommes mobilisés ensemble, ce n'est pas pour défendre les intérêts catégoriels mais pour défendre le sens même de nos professions. Si la justice ne représente plus un moyen, accessible à tous, de régler les litiges pacifiquement par le droit, après avoir entendu les parties, nous risquons de voir les conflits actuellement réglés par l'autorité judiciaire s'exprimer par des moyens beaucoup moins respectueux de l'intérêt général. C'est là tout le sens de l'existence de la justice.

**M. Philippe Bas, président.** – Pourrez-vous nous transmettre un exemplaire de cette déclaration ?

**M. Vincent Charmoillaux.** – Nous vous le transmettrons.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie. Nous reprenons le cours de notre table ronde.

**M. Jérôme Gavaudan, président de la Conférence des bâtonniers.** – La Conférence des bâtonniers réunit l'ensemble des bâtonniers de province, présents sur tous les territoires – tout comme vous – et qui sont attachés à l'accès aux juges et à la justice, ainsi qu'à l'aménagement du territoire. Un territoire vit par ses services publics, et la justice en est un. L'accès au juge représente l'accès au droit, comme le dit le Défenseur des droits. Nous, les avocats, sommes inscrits à des Barreaux, eux-mêmes rattachés aux actuels tribunaux de grande instance.

Nous n'approuvons pas les dispositions du projet de loi sur l'organisation judiciaire dans sa dernière version adoptée en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale. Nous en avons d'ailleurs déjà débattu avec vos rapporteurs et vous-même, monsieur le président. Même si nous n'étions pas d'accord avec vous, la réforme proposée par le Sénat dans le cadre du rapport de la mission d'information sur le redressement de la justice, traduit dans deux propositions de loi adoptées en octobre 2017, était tout de même d'une autre ampleur. Nous regrettons que votre travail n'ait pas été repris.

---

Le projet de loi a une vision très utilitariste de la gestion des tribunaux. Nous souhaitons que quelques évolutions du Sénat soient reprises à l'Assemblée nationale ; mais est-ce encore possible, compte tenu des règles fixées par la Constitution pour la procédure parlementaire ?

**M. Philippe Bas, président.** – Tout amendement adopté au Sénat en commission ou en séance peut être repris en lecture définitive à l'Assemblée nationale ; c'est bien la seule chance qui reste d'infléchir certains points, mais évidemment il faut à l'Assemblée nationale l'accord du Gouvernement et de sa majorité. Ils peuvent y trouver un avantage, compte tenu des tensions et des possibilités d'amélioration qui subsistent par rapport au texte porté par le Gouvernement.

**M. Jérôme Gavaudan, président de la Conférence des bâtonniers.** – Merci de ces éclaircissements, optimistes malgré tout. Nous sommes choqués par le principe de spécialisation des cours d'appel et des tribunaux de grande instance. Il porte en germe la dévitalisation des juridictions et à terme – même si nous pouvons accorder du crédit aux déclarations de la ministre – la fermeture de certaines juridictions. La fusion du TI et du TGI, de même que celle des greffes du tribunal judiciaire et du conseil des prud'hommes, va dans le même sens. Le Gouvernement va tuer les juridictions de proximité.

La Conférence des bâtonniers souhaiterait mieux encadrer le pouvoir réglementaire par la loi. Nous avons fait des propositions en ce sens. Nous prenons au mot les rédacteurs de la loi qui nous parlent de concertation et de maillage territorial. Au Parlement de contrôler. Sinon, le texte permettra au pouvoir réglementaire de faire ce qu'il veut.

En matière civile, deux notions ont été introduites, la volumétrie et la technicité du contentieux, tant au niveau des cours d'appel que des juridictions de première instance, pour autoriser la spécialisation. La profession toute entière se bat pour aller au-delà et parler de « haute technicité » et de « faible volumétrie », pour ne prendre en compte concrètement que des contentieux de niche. Nous souhaitons vivement la mention de ces deux adjectifs pour que le pouvoir réglementaire soit encadré par la loi.

Le renvoi aux ordonnances pour réformer l'organisation de tout ce qui n'aurait pas été examiné est assez pénible ; il donne un sentiment d'inachèvement de la réforme.

**Mme Marie-Aimée Peyron, bâtonnier de Paris.** – Je remercie tous les sénateurs et sénatrices de ce travail de qualité. Vous étiez parvenus à un rééquilibrage entre les droits des victimes et de la défense en matière pénale. Je me concentrerai sur le volet pénal de la réforme.

Permettez-moi une parenthèse. Ce texte ne répond pas aux véritables difficultés que nous rencontrons, à savoir un manque de moyens humains et financiers. Actuellement, pour 1 000 euros d'argent public, seuls

4 euros sont dépensés pour notre justice. Nous allouons à notre système judiciaire 66 euros par habitant, alors que l'Allemagne y consacre le double et la Suisse, quatre fois plus. Nous manquons cruellement de greffiers, de magistrats et de procureurs, ce que dénoncent toutes les études européennes.

En matière pénale, nous voulons garantir les droits de la défense dans le cas du régime de la garde à vue. À l'article 31, le Sénat avait maintenu l'obligation de présenter le gardé à vue au procureur de la République pour autoriser le prolongement de sa garde à vue au-delà de 24 heures. Il faut maintenir le droit en vigueur et conditionner la prolongation d'une garde à vue à la présentation au procureur de la République de la personne concernée. De même, l'avocat doit être obligatoirement informé en cas de transport du gardé à vue sur un autre lieu, au cas où ce transport puisse amener à découvrir, en sa présence, des éléments qui l'incriminent. De même, il convient d'informer l'avocat en cas d'hospitalisation, et informer la victime de son droit à être assistée d'un avocat. À l'article 31 *bis*, le Sénat avait adopté un amendement précisant qu'au cours de l'enquête de flagrance et de l'enquête préliminaire, la victime doit être informée de son droit d'être assistée par un avocat dès son dépôt de plainte et pour toute audition par les forces de l'ordre. Nous souhaiterions que vous rétablissiez ces dispositions, puisqu'elles ont été supprimées à l'Assemblée nationale. Nous nous mobiliserons à vos côtés pour renforcer le contradictoire, en améliorant l'accès au dossier par l'avocat durant la garde à vue, dans le cadre de l'enquête préliminaire, dans un contexte où le parquet dispose de davantage de prérogatives. De même, l'avocat doit être informé d'une perquisition, comme vous l'aviez prévu au Sénat.

Il faut aussi revenir sur l'allongement du délai au terme duquel il est possible de se constituer partie civile. Nous remercions les députés qui sont revenus au délai de trois mois, tout en laissant la possibilité de le prolonger de trois mois supplémentaires si l'enquête l'exige. Mais la rédaction actuelle est juridiquement floue. Nous proposons donc que cette décision de prolongation du délai revienne au doyen des juges d'instruction ; ce serait une solution simple, claire et précise.

À l'article 35, le Sénat avait rendu obligatoire le consentement préalable du justiciable à la visioconférence pour le placement en détention provisoire et sa prolongation. Cela est absolument essentiel pour garantir les droits de la défense. L'Assemblée nationale a adopté plusieurs dispositions pour améliorer et clarifier l'article, mais le Gouvernement a limité les cas où le justiciable peut refuser la visioconférence au placement initial en détention provisoire et, pour sa prolongation, à la seule hypothèse où son transport doit être évité en raison de risques graves de troubles à l'ordre public ou d'évasion.

À l'article 27, nous appelons le Sénat à restreindre le recours aux perquisitions, géolocalisations et interceptions par voie de communication électronique aux infractions punies d'au moins cinq ans d'emprisonnement

---

comme vous l'avez fait en première lecture. De même, à l'article 22, limitez le recours aux enquêtes sous pseudonyme aux infractions punies d'au moins trois ans d'emprisonnement.

À l'article 29, nous vous demandons d'encadrer le recours aux techniques spéciales d'enquête, afin de mieux garantir les libertés fondamentales. Précisez que les autorisations de techniques spéciales d'enquête doivent faire l'objet de recours devant la chambre de l'instruction ; supprimez la possibilité qu'en cas d'urgence, les techniques spéciales d'enquête puissent être autorisées par le procureur de la République sans contrôle préalable d'un juge. Le juge des libertés et de la détention (JLD) doit pouvoir intervenir au cours de l'enquête, en amont de l'autorisation. Un procès-verbal de l'opération de destruction doit être rédigé et adressé aux avocats et aux parties s'ils le demandent.

Enfin, à l'article 32, nous voulons limiter le recours à l'enquête en flagrance aux infractions punies d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans. Ce seuil paraît beaucoup plus adapté pour garantir l'équilibre entre l'efficacité de l'enquête et les droits des justiciables.

À l'article 39, nous voulons supprimer l'allongement de trois à cinq jours de la durée maximale de la détention provisoire en cas de déferrement préalable à une comparution immédiate, disposition manifestement attentatoire aux libertés. À l'article 42, nous souhaitons revenir sur l'expérimentation du tribunal criminel départemental. Mes collègues reviendront sur les problèmes de surpopulation carcérale que ce projet de loi ne fera que renforcer.

**M. Roy Spitz, président de la Confédération nationale des avocats.**

- Au nom de la Confédération nationale des avocats, je vous remercie pour le travail extraordinaire que vous avez fait en amont, en première lecture. Nous vous transmettons notre retour de terrain et les réflexions qui ont été partagées par nos adhérents. Nous sommes dans un moment quasiment historique de notre profession d'avocat, qui parle d'une seule voix ! Le Conseil national des Barreaux, la Conférence des bâtonniers, l'Ordre des avocats de Paris et les différents syndicats... Malgré quelques divergences, nous défendons l'intérêt du justiciable - sans corporatisme. Quand le justiciable est servi, la profession l'est également.

Les raisons de l'état actuel de la justice résident dans son manque de moyens. Nous essayons de faire tourner une machine à l'économie. Vous aviez déjà demandé des moyens supplémentaires en première lecture. Nous sommes très loin du compte. En outre, cela ne sert à rien d'augmenter le budget s'il n'est pas affecté au fonctionnement de la justice judiciaire mais à la construction de maisons d'arrêt et à la rémunération des gardiens... Le budget n'est pas à la hauteur.

Deux points préoccupent aussi nos adhérents : la déjudiciarisation et l'éloignement du justiciable par rapport à la juridiction.

En ce qui concerne la déjudiciarisation, la profession s'inquiète que l'on confie aux directeurs de CAF le soin de réviser des prestations alimentaires. Les garanties n'y sont pas, malgré les réserves ou les limitations introduites par l'Assemblée nationale. La profession suggère des modifications sur ce point. Cela fait très longtemps qu'elle réclame de pouvoir bénéficier de la force exécutoire sur l'acte d'avocat. Ne serait-ce pas préférable ? Renvoyer la question à un directeur de CAF comporte des risques de conflit d'intérêts.

Par ailleurs, je déplore les recours incessants aux plates-formes de règlement des litiges. Nous ne pouvons pas imposer à des justiciables de passer par des plates-formes privées et non contrôlées. La solution ne doit certes pas dépendre exclusivement d'un algorithme, mais quel est le ratio exact ? S'agira-t-il de 99 % ? Sans contrôle, nous ignorons quelles seront les données de la plates-forme et si un algorithme serait utilisé pour suggérer des solutions à un justiciable qui peut être vulnérable.

En ce qui concerne l'éloignement du justiciable, je ne reviendrai pas sur la visioconférence pour la détention provisoire, qui constitue un mauvais éloignement du justiciable, comme l'a souligné Mme le bâtonnier de Paris. J'évoquerai plutôt la question de la plénitude de juridiction. L'idée d'expérimenter la spécialisation des juridictions a été lancée. La présence de magistrats spécialisés diffusant le savoir nous paraît préférable à la concentration des dossiers entre quelques magistrats. En cas de besoin, nous pourrions tenir une audience collégiale spécialisée. Un magistrat du ressort viendrait devant la juridiction partager son savoir et former ses collègues. Cela se pratique dans les entreprises. Pourquoi pas dans les tribunaux ?

Si l'on respecte le justiciable, nous aurons atteint notre objectif d'une bonne loi !

**Mme Aminata Niakate, présidente de la Fédération nationale des unions de jeunes avocats.** – Je vous remercie de cette démarche qui vise à renouer le dialogue entre la Chancellerie et l'ensemble de nos professions. Cela a été souligné, il y a une unanimité extraordinaire : merci de l'entendre, ce qui n'est pas le cas de la Chancellerie ni de la majorité à l'Assemblée nationale. Le dialogue nous a d'ailleurs semblé compliqué entre l'Assemblée nationale et le Sénat, comme l'atteste l'échec de la commission mixte paritaire. J'ai en mémoire une audition avec les rapporteurs du projet de loi à l'Assemblée nationale où la base de discussion a été exclusivement le texte de la Chancellerie et les amendements du Gouvernement sans aucunement prendre en compte le travail du Sénat, alors que pourtant votre travail allait dans le bon sens.

Quoi qu'il en soit, nous sommes d'irréductibles optimistes et nous voulons être entendus. Globalement, nous avons le sentiment que le projet proposé vise à sacrifier le service public de la justice à des considérations purement budgétaires. Sous couvert de modernité, il s'agit avant tout de faire des économies en éloignant le justiciable de son juge.

---

Je reviendrai sur la tentative de conciliation ou de médiation obligatoire à peine d'irrecevabilité qui peut être soulevée d'office. En première lecture, le Sénat a supprimé cette disposition. Bien sûr, il faut encourager les modes alternatifs de règlement des litiges, mais cette barrière quasi-couperet de l'accès à la justice, pour les petits litiges, pourrait dissuader le justiciable de saisir le juge pour des raisons de coût, surtout si la procédure de médiation est confiée à des plates-formes en ligne. Le couperet de l'irrecevabilité prononcée d'office, sans possibilité de régulariser, nous semble dangereux.

Autre mesure, déjà évoquée par Mme la présidente du Conseil national des Barreaux : la suppression des audiences. À tout moment, l'une des parties, si elle en exprime le souhait, devrait pouvoir expliquer sa situation à un juge, car certains messages ne passent que par l'oralité et ont du mal à transparaître dans les écrits.

**Mme Laurence Roques, présidente du Syndicat des avocats de France.** – Je vous remercie de cette audition et du large temps que vous nous consacrez – plus que l'Assemblée nationale ! Je sais que le Sénat est très attaché à entendre les avocats. Le moment est particulier puisque les avocats, mais aussi les personnels de greffe et les magistrats ont senti l'exigence qui était celle des justiciables du quotidien. Quand ils se plaignaient de la justice, nous disions l'importance d'un maillage territorial accessible, d'une justice orale, gratuite et rapide. Nous n'imaginions pas que tout cela pourrait aboutir à une telle colère populaire ! Dès lors que l'on ouvre un débat national sur les services publics, la justice devrait en être.

En ce qui concerne les plates-formes dématérialisées, la dématérialisation telle qu'elle est prônée ne répondra certainement pas à l'exigence d'accessibilité pour le justiciable le plus faible. Quoi qu'il en soit, j'ai du mal à imaginer qu'une telle dématérialisation ne se fasse pas au sein du service public de la justice mais soit transférée à des plates-formes privées, avec une labellisation facultative. On voit comment ça se passe avec le cinéma : les plates-formes sont dématérialisées et certains réalisateurs ne passent plus que par elles. Or elles appartiennent toutes aux géants du web, les GAFAs. Comment ne pas craindre que, d'ici quelques années, tout ne se trouve pas alors concentré entre les mains de ces derniers ?

En ce qui concerne la CAF, la barémisation me pose un problème. Le montant des pensions alimentaires décidé par le juge aux affaires familiales fait l'objet d'une décision cousue main, même si des tableaux peuvent aiguiller la réflexion : comment imaginer, outre le fait que la CAF serait juge et partie, de s'en remettre dorénavant à la seule barémisation ?

Quand on n'augmente pas les moyens de la justice, une façon de faire moins et moins cher, c'est de retirer un certain nombre de missions au service public de la justice. Des actes tels que l'assistance médicale à la procréation ou la possession d'état seront désormais payants puisqu'ils dépendront des notaires. Ils ne coûtent qu'entre 50 et 100 euros, certes. La

Chancellerie affirme que les greffiers ne voudraient plus le faire, mais je ne vois pas l'intérêt de transférer cette charge de service public gratuite à des notaires.

En ce qui concerne le contentieux des injonctions de payer, qui fait couler beaucoup d'encre, l'Assemblée nationale a un peu évolué. La contestation de l'injonction de payer ou la demande d'un délai de paiement pourront donc être plaidées devant un juge territorialement compétent. C'est évidemment un moindre mal ; il n'en demeure pas moins que l'injonction nationale dématérialisée sera une chambre d'enregistrement d'un certain nombre de créances. Même en prévoyant dix juges au sein du tribunal de grande instance à compétence nationale spécialement désigné, comment imaginer qu'avec 500 000 injonctions de payer en moyenne par an, la qualité des décisions rendues sera identique à celle d'aujourd'hui, alors que les juges territorialement compétents traitent beaucoup moins de dossiers ? L'injonction nationale dématérialisée est à mon sens un cadeau que l'on fait aux organismes de crédit et aux banques. Ce n'est peut-être pas le bon message politique en ce moment !

Beaucoup de choses ont été dites en ce qui concerne le pénal. J'apporterai quelques compléments sur la plainte en ligne. Elle ne peut être acceptée qu'à la condition de préserver le dépôt physique de plainte.

La comparution à délai différé me semble une très mauvaise idée. Elle est en réalité une facilité donnée au procureur de la République qui n'aurait pas terminé son enquête, et ce au détriment du prévenu qui pourra être placé deux mois en détention provisoire. Cela n'est pas admissible !

**Mme Katia Dubreuil, présidente du Syndicat de la magistrature.** – Je vous remercie également de cette invitation. Le sentiment des magistrats est que le projet de loi est quasiment déjà adopté définitivement pour le Gouvernement et sa majorité. Nous espérons beaucoup de ce nouvel examen au Sénat.

Nous avons tous reçu la semaine dernière une note de la direction des services judiciaires nous expliquant comment allait se mettre en œuvre la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance. Nous avons peu apprécié ce tour de passe-passe consistant présenter la mesure comme une simple réforme administrative, qui ne changera rien... Nous savons bien que si !

Par exemple, il a été question à un moment de nommer les tribunaux d'instance « chambres détachées » : il faut arrêter de vouloir nous faire prendre des vessies pour les lanternes !

Je reviendrai sur la fusion. On nous dit qu'elle ne changera rien. Le socle de compétences qui était celui du tribunal d'instance, cette justice spécifique peu coûteuse, rapide, efficace, simple d'accès pour tout le monde, va disparaître. Les contentieux sur lesquels on met l'accent en période de pénurie, ce ne sont pas ceux de la justice de proximité, ni les contentieux des

---

litiges de moins 10 000 euros, relatifs par exemple à la consommation, mais les affaires pénales et les affaires familiales !

La note qui nous a été adressée il y a quelques jours indique que le contentieux des litiges de moins 10 000 euros figurera par décret dans le socle de compétences des futures chambres détachées. Il y a plusieurs écueils. D'abord le contentieux des litiges de moins de 10 000 euros est aujourd'hui attribué par la loi, non par décret, au juge d'instance. Ici, il s'agira d'un décret que le Gouvernement pourra modifier comme il veut. Par ailleurs, qui est concerné par les chambres détachées ? Beaucoup de tribunaux d'instance sont actuellement dans la même ville que le tribunal de grande instance... Donc, cela ne changera rien. On se paye vraiment de notre tête !

Il en va pareillement de toutes les dispositions dans ce projet de loi, mais il est difficile de le mettre en évidence et de le démontrer aux justiciables, aux citoyens, aux députés, aux sénateurs, à nos représentants parlementaires. Cette réforme, pourtant, met fin à la justice de proximité et à un certain nombre de principes fondateurs qui font le sens de nos fonctions de magistrat.

**M. Vincent Charmoillaux, secrétaire général du Syndicat de la magistrature.** - Le diable se niche dans les détails et cette loi regorge de détails ! Prenons l'exemple d'une disposition qui n'a l'air de rien, qui mobilise peu les foules, mais illustre tous les dangers du projet de loi : l'article 30. Il concerne les réquisitions, c'est-à-dire les actes d'enquête par lesquels les policiers demandent des informations à un tiers. Aujourd'hui, au cours de l'enquête préliminaire, le policier agit sur autorisation du procureur de la République, excepté dans le régime très particulier de la flagrance. Le projet de loi part d'un vrai constat : le contrôle des parquets sur les réquisitions est très superficiel - parce qu'il y a quatre fois moins de procureurs en France que dans la moyenne des autres pays européens. Décide-t-on de donner plus de moyens à la justice ? Non, on supprime purement et simplement le contrôle, sur un critère de coût : l'autorité judiciaire n'est plus gardienne de la liberté individuelle, mais des deniers publics !

L'étude d'impact du projet de loi montre clairement qu'un tel changement entraînera une hausse des frais de justice. Demain, les policiers feront des actes d'enquête qui leur seraient éventuellement aujourd'hui refusés par le procureur. Ce dernier se bornera à s'assurer qu'on ne dépasse pas trop les dépenses...

Mais pourquoi s'arrêter là ? Le projet de loi ouvrira ces réquisitions aujourd'hui réservées aux officiers de police judiciaire aux agents de police judiciaire, c'est-à-dire à des professionnels qui ne sont pas spécialement formés pour cela, ni spécialement habilités, ni spécialement contrôlés. Hors de toute notion d'urgence, sans autorisation judiciaire, sans même la supervision d'un professionnel de plein exercice, des stagiaires, des

réservistes, pourront obtenir des renseignements sur votre patrimoine, sur les prescriptions de votre médecin, la facturation détaillée de votre téléphone, voire vos relevés bancaires !

Voilà ce qui arrive quand on supprime des garanties dans un seul souci d'économie. Il ne faudra pas s'étonner lorsque surviendront les premiers scandales !

**Mme Béatrice Brugère, secrétaire générale du syndicat Unité Magistrats.** - Je vous remercie de nous donner la parole puisque nous n'avons pas participé à l'intersyndicale et à la déclaration liminaire, même si nous partageons une partie de ce qui a été dit. Nous vous transmettrons une note portant sur toutes les dispositions que nous avons critiquées, mais également en mentionnant tous les ajouts du Sénat que nous approuvons.

Ce qui nous inquiète, c'est la non-prise en compte de l'intelligence collective. On met souvent en avant la coproduction, mais en réalité, celui qui a le pouvoir le garde et n'entend pas le partager !

Il n'est pas anodin que le Sénat ait émis le désir de nous entendre. Nous vivons de façon assez nouvelle un blocage important avec de fortes manifestations dans les rues - je veux parler des gilets jaunes. La déconnexion est totale entre ce que les citoyens attendent et ce que le Gouvernement propose. La justice est absolument centrale dans la cohésion et la paix sociales. Dans cet environnement si particulier, légiférer prend une autre importance. Tremblez avant de changer la loi ! Il est essentiel de réfléchir à la production et à la qualité de la loi, car nous avons perdu trop de temps à faire de mauvaises lois, notamment en défaisant et refaisant, au gré des alternances, les réformes précédentes. Nous arrivons au bout d'un processus d'incohérence totale au civil comme au pénal.

Tout cela manque d'une vision cohérente. Les éléments de langage sont toujours les mêmes : une justice plus efficace, plus rapide, plus proche des citoyens, etc. Or cela ne fonctionne plus symboliquement dans ce pays. Ce projet, qui sera peut-être malheureusement voté, au moins en partie, sous sa forme actuelle, aura des conséquences extrêmement importantes. Comme le disaient très justement mes collègues, de toutes petites choses auront des effets énormes.

J'ajoute que notre syndicat a voulu participer jusqu'au bout à la négociation avec la Chancellerie. On peut se satisfaire de quelques avancées, mais elles sont minimes. Nous demandons depuis très longtemps l'organisation de chantiers de la justice et de la sécurité. Il faut faire toujours plus avec moins. Je vous renvoie à l'intéressant rapport de la Cour des comptes sur l'approche méthodologique des coûts de la justice, rendu cette semaine : on ne s'attaque pas dit la Cour au vrai problème de la justice, qui est le mode de fonctionnement interne de ce ministère.

**Mme Claire Danko, membre du bureau national du syndicat Unité Magistrats.** - On a beaucoup parlé de la méthode - elle nous a tous

interpellés. Nous avons comparé le projet de loi qui vous avait été soumis initialement et le texte que vous examinez à présent en nouvelle lecture : de mémoire de magistrats, c'est la première fois que l'on biffe si peu ! La tâche est rude ! Notre syndicat a assisté à tous les débats au Sénat. Nous pouvons témoigner avec quelle énergie vous avez essayé de faire comprendre l'intérêt de propositions sur lesquelles nous étions tous d'accord. On ne peut que regretter que cet immense travail n'ait donné que deux pages de modifications sémantiques. Je vous souhaite donc bon courage !

**Mme Brigitte Bruneau-Berchère, secrétaire générale adjointe du syndicat UNSA Services judiciaires.** – Merci de nous recevoir, car nous sommes les petites mains de la justice. Nous représentons ici les fonctionnaires de catégories A, B et C. Les petites mains de la justice, ce sont des fonctionnaires mal entendus, des directeurs qui ne sont plus à leur place. La gouvernance n'est pas respectée et nous avons d'énormes difficultés en matière de ressources humaines. Ce sont des greffiers qui n'ont, hélas, aucune reconnaissance et qui effectuent de nombreuses tâches dans l'ombre. Ils fuient logiquement vers le privé...

Aujourd'hui, nous craignons, au-delà du peu d'estime accordée aux fonctionnaires de justice en France, de devenir des pions à l'occasion de la fusion des greffes des tribunaux d'instance et des conseils de prud'hommes. La Chancellerie conseille à nos collègues de demander une mutation aux prud'hommes ou au tribunal d'instance s'ils veulent se reposer : c'est scandaleux ! Terminer sa journée à quatre heures du matin toute la semaine dans un tribunal de grande instance ne devrait pas être la norme ! La Chancellerie est persuadée de pouvoir dégager des économies par la mutualisation. C'est faux ! Dans d'autres ministères, la mutualisation n'a entraîné que des situations difficiles à gérer. Au ministère de l'éducation nationale, on regrette d'ailleurs déjà cette méthode. Demain, le service public deviendra très médiocre. Les fonctionnaires font l'interface entre les justiciables et les auxiliaires de justice que sont les avocats. Chaque jour, nous sommes insultés, nous devons faire face à des gens en larmes, nous passons un temps considérable à expliquer aux justiciables, au téléphone ou par mail, comment engager la procédure. Tout cela est totalement méconnu par le ministère !

Nous serons trimballés d'une juridiction à l'autre sur le département. Je suis pour ma part plutôt pénaliste. Je ne serais guère à l'aise aux prud'hommes ! Tout cela est très inquiétant.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie de ce témoignage sur la réalité vécue par les greffiers.

**M. Michel Demoule, secrétaire général du syndicat CGT Chancelleries et Services judiciaires.** – Notre organisation syndicale est de loin la plus représentative parmi le corps des directeurs des services de greffe et la deuxième parmi les greffiers. Notre intervention portera sur l'article 53, sur la fusion TI-TGI à laquelle sont opposés syndicats de

fonctionnaires des greffes, syndicats de magistrats et organisations syndicales ou professionnelles d'avocats. Une telle unanimité aurait tout de même dû interpeller la garde des sceaux et justifier une expérimentation *a minima* sur quelques sites.

Depuis Descartes, nous savons que c'est le doute qui fait avancer l'humanité et non l'obscurantisme des intégristes de tous poils. Nous ne voyons pas dans la fusion TI-TGI une volonté de supprimer des juridictions. Mais cette suppression sera désormais plus facile. En 2013, une enquête d'opinion auprès des Français avait montré que le conseil de prud'hommes était de loin la juridiction la mieux identifiée : 88 % des sondés savaient à quoi elle servait, contre seulement 56 % pour le tribunal de grande instance. Et 95 % d'entre eux considéraient que la justice était trop lente. Nous ne voyons vraiment pas comment la fusion TI-TGI pourrait améliorer la situation, au contraire...

Je ne reviens pas sur la question des moyens, déjà largement évoquée. À nos yeux, l'un des principaux problèmes est la gouvernance des juridictions. Les médecins soignent les patients, mais ce ne sont pas eux qui dirigent l'hôpital. Les magistrats rendent la justice, mais il n'est pas dans leurs fonctions de gérer les tribunaux. De nombreux rapports ont conclu qu'il fallait recentrer le juge sur ses missions, dire le droit, trancher les litiges, mais c'est toujours le contraire qui se passe ! Il y a près de trente ans, dans le cadre d'une mission d'enquête sénatoriale sur la justice présidée par Hubert Haenel, le rapporteur Jean Arthuis, déclarait : « le ministère de la justice est extraordinairement centré sur lui-même, auto-administré, les magistrats ont toujours considéré qu'ils devaient prendre en charge eux-mêmes l'administration de leur ministère et qu'ils devaient tout à la fois être experts en relations humaines, en gestion financière, en informatique, en construction ou en programmation : autant d'exigences qui à chaque fois ont été des échecs retentissants ». On ne peut mieux résumer la situation !

Dans les conseils de prud'hommes, c'est le directeur des services de greffe qui gère la juridiction sous le contrôle *a posteriori* du président et du vice-président. Depuis 2015, en application d'une réforme statutaire qui a rencontré l'hostilité de la grande majorité du corps, la majorité des postes de directeur des services de greffe des conseils de prud'hommes est transformée au fil du temps en postes de greffiers fonctionnels. Loin de recentrer le juge sur sa mission, la fusion TI-TGI ne fera que renforcer le pouvoir de petits potentats locaux au détriment du bon fonctionnement du service public de la justice.

Le summum est atteint avec l'amendement, ajouté subrepticement, sur l'intégration du greffe des conseils de prud'hommes au sein du greffe du futur tribunal judiciaire. Lors des débats à l'Assemblée nationale, le 17 janvier, la rapporteure indiquait que « l'amendement présente l'avantage de sanctuariser l'existence d'un greffe du conseil de prud'hommes » et que « la rédaction qui a été élaborée avec les syndicats, notamment Force

---

ouvrière qui représente les greffes des tribunaux de commerce, sacralise l'existence d'un greffe du conseil des prud'hommes». Dans notre République laïque, le conseil de prud'hommes et son greffe n'avaient besoin d'être ni sanctuarisés, ni sacralisés !

De fait, toute juridiction autonome a un greffe autonome : c'est suffisant. Lorsque j'entends la garde des sceaux annoncer que l'organisation proposée permettra au justiciable qui se présente au service d'accueil unique du justiciable (SAUJ) d'être accueilli au sein d'un greffe unifié, je m'insurge !

Personne ne se présente à l'accueil d'un conseil de prud'hommes pour divorcer. Seul le lobby des conférences de chefs de juridiction et premiers présidents est favorable à la fusion, mais il est vrai que le service public de la justice leur est souvent inconnu. La CGT, vous l'aurez compris, demande la suppression de l'article 53 du projet de loi.

**M. Michel Besseau, élu au comité technique ministériel du syndicat CFDT Services judiciaires.** – Nous souscrivons à un grand nombre des interventions précédentes. L'alerte a été donnée dès le début 2018. Lorsque des représentants du monde judiciaire qui ont *a priori* des intérêts divergents se sont unis pour la défense du service public, le Gouvernement aurait dû se poser des questions !

Ayant fait une grande partie de ma carrière au sein des conseils de prud'hommes, je partage entièrement les propos de mon collègue de la CGT. L'amendement 870 rectifié de la rapporteure à l'Assemblée nationale a ainsi modifié le texte de l'article 53 dans son alinéa 12 : « lorsqu'un conseil de prud'hommes a son siège dans la même commune que le siège d'un tribunal judiciaire ou de l'une de ses chambres de proximité, le greffe du tribunal judiciaire comprend, d'une part, les services de greffe de cette juridiction et, d'autre part, le service de greffe du conseil des prud'hommes, dans des conditions propres à garantir le bon fonctionnement du conseil de prud'hommes. »

La rapporteure explique que cet amendement a été rédigé en collaboration avec l'organisation syndicale FO-tribunaux de commerce. Or les greffiers des tribunaux de commerce n'ont rien à voir avec ceux des prud'hommes : ils ne sont pas fonctionnaires, et leur rémunération n'est certes pas la même ! Cela montre une méconnaissance totale du monde de la justice, en particulier prud'homale. Cet amendement intègre le greffe au sein du tribunal judiciaire, ce qui permettra à ce dernier de disposer librement du personnel affecté au conseil de prud'hommes. Comme nous l'avons dit en février 2018, nous avons tout simplement l'impression de devenir des pions. La consultation du président du conseil de prud'hommes prévue par le même amendement n'apporte aucune garantie, puisque ne sont précisées ni les modalités de la consultation, ni la portée de l'avis. Enfin, l'ignorance du fonctionnement de la juridiction prud'homale est d'autant plus flagrante qu'il n'est pas fait mention de la consultation du vice-président, nécessaire dans une juridiction paritaire.

Enfin les motifs avancés nous paraissent fallacieux. La garde des sceaux avance comme unique argument l'intégration des greffiers de prud'hommes aux SAUJ. Or depuis un arrêté du 13 juillet 2017, des agents du conseil de prud'hommes travaillent au sein des SAUJ. De plus, il est avéré que les justiciables ne s'adressent pas à ces services d'accueil pour les conflits du travail, puisqu'ils ont bien identifié le conseil de prud'hommes comme juridiction compétente. La rapporteure fait valoir une allocation optimale des moyens, mais c'est bien le tribunal judiciaire qui bénéficiera des personnels du conseil de prud'hommes, et non le contraire. Le but inavoué de ce texte est la disparition de la juridiction prud'homale.

Il est stupéfiant que le Gouvernement ne tienne pas compte de l'étude d'impact d'avril 2018 qui écartait l'absorption des tribunaux de commerce et des conseils de prud'hommes par les TGI, au motif que la composition de ces entités est très différente et que cette organisation offre une grande visibilité aux yeux des citoyens. Ce texte mélange le tout et le n'importe quoi, le réglementaire et le législatif ; il bouleverse l'organisation du monde judiciaire et la perception qu'en ont les citoyens.

Nous demandons un amendement qui propose systématiquement une alternative à la dématérialisation. Comment ferons-nous lorsque la vidéoconférence ne fonctionnera pas ? Dans le TGI de l'Ouest parisien où je travaille, nous avons eu une panne électrique d'une demi-journée et des pannes informatiques régulières qui ont entraîné l'arrêt total de l'utilisation de nos outils informatiques. On nous promet 500 millions d'euros pour la dématérialisation, or le Québec a engagé les mêmes sommes pour six fois moins d'habitants.

**M. Jean-Jacques Pieron, membre du bureau du Syndicat des greffiers de France-FO Services judiciaires.** – Ce projet de loi suscite l'opposition de l'ensemble des organisations syndicales. Nous regrettons que leur voix, et celle des justiciables, n'aient pas davantage été entendues.

Ce texte procède d'une rationalisation à outrance. Le budget n'est en réalité pas en augmentation, puisque les services pénitentiaires en seront les principaux bénéficiaires. Au cours de ces dernières années, seuls cinquante postes de greffiers ont été créés.

Avec la fusion des greffes des tribunaux d'instance et des conseils de prud'hommes au sein des tribunaux judiciaires, on demandera à un fonctionnaire d'aller remplacer le greffe du juge des libertés et de la détention ou des pôles sociaux des tribunaux de grande instance – qui fonctionnent cahin-caha, avec des stocks très importants. C'est se moquer des justiciables et du personnel. On tente de supprimer des audiences, prétendument pour le plus grand bien du justiciable mais en réalité par souci d'économie.

Les greffiers ne refusent aucunement d'exercer leurs compétences en matière de procréation médicalement assistée. Bien au contraire, l'objectif

---

non exprimé de ce projet de loi consiste à supprimer ce corps en retirant aux greffiers leurs pouvoirs propres pour en faire des secrétaires-greffiers, ce qui était leur ancienne appellation.

Le développement du numérique, loin des lendemains qui chantent que l'on nous promet, a lui aussi pour objet d'économiser du personnel. Le chiffre de 900 emplois économisés a été évoqué ; je tiens à votre disposition des documents qui en attestent.

Enfin, dans le cadre de la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance, le ministère essaie de trouver des effectifs où il le peut sans réelles créations d'emplois.

Les greffiers sont un rouage essentiel de l'institution judiciaire. L'un des buts cachés du projet est de les supprimer ; or sans eux, la machine s'arrêtera.

**M. Michel Montisci, représentant du syndicat C. Justice.** – C. Justice est hostile au projet de loi dans son ensemble. Nous ne sommes pas opposés à la modernisation, mais elle doit être conduite avec bon sens, dans le dialogue. C'est grâce aux greffiers que les décisions sortent et sont publiées ; or ils n'ont pas été valablement consultés. La voie de l'amendement est utilisée pour abolir tout dialogue. Cela relève d'une volonté politique : la majorité introduit et fait voter les amendements par l'Assemblée nationale, qui a le dernier mot.

Le dialogue avec les organisations syndicales du ministère est soigneusement évité. C'est cohérent avec le recours aux ordonnances. On peut penser ce qu'on veut de l'action de Mme Taubira, mais elle a œuvré dans le dialogue pour envisager les juridictions du XXI<sup>e</sup> siècle. La parole ministérielle a été tenue : beaucoup d'évolutions non souhaitées n'ont pas vu le jour. La discussion a eu lieu à ciel ouvert.

Ce gouvernement préfère programmer la disparition des conseils de prud'hommes à travers un amendement à l'article 53 – car faire passer le greffe sous l'autorité du tribunal judiciaire, c'est le faire disparaître. Les tribunaux d'instance fonctionnent eux aussi très bien, malgré l'affaiblissement de leurs effectifs introduit par la réforme Dati de la carte judiciaire, et malgré la peste qu'on a tenté d'introduire en leur sein. La disparition des tribunaux d'instance et des conseils de prud'hommes aura des effets en matière de gestion des ressources humaines. Ainsi, des problèmes graves entre agents ou avec la hiérarchie peuvent aujourd'hui être résolus par la médiation ou, au pire, par une mutation dans une même ville, voire sur le même site. Demain, avec une seule hiérarchie non différenciée et des tribunaux regroupés, les personnes concernées devront déménager plus loin. C'est un recul très net.

La déjudiciarisation de la révision des pensions alimentaires confiée à la CAF robotise purement et simplement les décisions. Le juge statue après avoir entendu les parties, dans une décision proportionnée et individuelle. Il

retire des débats et pièces tous les éléments objectifs, voire subjectifs qui lui sont nécessaires. Un barème serait contraire à l'esprit de justice. Les cas d'espèce sont innombrables ; la particularité doit pouvoir être entendue et prise en compte ; seul le juge est garant des libertés individuelles. La CAF, organisme de droit privé qui distribue de l'argent public, ne présente pas de garanties de neutralité. Où est le bon sens ? De plus, dans le cadre de la répartition des fonds dans la procédure de saisie de rémunération, la Caisse des dépôts et consignations pourra prélever des frais à la charge des débiteurs.

Nous déplorons que les débats les plus importants se déroulent la nuit. Un texte aussi important ne devrait pas être légitimé par le vote de moins de trente députés ou sénateurs. La représentation nationale ne fait pas son travail. Permettez-moi de conclure par une citation de Beaumarchais : « Quand le mal a toutes les audaces, le bien doit avoir tous les courages ».

**M. Philippe Bas, président.** - Je vous remercie. Je note une convergence de vos interventions sur plusieurs points. Vous voulez davantage de garanties sur la procédure pénale, notamment sur le point des missions particulières de l'avocat et des dispositions en matière de comparution à délai différé, afin de ne pas dégrader la protection des personnes incriminées.

Vous demandez que les plates-formes sur internet fassent l'objet d'une certification obligatoire ; le Sénat s'était prononcé en ce sens en première lecture. Je note aussi votre préoccupation sur la révision des pensions alimentaires par les CAF ; votre opposition à la réforme par ordonnances de la justice des mineurs, qui a elle aussi rencontré l'opposition du Sénat ; vos points de vue sur l'organisation de l'accès à la justice, à travers la réforme de l'instance et de la grande instance, avec une focalisation sur les greffes des conseils des prud'hommes et des tribunaux généralistes.

Dans plusieurs domaines, comme la certification des plates-formes, vous réclamez une inflexion et non une remise en cause radicale. Vous souhaitez éviter que les conciliations ne rendent plus difficile l'accès à la justice.

Quant à la réorganisation des tribunaux, certains d'entre vous n'y sont pas totalement opposés mais exigent que la procédure apporte toutes les garanties au justiciable en matière de proximité.

Plusieurs d'entre vous estiment que nous avons amélioré le projet du Gouvernement. Je vous en remercie ; c'est ce que nous pensons aussi ! Je constate que les points sur lesquels le Sénat a pris les positions les plus fortes sont ceux que vous avez soulevés. Je suis frappé à la fois de votre unanimité et de votre modération, et j'en déduis qu'il est possible de retirer le venin de certaines dispositions par des ajustements. C'est justement ce que l'on peut attendre de la navette parlementaire !

---

Je rappelle que l'Assemblée nationale n'a pas toujours le dernier mot car dans plus de 70 % des cas, la commission mixte paritaire aboutit à un accord. Encore faut-il que le Gouvernement y soit favorable : c'est l'esprit du système majoritaire, qui peut comporter des inconvénients quand sa logique est poussée jusqu'à l'extrême.

Notre travail consistera à évaluer si, pour sortir de l'impasse où ce texte se trouve, nous pourrions, par des amendements repris à l'Assemblée nationale et en dépit de l'échec de la commission mixte paritaire, atteindre un meilleur équilibre. Cet esprit, je l'espère, trouvera un écho positif chez la garde des sceaux puisque le Gouvernement a besoin que cette réforme rencontre un minimum de consensus. C'est ce que la commission des lois recherche dans ses travaux, afin de mettre les réformes successives à l'abri des alternances et des oppositions partisans.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Sur de nombreux points, le Sénat est en accord avec vos analyses et avait inclus dans son texte un grand nombre de vos recommandations. L'enjeu consiste maintenant à les faire accepter. Certes, nous n'aurons pas gain de cause sur tout, mais nous tenterons de l'obtenir sur les points les plus saillants.

La modification par ordonnance de l'ordonnance de 1945 sur la justice des mineurs en fait partie. Il convient également de rééquilibrer la procédure pénale.

En matière civile, le Sénat reste en désaccord avec le Gouvernement sur le rôle de la CAF dans la révision des pensions alimentaires, comme sur la numérisation et la certification des intervenants dans les procédures de recouvrement. Ne pas laisser faire n'importe quoi à n'importe qui est une exigence naturelle ; il faut protéger la partie la plus faible, c'est-à-dire celle qui pourrait être abusée, faute de pouvoir apprécier sa situation, par ce type de dispositifs.

La comparution à délai différé, que nous avons supprimée, est une disposition tout à fait exotique. Soit l'on dit clairement que l'on ne veut plus de l'instruction, soit l'on met en place un autre système, mais il ne faut pas demeurer dans un entre-deux qui ne satisfait personne. Les placements en détention provisoire, et donc les emprisonnements, ne diminueront pas, bien au contraire. De plus, le tribunal aura une responsabilité supplémentaire dans la préparation du dossier qu'il aura à traiter à l'audience.

Il est assez rare de vous voir tous unis, formant bloc – la *dream team* de la justice française ! C'est le signe qu'il se passe quelque chose. Il serait étonnant que nous ne soyons pas entendus.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Je suis en plein accord avec mon co-rapporteur et avec le président. L'ensemble des acteurs de la justice est, pour l'essentiel, sur la ligne que le Sénat a défendue en première lecture. Dans ces conditions, nous allons essayer de rétablir notre texte.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Directrice des études de l'Institut d'études judiciaires de Lille-2, j'avais coutume de dire à mes étudiants qu'ils seraient, dans leurs futures fonctions, confrontés à des personnes vulnérables ; des personnes pour qui le divorce, le licenciement, une agression qui les amène devant eux est le pire qui puisse leur arriver.

Je suis réconfortée de vous voir incarner cette idée de la justice : une justice humaine, tournée vers ceux qui ont besoin de vous. Les élus que nous sommes ont l'habitude de recevoir des personnes qui attendent une écoute. Adjointe à la sécurité du maire de Tourcoing, j'en ai fait l'expérience.

Or ce projet de loi m'a fait craindre une justice inhumaine et dématérialisée. Ainsi, l'assistance éducative tend à se déjudiciariser, alors que le juge est seul à pouvoir porter la parole de la justice ; quant à la vidéoconférence, elle ne saurait remplacer le contact humain.

Dans notre département, nous avons vécu Outreau : nous avons su ce que ne pas veiller à la garantie du droit pouvait entraîner. J'espère que nous ne préparons pas une justice qui pourrait déraiper. Soyez assurés que la commission des lois a été très attentive à vos revendications, elle les partage. Le Sénat fuit le sectarisme et recherche le consensus. Votre unanimité doit être entendue. Notre président saura dire à la garde des sceaux : « Ne démolissez pas notre justice ! »

**M. Philippe Bas, président.** – Nous ferons de notre mieux !

**M. Alain Richard.** – J'ai cru entendre des représentants des barreaux suggérer que le recours aux plates-formes en ligne de conciliation, de médiation ou de résolution amiable allait devenir obligatoire. Ce n'est pas ainsi que je lis l'article 3 du projet de loi, articulé à la loi de novembre 2016. Pouvez-vous éclaircir votre position ?

**Mme Christiane Féral-Schuhl, présidente du Conseil national des barreaux.** – J'ai insisté sur la nécessité de rendre la certification obligatoire à cause de l'article 2 du projet de loi, qui systématise le recours aux procédures de conciliation et de médiation.

**M. Alain Richard.** – Et alors ? Il n'est écrit nulle part qu'il est obligatoire de recourir à la médiation en ligne.

**Mme Christiane Féral-Schuhl, présidente du Conseil national des barreaux.** – Il existe un lien entre les articles 2 et 3, dans la mesure où l'obligation de conciliation et de médiation devrait accroître le recours aux plates-formes, qui est déjà engagé. Assureurs et banques les utilisent de plus en plus souvent. Le risque est là, et imposer la certification est une protection. Je ne prétends pas qu'il sera obligatoire d'y recourir.

**M. Alain Richard.** – Donc il n'est en aucun cas obligatoire de recourir à ces plates-formes.

---

**Mme Christiane Féral-Schuhl, présidente du Conseil national des barreaux.** – Je n’ai jamais dit cela, mais elles vont intervenir de plus en plus. Il n’y a évidemment pas d’obligation pour les justiciables d’y avoir recours.

**M. Philippe Bas, président.** – C’est ainsi que j’avais compris vos propos.

**Mme Katia Dubreuil, présidente du Syndicat de la magistrature.** – Ce texte va généraliser le recours à la médiation avant la saisine du juge sous peine d’irrecevabilité ; comme les médiateurs sont en nombre insuffisant, les usagers se reporteront inévitablement sur les plates-formes en ligne, ce qui malmène la gratuité de la justice et présente des garanties insuffisantes.

**Mme Claire Danko, membre du bureau national du syndicat Unité Magistrats.** – Le projet de loi rend obligatoire le recours au médiateur et au conciliateur en deçà d’un certain montant et pour les conflits de voisinage. Or ce texte est entouré d’un véritable flou artistique, parce qu’une grande partie des mesures seront détaillées au niveau réglementaire. Cela appelle une grande vigilance.

Les 21 recommandations récemment déposées par la Chancellerie sur la formation des conciliateurs sont particulièrement inquiétantes, qu’il s’agisse du statut, de la formation, de la rémunération ou de l’indemnisation.

**M. Jacques Bigot.** – Depuis plus d’un an, le Sénat recherche un consensus. Malheureusement, compte tenu de l’entêtement de la Chancellerie, les marges de manœuvre sont très limitées. Demandons des signes positifs à la garde des sceaux. Une grande partie des mesures relèveront du réglementaire. Si la garde des sceaux estime qu’aucune juridiction ne sera supprimée, comment rédiger la loi de façon à le garantir ? La proposition de loi déposée par le président Bas apportait des garanties de ce type : une consultation locale, par exemple du conseil de juridiction ou du conseil départemental, pourrait être rendue obligatoire avant toute modification de la carte. Le précédent de la réforme Dati a beaucoup inquiété les territoires – et les sénateurs.

Exiger une conciliation préalable à la saisine du juge, alors même que les conciliateurs de justice sont en nombre insuffisant, entraînera inévitablement un développement des plates-formes. Je ne vois pas pourquoi une certification ne serait pas imposée pour garantir la qualité de la médiation. C’est un travail supplémentaire pour la Chancellerie, mais c’est important pour le justiciable.

Certaines mesures montrent une méconnaissance des procédures par la Chancellerie. Certes, l’impossibilité d’engager la procédure de divorce avant l’expiration de la phase de conciliation est obsolète ; cependant, comme nous l’avons expliqué en séance, l’audience de conciliation sert non à concilier mais à mettre en place des mesures provisoires. Sur ce point nous avons été entendus, puisque dès la saisine par assignation, le juge aux

affaires familiales peut désormais organiser une réunion pour les mesures provisoires.

Nous avons également alerté le Gouvernement sur la vidéoconférence, introduite parce que l'administration pénitentiaire n'a pas les moyens d'assumer la charge des transferts. Il convient de verrouiller ce dispositif appelé à se généraliser, au regard des événements de Tarascon.

Il conviendrait de nous faire entendre de la ministre sur ces quelques points. On ne réforme pas la justice sans écouter.

**Mme Brigitte Bruneau-Berchère, secrétaire générale adjointe du syndicat UNSA Services judiciaires.** – Les représentants du personnel ne sont pas associés aux conseils de juridiction. Les comités techniques paritaires, de fait, ne sont plus paritaires. Or les magistrats et les fonctionnaires sont la vie de la juridiction. Il est très important qu'ils puissent émettre des avis et dialoguer avec le chef de cour.

**M. Henri-Ferréol Billy, secrétaire national du syndicat CGT Chancelleries et Services judiciaires.** – Les juridictions sont fusionnées pour mutualiser les effectifs et le budget. En 2017, les 22 tribunaux d'instance parisiens représentaient 198 postes, ramenés à 160 en 2018. La fusion a donc supprimé 18 % des effectifs. La réforme Dati de la carte judiciaire a produit les mêmes effets, et ce sera également le cas de la fusion des juridictions envisagée ici.

La garde des sceaux assure que les lieux de justice seront maintenus. Or ce maintien pourrait consister à conserver un agent pour l'accueil et le fameux SAUJ, pour transférer le reste ailleurs. Je ne crois pas aux garanties données. L'étude d'impact a clairement établi que l'objectif était de supprimer les postes : au 1<sup>er</sup> janvier 2020, les régies des tribunaux d'instance seront supprimées, dans le but d'économiser 140 ETP – puisque l'on ne parle pas d'agents mais d'effectifs, de petits bâtons sur un diagramme. En créant des juridictions nationales, 185 ETP pourront être supprimés. Les agents seront des pions entre les mains des chefs de juridiction.

**M. Jean-Jacques Pieron, membre du bureau du Syndicat des greffiers de France-FO Services judiciaires.** – Je vois mal comment concilier le maintien des lieux de justice et le transfert de certaines compétences à des sociétés privées. Le projet de loi me semble un leurre : il s'agit en réalité d'un vaste plan d'économie au mépris du personnel et des justiciables.

**M. Michel Montisci, représentant du syndicat C. Justice.** – La garde des sceaux affirme qu'il n'y aura aucune fermeture de site. Je n'y crois guère : un chef de cour pourra décider de déplacer des compétences – et le personnel afférent – d'un site vers un autre, conduisant à la fermeture progressive du premier. Souvenez-vous des promesses non tenues s'agissant des conseils de prud'hommes...

---

**M. Jean-Pierre Sueur.** – La garde des sceaux s’est effectivement engagée à ce qu’aucun tribunal de grande d’instance ne soit supprimé. Le département du Loiret en compte deux. Avec la spécialisation envisagée, l’un pourrait concentrer la majeure partie de l’activité judiciaire et l’autre, sans pour autant fermer, se trouver réduit à une coquille vide. Lorsque je l’ai interrogée en séance publique, elle a m’a apporté une triple garantie : la spécialisation ne portera que sur des matières techniques ; elle ne pourra pas concerner plus de 10 % de l’activité d’un tribunal d’instance ; enfin, elle ne s’engagera que sur la base du volontariat du tribunal concerné. Vous pouvez retrouver ses propos au *Journal officiel*. Certes, il s’agit de garanties verbales qui, à défaut de figurer dans le projet de loi, seront peut-être précisées par des textes d’application, mais, prononcées devant la représentation nationale, elles font foi pour interpréter la loi.

**Mme Laurence Roques, présidente du Syndicat des avocats de France.** – Le contentieux de la nationalité nous apporte un exemple concret des conséquences de la spécialisation des tribunaux et de la concentration judiciaire. Avec la fermeture des tribunaux d’instance dans les arrondissements à Paris, le délai de délivrance d’un certificat de nationalité française est passé de quatre à trente-six mois. Quant au volontariat, je n’y crois guère... Les garanties évoquées par la garde des sceaux ne suffisent pas ; le justiciable y perd.

Je m’inquiète également des propos tenus par Mme Belloubet devant la Conférence des bâtonniers s’agissant de l’évaluation prochaine des contentieux dans chaque juridiction par son président et par l’inspection des services judiciaires. Des techniques de management sont appliquées à la justice et les avocats tenus à l’écart de l’expertise. En l’absence de contentieux suffisants dans une juridiction, notamment dans un département rural comme la Lozère, un tribunal de grande instance pourrait perdre la spécialité. La réforme se fonde sur un audit !

Le procédé n’apparaît guère étonnant si nous nous souvenons qu’elle fut précédée d’un rapport de l’Institut Montaigne sur la dématérialisation de la justice, qui propose de régler la gestion des flux par la médiation. Les articles 2 et 3 du projet de loi doivent être lus comme un recours obligatoire à cette procédure assorti d’une bifurcation vers les plates-formes pour désengorger la justice.

**M. Jérôme Gavaudan, président de la Conférence des bâtonniers.** – S’agissant de la spécialisation, lorsqu’un département compte plusieurs tribunaux d’instance, le projet de loi devrait préciser les critères de haute technicité et la volumétrie de la matière, qui justifient cette spécialisation. À l’époque de la concertation avec la Chancellerie – car il y en eut une – nous avons compris que, pour le directeur des services judiciaires, tout contentieux peut être considéré comme spécial et technique. En outre, le critère strictement volumétrique de 10 % de l’activité me semble inopérant : il pourrait conduire, par exemple, à spécialiser des tribunaux en fonction de

tel ou tel type de contentieux immobilier au mépris de toute lisibilité pour le justiciable dont le dossier concerne un unique bien. Un accident mortel du travail pourrait relever de deux tribunaux, l'un spécialisé en droit du travail, l'autre en droit pénal. Lequel serait alors compétent ? Nous sommes attachés à la plénitude de la juridiction. Le projet de loi mérite d'être davantage précisé, en concertation avec les professionnels de la justice qui possèdent une connaissance fine de la spécialisation des contentieux. Ainsi, les décrets qui en découleront seront strictement encadrés.

**Mme Christiane Féral-Schuhl, présidente du Conseil national des barreaux.** – Professionnels de la justice, nous sommes des acteurs de la démocratie et aimons notre métier. Conscient des difficultés d'exercice de nos professions, nous souhaitons une réforme ambitieuse de la justice. Hélas, celle qui nous est proposée met à mal des procédures qui donnent satisfaction et, *a contrario*, ne règle nullement les problèmes que nous rencontrons. Le projet de loi renvoie à moult décrets et ordonnances. Il demeure muet sur l'accès au droit. Le chantier de l'aide juridictionnelle, qui pose la question de la représentation obligatoire, s'annonce délicat.

La privatisation de certaines fonctions m'inquiète. Je suis notamment consternée par la subvention attribuée par le secrétariat général de l'innovation, qui dépend directement du Premier ministre, à un acteur privé de l'*open data* pour assurer une mission relative aux décisions judiciaires. Les justiciables devront payer pour accéder aux plates-formes qui mettent à disposition des actes rédigés par des fonctionnaires : cette évolution me préoccupe.

En conclusion, la réforme proposée demeure incomplète. La menace de la privatisation pèse sur une justice qui ne cesse de se déliter.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie pour votre force de conviction.

**M. Michel Besseau, élu au comité technique ministériel du syndicat CFDT Services judiciaires.** – L'article 53 du projet de loi est révélateur : il veut régler par la loi ce qui relève du domaine réglementaire. *À contrario*, le texte n'apporte pas les garanties législatives nécessaires à une exécution satisfaisante de la justice, pourtant indispensable à nos concitoyens, et à la protection des libertés individuelles. Par exemple, la gestion des greffes des conseils de prud'hommes ressort de la partie réglementaire du code du travail, mais celle des juridictions de l'ordre judiciaire relève du code de l'organisation judiciaire : or, il y a confusion dans le projet de loi. Cet imbroglio me semble révélateur du débat qui nous préoccupe depuis trois mois et des reproches que les Français font aux élites.

Par ailleurs, des plates-formes et des start-up œuvrant dans le secteur de la dématérialisation sont soutenues par des lobbys. Dans le cadre du processus de forfaitisation des délits, l'une d'elles a récemment présenté un système permettant d'analyser le document de l'amende afin de

---

permettre, moyennant finance, sa contestation. Son modèle économique repose exclusivement sur des données provenant de la puissance publique ! De grands groupes financent des entreprises destinées, à l'aune de la réforme que nous engageons, à s'enrichir au détriment de l'État... Nous devons veiller à conserver les moyens modernes dans le domaine public sans les confier au privé ou, à défaut, à taxer lourdement ces entreprises.

**M. Roy Spitz, président de la Confédération nationale des avocats.**

- Vincent Charmoillaux a évoqué l'article 30 du projet de loi et les mesures d'enquête pouvant être réalisées, sous certaines conditions, par des agents judiciaires. Une fois le dossier complété avec des éléments confidentiels, le plaignant, même après un non-lieu ou l'abandon des poursuites, pourra en obtenir la copie. Cette possibilité pose un grave problème de confidentialité.

Laurence Roques a regretté l'accroissement des délais de délivrance des certificats de nationalité française. De même, la déjudiciarisation du divorce par consentement mutuel n'a pas permis de gain de temps pour le traitement des dossiers.

Jérôme Gavaudan s'est inquiété de la spécialisation des tribunaux. À la Conférence nationale des avocats, nous croyons davantage à l'utilité d'une spécialisation des magistrats au sein d'une juridiction qui conserverait la plénitude de ses compétences.

Je suis favorable aux évolutions numériques. Mais le processus nécessite, pour réussir, l'adhésion des professionnels concernés. Or, nous assistons avec la présente réforme à une numérisation de la justice à marche forcée.

**Mme Marie-Aimée Peyron, bâtonnier de Paris.** - La médiation obligatoire dénie le principe de la médiation. Le Barreau de Paris s'est engagé en faveur du numérique. Pour autant, la justice ne peut se passer de l'humain. À titre d'illustration, les professionnels, des magistrats aux greffiers en passant par les avocats, ont alerté sur la dangerosité des escaliers du nouveau palais de justice de Paris, lieu par essence anxiogène. Une tentative de suicide leur a hélas donné raison. Il apparaît nécessaire d'engager des travaux pour installer un filin ou rehausser les garde-corps. Quand les professionnels alertent unanimement sur un problème, il faut les écouter ! Le Parlement et la Chancellerie doivent nous entendre et nous soutenir !

**M. Philippe Bas, président.** - Je vous remercie d'aborder cette question concrète : en visitant le chantier peu de temps avant son achèvement, des collègues sénateurs avaient fait état des mêmes craintes.

**Mme Sophie Joissains.** - Face à ce projet de loi, arme de destruction massive de l'efficacité et des symboles de la justice, je salue la démarche du président de notre commission de tenter jusqu'au bout d'obtenir un compromis avec la garde des sceaux. Je salue également la belle unanimité des professionnels contre la réforme. Il est regrettable que votre mouvement

ne soit pas connu du grand public, mais il est vrai que l'opinion a été confrontée récemment à l'expression de nombreux mécontentements. Vous devriez tenter de faire connaître votre combat dans des termes simples et concrets. N'en doutez pas, nous serons à vos côtés.

**M. Philippe Bas, président.** – Il appartient également aux membres de vos professions de participer au Grand débat puisque la question des institutions, dont l'autorité judiciaire fait partie, y est posée. Je vous remercie pour ces échanges riches et féconds que nous allons relayer auprès de la garde des sceaux, d'autant qu'ils rejoignent nos préoccupations. J'espère que nous obtiendrons quelques avancées au cours du processus législatif qui prochainement s'achèvera.

---

### Compte rendu de l'audition de Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

**M. Philippe Bas, président.** – Nous venons de réunir des représentants de l'ensemble de professions de la justice : avocats, magistrats, personnels de greffe, personnels judiciaires... Nous avons été impressionnés par les convergences de vues qui se sont exprimées, et nous avons ressenti les interventions que nous avons entendues comme convergentes avec nombre de points de vue que nous avons traduits dans votre projet de loi.

Vous l'aviez déposé au Sénat pour que son examen en première lecture y débute, et nous avons apprécié ce geste du Gouvernement. Nous avons beaucoup échangé dans les mois précédents, et vous avez vous-même souligné l'intérêt que vous aviez pris à l'examen des réflexions du Sénat. Celles-ci avaient donné lieu à un rapport, adopté en avril 2017, qui reprenait beaucoup de lignes directrices que vous avez vous-même arrêtées.

Aussi la suite du processus législatif nous a-t-elle beaucoup déçus. Nous avons eu l'impression d'une occasion manquée. Notre travail visait à dégager des consensus et à faire en sorte qu'une réforme ambitieuse de la justice soit acceptée par ses acteurs. C'est une nécessité pour toute réforme, et l'on voit comment celles qui sont mises en œuvre par voie d'autorité rencontrent de grandes difficultés qui en limitent la portée, quelles que soient leurs ambitions – car il ne suffit pas d'avoir raison pour faire évoluer une société.

Malgré l'échec de la commission mixte paritaire, nous pensons – vous savez que le Sénat est généralement uni sur les questions de justice, qui dépassent les clivages politiques – que votre réforme, telle qu'elle sort de l'Assemblée nationale, se heurte à de telles résistances que vous pourriez vous-même trouver intérêt à ce que nous fassions un travail ensemble pour mieux prendre en compte un certain nombre de préoccupations qui se sont exprimées, et qui ne nous ont pas paru remettre en cause radicalement votre approche. Il s'agirait plutôt d'amender certaines dispositions qui ne sont pas mûres ou mériteraient d'être entourées de plus de garanties.

La table ronde a mis en évidence cinq attentes profondes.

Premier point : la déjudiciarisation. La conciliation préalable obligatoire suscite de fortes réserves. Ce n'est pas que la recherche d'une conciliation préalable soit une mauvaise approche : nous la partageons avec vous. C'est son caractère obligatoire qui, à certains égards, apparaît comme portant atteinte aux chances de réussite de la conciliation elle-même. La certification obligatoire des plates-formes, que nous avons adoptée, est une mesure attendue car, si on développe la conciliation et que celle-ci passe par les plates-formes, le justiciable a besoin d'être certain que ces plates-formes offriront toutes les garanties nécessaires.

Le recours aux directeurs des caisses d'allocations familiales (CAF) pour la révision des pensions alimentaires continue à susciter des questions. On nous dit que les CAF ont déjà beaucoup de travail, comme les juridictions, et que déshabiller Pierre pour habiller Paul n'est pas forcément une amélioration du service public rendu aux usagers.

Deuxième point : la procédure pénale qui est l'un des principaux points d'achoppement, qu'il s'agisse de la prolongation de la garde à vue, des perquisitions, de l'accès au dossier, de la comparution à délai différé ou du recours à la visioconférence sans l'accord de la personne poursuivie. Pour ce qui concerne les plaintes en ligne, beaucoup de sujets pourraient donner lieu à des discussions, sur lesquels nous vous offrirons des pistes de compromis possible si vous souhaitez ouvrir le dialogue.

Troisième point : le regroupement du tribunal d'instance et du tribunal de grande instance n'a généralement pas été contesté dans son principe mais plutôt dans ses modalités, et dans les garanties qui accompagneront ces regroupements de juridictions. Nous sommes prêts à y travailler aussi car nous avons nos propres idées sur le sujet. Quant à la spécialisation de certaines juridictions, les notions de technicité et de volumétrie appellent des précisions qui rassureraient, tout en étant d'ailleurs conformes aux intentions que vous aviez exprimées. Nous avons eu aussi un long échange sur les greffes des conseils de prud'hommes qui a souligné l'extrême importance de cette fonction. Nous en avons tenu compte au moment du vote de la loi sur la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, présentée par Mme Taubira. Ce sujet est extrêmement délicat. Mérite-t-il un conflit aigu avec les professionnels ? Une voie de sortie pourrait être d'engager un dialogue plus approfondi.

Quatrième point : la justice des mineurs. Vous connaissez notre opposition à une réforme qui serait conçue, rédigée et mise en œuvre par voie d'ordonnance. Cette disposition a été introduite en séance publique à l'Assemblée nationale, et nous ne pouvons pas, sans pouvoir nous appuyer sur un vote du Sénat, faire autre chose que refuser cette procédure en commission mixte paritaire. Pourquoi ne présenteriez-vous pas un projet de loi dans les mêmes délais, puisque vous allez y travailler dans un temps relativement bref et que, de toute façon, vous avez décidé de ne pas mettre en œuvre une telle ordonnance avant qu'elle ait été ratifiée ?

Si j'ai bien compris le contenu du texte, la question du budget est revenue à plusieurs reprises. La comparaison avec les effectifs de la justice des principales démocraties européennes montre que l'effort de rattrapage est considérable. Nous pensons - et les professionnels partagent notre opinion - qu'un effort plus important aurait dû être planifié. Nous voyons bien que votre marge de manœuvre est très faible. Cependant les professionnels que nous avons entendus sont très sensibles au sujet, et le Sénat avait prévu une trajectoire budgétaire plus ambitieuse, même si les contraintes des finances publiques ne nous sont évidemment pas inconnues.

---

Il y a aussi entre nous, Gouvernement et Sénat, des désaccords sur lesquels nous n'avons pas eu d'échange avec les professionnels. Il faut en prendre acte, mais ce n'est pas en traitant de ces questions que nous sortirons de l'impasse actuelle entre les professions judiciaires et le Gouvernement. Prenons donc acte de notre désaccord sur la manière dont le projet de loi traite la question de la surpopulation carcérale, sur le fait que vous ne souhaitez pas, à ce stade, assurer la pérennité du financement de l'aide juridictionnelle, et sur le parquet national antiterroriste, dont nous ne percevons pas la valeur ajoutée dans la lutte contre le terrorisme.

Vous le savez, madame la garde des sceaux, le Sénat n'est pas une chambre d'obstruction. Le Sénat est par nature une assemblée constructive. Il ne cherche pas à empêcher, il n'est pas dans une opposition systématique, quelle que soit la majorité en place. Rien n'est plus important pour lui que de réussir à trouver des accords avec l'Assemblée nationale et le Gouvernement pour participer jusqu'au bout au processus législatif. Et, même s'il n'y a pas d'accord lors de la commission mixte paritaire, nous ne désespérons pas d'être utiles en discutant avec vous d'un certain nombre d'inflexions qui nous paraissent depuis le début nécessaires à votre projet. Vous apprécierez si ces inflexions sont acceptables. En tous cas, cette audition nous est utile pour essayer de voir s'il est encore possible de cheminer ensemble vers un résultat, qui ne peut naturellement pas être le texte adopté par le Sénat, et nous le comprenons très bien, mais qui ne serait pas non plus exactement la réforme que vous avez rétablie dans tous ses points à l'Assemblée nationale.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Vous avez souhaité que je m'exprime devant votre commission des lois à un stade relativement avancé de la navette parlementaire. Je vous en suis reconnaissante car j'apprécie toute occasion d'échanger avec vous. J'ai bien compris que vous avez organisé, juste avant cette audition, une table ronde où un certain nombre d'acteurs du monde judiciaire sont venus s'exprimer.

Le débat que nous avons eu dans votre assemblée en première lecture avait été de très haute tenue, ce qui ne m'avait pas surprise. Il m'avait conduite à un double constat. D'abord, celui de la convergence réelle entre nous pour donner plus de moyens à la justice tout en l'adaptant aux exigences de notre temps. Le Sénat avait dès 2017 souhaité redresser la justice. Je ne sais pas s'il faut procéder à un redressement de la justice, mais je sais qu'il faut faire de notre justice un service public exemplaire et un motif de fierté au profit des justiciables. De ce point de vue, je n'ai pas de doute, notre ambition est la même.

J'ai observé aussi au cours de ce débat des divergences dans la manière d'aborder les différentes questions qui se posent aujourd'hui à la justice. Il y avait une différence d'approche sur l'idée même de réforme sur certains points. Pour d'autres, ces divergences traduisent des différences de fond peut-être plus profondes.

Sur la procédure civile, j'avais regretté en octobre dernier que votre assemblée fût revenue sur plusieurs des mesures proposées par le Gouvernement. J'avais d'ailleurs indiqué que je ne partageais pas certaines préventions du Sénat, notamment quant au recours au numérique et à la dématérialisation. Je crois en effet que le numérique et la dématérialisation constituent un grand progrès si les garanties nécessaires sont apportées, pour que la justice demeure une justice humaine. Mon projet fournit l'ensemble de ces garanties. Il a d'ailleurs intégré de nombreux éléments supplémentaires souhaités notamment par les avocats.

Il ne faut pas renoncer à l'ambition de réformer, et pour moi le *statu quo* n'était pas une option. Je peux comprendre les appréhensions face au changement qui peuvent mettre en cause un certain nombre d'habitudes ou de situations acquises, mais il me semble qu'il faut les dépasser. Il peut aussi y avoir des divergences d'appréciation, car tout cela n'est pas une science exacte, mais au contraire une réalité humaine. Je crois sincèrement, toutefois, que le projet que je défends débouchera sur une justice plus simple pour les justiciables, tout en maintenant un haut niveau d'exigence et une réelle proximité ainsi qu'une plus grande efficacité.

Sur la procédure pénale, nous avons également des divergences. Vous les avez rappelées à l'instant, monsieur le président. J'assume ma volonté de mieux protéger les Français par un certain nombre de dispositions qui figurent dans le texte, et en même temps de préserver la garantie des droits. Ces garanties sont bien là, le Conseil d'État l'a amplement confirmé dans son avis. Ainsi, au renforcement des pouvoirs des enquêteurs répond de manière systématique le contrôle des magistrats du parquet et du siège par le juge des libertés et de la détention (JLD). Sur les actes d'enquête, je rappelle que les magistrats du parquet sont avant tout des magistrats indépendants et garants, à ce titre, de la liberté individuelle. Quant au JLD, je ne pense pas que les contrôles qu'il effectue soient purement formels. Par l'intervention de ce juge statutaire, la garantie des droits me semble assurée.

Le Sénat a très sensiblement modifié le texte dans un sens qui m'a semblé, ainsi qu'à plusieurs observateurs, éloigné des besoins exprimés par les juridictions, par les enquêteurs et par les justiciables.

Nos positions respectives sont tout aussi éloignées sur la question des peines. Si le Sénat a partagé les objectifs globaux que je proposais, vous avez adopté un point de vue opérationnel différent, en particulier sur les plus courtes peines. La prison demeure pour vous un outil, une forme d'horizon possible pour les plus petits délits. Pour notre part, nous proposons une approche par paliers, permettant de moduler davantage la réponse apportée aux personnes qui ont commis des infractions et, donc, de renforcer l'individualisation.

---

Vous ne souhaitiez pas, par exemple, faire du bracelet électronique une véritable peine. Si je propose un sursis probatoire mêlant à la fois les avantages de la contrainte pénale et ceux du sursis avec mise à l'épreuve, c'est dans un souci d'efficacité et de souplesse, pour surmonter les difficultés rencontrées dans l'application de la peine de contrainte pénale depuis sa création. Votre assemblée avait fait un autre choix, celui de la peine de probation. Nous y avons réfléchi pendant la navette et nous sommes arrivés à la conclusion que ce système serait moins opérationnel que le sursis avec mise à l'épreuve, et que les magistrats ne s'en saisiraient pas davantage que de la contrainte pénale.

Enfin, sur l'organisation des juridictions, nous nous retrouvons pour créer une juridiction unique de première instance, que vous aviez proposé d'appeler tribunal de première instance et que l'Assemblée nationale a dénommée tribunal judiciaire. Mais vous avez écarté la possibilité de répartir entre les tribunaux d'un même département, lorsqu'il y a plusieurs tribunaux de grande instance, des contentieux très spécialisés. Vous avez aussi rejeté l'expérimentation qui concernerait des régions administratives comportant plusieurs cours d'appel. Le Sénat n'a donc pas complètement suivi les lignes qui avaient été tracées par le travail très complet fait par la commission des lois en 2017.

J'aurais évidemment préféré que nous puissions trouver des terrains d'entente plus nombreux. Je vous l'avais dit en première lecture. Les conditions n'ont pas été réunies pour que ce soit le cas, et l'Assemblée nationale a souhaité revenir aux propositions faites par le Gouvernement - mais elle l'a fait en faisant assez largement évoluer le texte sur des points importants.

Elle a préservé un certain nombre d'avancées qui avaient été adoptées par le Sénat. C'est le cas notamment des garanties relatives aux services en ligne qui pourront donner des consultations juridiques sans le concours d'un avocat, ou du renforcement des obligations des plates-formes. Je pourrais également citer la suppression de la représentation obligatoire devant les tribunaux paritaires des baux ruraux, ou l'inscription dans la loi des conditions d'expérimentation de la révision des pensions alimentaires, alors que le Gouvernement demandait simplement une habilitation. D'autres évolutions se sont ajoutées : le délai imposé à une victime pour se constituer partie civile devant le juge d'instruction à la suite d'une plainte laissée sans réponse a été maintenu à trois mois.

En matière d'alternatives aux poursuites, l'actuelle limitation du champ d'application de la composition pénale aux délits punis d'une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à cinq ans a été également maintenue. Des éléments destinés à mieux encadrer le rôle de la caisse d'allocations familiales ont été adoptés pour l'expérimentation que le projet de loi propose de conduire en matière de révision des pensions alimentaires. Peut-être aurons-nous l'occasion de revenir sur ce sujet. Je pourrais aussi citer des

dispositions qui ont clarifié certains points concernant la répartition des contentieux spécialisés exclusivement sur la base de projets locaux. Je pense également à l'inscription dans la loi de la consultation obligatoire des conseils de juridiction.

Bref, à l'occasion de cette nouvelle lecture, le texte que je vous propose a très sensiblement évolué, à tel point qu'un grand quotidien du début d'après-midi a évoqué un « recul du Gouvernement », ce qui m'a semblé curieux et, hélas, assez significatif de l'état d'esprit qui prévaut encore dans notre pays : si un Gouvernement est fermé à toute évolution de ses propositions, on estime qu'il est dur et arrogant ; s'il accepte la discussion, on qualifie les compromis de reculade ! Il me semble important de trouver des convergences et je crois que c'est une bonne manière d'avancer.

L'habilitation que le Gouvernement a demandée sur la justice des mineurs a suscité des interrogations et des critiques. Le Gouvernement souhaite prendre ce dossier à bras le corps, en s'appuyant sur le travail parlementaire déjà engagé par les deux assemblées. Le temps de la ratification sera pleinement employé pour que les deux chambres débattent de cette réforme et modifient le texte que le Gouvernement leur proposera dans le sens qui leur semblera utile. Je suis absolument résolue à mener à bien cette réforme, que deux majorités successives n'ont pas réussi à faire aboutir depuis plus de dix ans.

Nous arrivons à un stade de la navette où le texte se dessine assez précisément. Le Gouvernement est satisfait des évolutions que le texte a connues pour le moment, mais je ne doute pas que cette audition sera à nouveau l'occasion pour chacun d'entre nous d'exprimer son point de vue et d'éclairer ses choix respectifs, ce qui permet toujours de progresser, comme nous le souhaitons tous.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci pour cette introduction extrêmement précise. Il est heureux que vous ayez réussi à trouver des convergences avec votre propre majorité. Nous allons essayer d'apprécier ce soir la possibilité que vous en trouviez aussi avec le Sénat – et avec les professions de justice que nous avons entendues.

**M. Yves Détraigne, rapporteur.** – Après votre propos, on a le sentiment que rien de ce que nous pourrions proposer ne serait accepté par le Gouvernement !

J'évoquerai malgré tout l'article 53 du projet de loi, sur la réforme de l'organisation des juridictions de première instance. La fusion des tribunaux d'instance et de grande instance cristallise une grande partie de l'opposition du monde judiciaire, qui craint la fermeture de sites judiciaires, le recul de la justice de proximité et s'oppose à la mutualisation des greffes des conseils de prud'hommes avec ceux du tribunal judiciaire dans une même commune.

---

Sans remettre en cause le principe de la fusion des tribunaux d'instance et de grande instance en première lecture, le Sénat avait apporté d'importantes garanties susceptibles d'apaiser certaines des craintes exprimées par les représentants du monde judiciaire.

Il avait mis en place un dispositif d'encadrement de toute modification de la carte judiciaire, qui devait être précédée d'une évaluation au vu des observations présentées par les chefs de cour ainsi que par le conseil départemental. Il fixait au niveau national un socle de compétences des chambres détachées, afin d'éviter qu'elles ne soient définies au cas par cas. Il supprimait la spécialisation de certains tribunaux au sein d'un département, la procédure permettant de procéder à cette spécialisation à l'échelle départementale étant particulièrement lourde. Que pensez-vous de ces propositions du Sénat ?

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Une chose n'est pas écrite dans la loi, mais c'est l'une de mes convictions fortes : en première instance, il n'y a de justice que de proximité. Toute société humaine organisée a besoin d'un juge. Cela n'a de sens que si les citoyens ont le sentiment qu'ils peuvent le saisir avec facilité. Aussi, je le répète solennellement devant vous, aucune juridiction ne sera fermée.

Vous évoquez la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance. Nous souhaitons qu'il y ait un tribunal judiciaire, ou plusieurs, par département. S'il y a un tribunal de grande instance et un tribunal d'instance, par exemple, l'ensemble formera un tribunal judiciaire. En effet, pour le justiciable, il est beaucoup plus simple d'aller au tribunal sans avoir à se demander s'il doit aller au tribunal d'instance ou au tribunal de grande instance. Actuellement, lorsqu'un justiciable dépose une requête auprès d'un tribunal qui n'est pas compétent, il lui faut parfois attendre longtemps pour recevoir une réponse négative. Désormais, il déposera sa requête dans n'importe quel site et celle-ci sera, s'il le faut, réorientée.

Un tribunal judiciaire comprendra plusieurs sites, correspondant aux sites actuels. Comment garantir que les tribunaux d'instance ne seront pas fermés ou dévitalisés ? Aujourd'hui, rien ne garantit le maintien d'un tribunal d'instance. Nous ne dégradons donc pas la situation actuelle, nous l'améliorons. Dans chacun des tribunaux d'instance, qui s'appelleront désormais tribunaux de proximité, les juges et le personnel seront affectés par des textes qui mentionneront le lieu d'affectation : on ne joue pas avec les personnes, qui doivent savoir où elles travaillent, où elles vivent, où elles peuvent inscrire leurs enfants à l'école. Nous maintenons donc le lieu d'affectation des personnels et des magistrats. Puis, il y aura, dans ces tribunaux de proximité, un juge statutaire qui exercera ses compétences : le juge des contentieux et de la protection. Ce juge statutaire traitera quatre dossiers essentiels de la justice du quotidien : le surendettement, les baux d'habitation, les crédits à la consommation et les tutelles. Les tribunaux d'instance isolés traiteront comme aujourd'hui les contentieux civils de

moins de 10 000 euros. Enfin, nous laissons la possibilité aux chefs de juridiction d'augmenter les compétences de ces tribunaux de proximité en y adjoignant le contentieux familial post-divorce, selon les bassins socio-économiques et de population et en fonction des contentieux jugés. Ainsi, je garantis que les tribunaux de proximité perdureront tous et ne seront pas des coquilles vides.

La spécialisation ne jouera que lorsque, dans un même département, il y aura plusieurs tribunaux judiciaires. Ce que nous proposons à l'article 53 du projet de loi, dont le texte, je le rappelle, comporte le verbe conjugué « peuvent » et non pas « doivent », est que, sur la base d'un projet local, les juridictions répartissent entre les tribunaux judiciaires du département des contentieux très spécialisés. Cela revient à créer des pôles de compétence spécialisés sur des contentieux qui ne sont pas des contentieux de masse. Ces derniers seront exclus de ces spécialisations. Or, dans un tribunal de grande instance, 90 % des contentieux civils concernent les contrats, la famille, la responsabilité. On ne touche à rien de tout cela ! Mais pour les contentieux sur les enlèvements illicites d'enfants, sur les contrats de transport, sur les droits d'enregistrement ou des sujets de ce type, qui représentent une infime part du stock d'affaires, il ne serait pas absurde de décider que l'un des tribunaux judiciaires du département les traite tous. Cela ne produira aucune dévitalisation mais au contraire un renforcement de l'efficacité et de la qualité de la justice. Ces contentieux spécialisés peuvent faire l'objet, s'il y a un projet local, d'une répartition équilibrée entre les différents tribunaux du territoire. Il importe à la fois de garantir la proximité et d'assurer une qualité élevée de la justice par cette proposition de spécialisation des tribunaux.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Nous ne sommes pas là pour refaire l'ensemble du texte, sur lequel nous avons incontestablement des divergences, mais pour essayer d'apaiser un peu les inquiétudes qui se révèlent dans l'ensemble des professions judiciaires. Magistrats, avocats, greffiers sont tous d'accord pour considérer que ce texte est porteur d'un certain nombre de difficultés futures et que, si nous n'y prenons pas garde, nous risquons de voir des conflits apparaître et des justiciables se sentir éloignés du système. Nous ne sommes pas ici pour renverser la table, mais pour chercher une piste qui permette d'avancer sur certains points, que notre président a rappelés.

Vous vous engagez solennellement, c'est bien. Mais il serait mieux que cela soit inscrit formellement dans le texte de loi. En matière civile, sur la spécialisation des tribunaux de grande instance, notre table ronde a débouché sur une proposition. Vous présentez la spécialisation comme fondée sur le volontariat. Cela peut aboutir à la disparition d'un des tribunaux concernés. Pourquoi ne pas préciser que la spécialisation ne concerne que des contentieux de haute technicité et de faible volume ? Ces deux critères servent à la fois votre objectif, qui est de spécialiser, et le nôtre,

---

qui est de s'assurer qu'il n'y aura pas de suppression de tribunaux de grande instance dans certains départements.

La possibilité que l'avocat soit informé d'une perquisition chez la personne poursuivie, dans le cadre de l'enquête préliminaire menée par le procureur de la République, n'est pas prévue par le texte. Nous estimons que les pouvoirs importants donnés au procureur de la République font que cela serait une bonne chose. Nous ne demandons pas qu'il soit présent pour que la perquisition commence, mais qu'il soit simplement informé de manière à ce qu'il puisse, s'il le souhaite, venir. Cela se fait en matière fiscale.

En matière civile, le Sénat a déjà prévu un socle minimal de compétences pour les chambres détachées.

Enfin, vous avez dit en séance, devant les sénateurs, que la justice des mineurs ferait l'objet d'un texte spécial, à part. Nous en avons pris acte, et nous étions d'accord. À l'Assemblée nationale, vous avez demandé à pouvoir légiférer par voie d'ordonnance.

Il y a une opposition réelle du Sénat sur ce point, et nous vous demandons de bonne foi de revenir dessus. Cela ferait tomber une pression inutile sur ce texte important, qui mérite que tous les parlementaires puissent s'exprimer et que le Parlement soit saisi.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Je ne peux que saluer votre volonté d'apporter des apaisements à des inquiétudes. C'est indispensable. C'est ce à quoi je m'emploie lorsque je rencontre le personnel des juridictions et les avocats, avec qui j'ai un dialogue constructif.

Vous dites qu'il faudrait ajouter des adjectifs aux deux critères de la spécialisation, et parler de « faible volumétrie » et de « haute technicité ». Nous avons déjà eu ce débat. Pour nous, ces deux critères n'avaient pas en eux-mêmes à être qualifiés. Il y a une conjonction de coordination : il faut que les deux conditions soient remplies. Cela s'oppose par définition au contentieux de masse ; il va de soi que des contentieux techniques sont par nature de faible volumétrie. Ce sont les barreaux qui nous avaient demandé de définir ces deux critères. Bien sûr, ils auraient souhaité, comme vous, que nous ajoutions les qualificatifs « haute » et faible ».

Vous me suggérez d'introduire une information de l'avocat par la personne qui fait l'objet d'une perquisition. C'est d'abord un sujet qui a fait l'objet de très longs débats devant votre assemblée et à l'Assemblée nationale. Rien n'empêche la personne perquisitionnée d'appeler son avocat ; nous voulons construire une loi de simplification de la procédure : le préciser dans le texte serait une complication.

Sur les mineurs, lorsque je vous ai dit que cela fera l'objet d'un texte à part, je le pensais. Et cela fera l'objet d'un texte à part... J'avais la certitude, partagée par d'autres, qu'il fallait revoir l'ordonnance de 1945. Je me suis engagée à construire ce texte totalement avec vous. Je proposerai d'ici

quelques jours une méthode de consultation qui nous conduira à entendre les organisations syndicales des magistrats et des professionnels chargés de la protection de l'enfance, ainsi que les parlementaires qui le souhaiteront - l'Assemblée nationale a d'ores et déjà constitué un groupe de contact où tous les groupes sont représentés.

Si j'ai choisi la voie de l'ordonnance, c'est que j'ai voulu me contraindre à proposer un texte, pour ensuite laisser un temps de dialogue long pour le Parlement. Mais je ne souhaite pas revenir en arrière sur ce point, je vous le dis clairement.

**M. Philippe Bas, président.** - Permettez-moi d'intervenir : les parlementaires ne sont pas des partenaires de concertation. Le Gouvernement présente un projet de loi et ils en débattent. Le fait que quelques collègues veuillent bien collaborer avec le Gouvernement ne peut pas être un substitut au travail législatif. Je vais désormais donner la parole aux collègues qui souhaitent vous interroger.

**M. Philippe Bonnacarrère.** - Où en est votre projet informatique, dont la réussite est une condition nécessaire mais non suffisante du succès de votre réforme ? C'est une faiblesse historique de votre ministère. Lors de votre première audition, vous nous aviez rappelé le montant des investissements et votre implication personnelle dans ce travail - puisque vous présidez une fois tous les deux mois une réunion de pilotage de ce projet.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** - Vous avez raison de rappeler la faiblesse de notre ministère, et l'ambition qui est la nôtre. Pour la réussite, je vous en laisserai juge. J'ai beaucoup entendu que la numérisation risquait d'éloigner le justiciable de son juge. Ce n'est pas du tout ce que nous voulons faire. La numérisation a un double objectif : faciliter le travail des greffiers et des magistrats ; permettre au justiciable d'avoir un atout supplémentaire dans son rapport à la justice. Celui-ci pourra se traduire par une plainte ou une requête en ligne - qui ne viendra pas se substituer à la plainte ou à la requête sur support papier - ou par le suivi de leur procédure en ligne - qui sera mis en œuvre à la fin de cette année civile.

Avec 560 millions d'euros et des recrutements d'ingénieurs et de techniciens, nous avons les moyens d'agir sur les trois fronts des infrastructures, des équipements, et de l'accompagnement du personnel. Concernant les applicatifs, le casier judiciaire en ligne est déjà à l'œuvre puisqu'un million de personnes se sont déjà connectées pour obtenir un extrait ; c'est un projet très compliqué en raison des problèmes de sécurité. La procédure pénale native est également en développement, mais nous en déploierons bientôt les premières briques dans deux cours d'appel. L'accompagnement du personnel suppose des modes nouveaux de relations, y compris avec les avocats.

---

**M. Philippe Bas, président.** – Vous avez estimé dans votre introduction que le Sénat avait des préventions sur le numérique et les plates-formes, et qu’il fallait dépasser les réticences à l’égard des changements qui tiennent aux habitudes et aux situations acquises, les habitudes acquises. Nous avons beaucoup travaillé sur ces questions. Il n’est du pouvoir de personne d’empêcher les Français d’accéder à des plates-formes qui existent déjà, sur le modèle américain. Vous avez eu la gentillesse de clôturer le premier forum parlementaire de la *legal tech* qui s’est tenu au Sénat en juin dernier. Nous n’avons donc pas de prévention particulière envers le numérique, mais nous souhaitons, au moment où la place de la conciliation dans la justice grandit, que les plates-formes fassent l’objet d’une certification obligatoire, pour que les Français ne se fassent pas – si vous me permettez l’expression – arnaquer. Dans les nouvelles technologies il y a le meilleur, mais aussi le pire. Moins libéraux que vous, nous pensons qu’une garantie de l’État serait importante. Nous aimerions donc que vous acceptiez nos propositions sur le sujet.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – J’ai entendu dire que le projet de loi, en renforçant les obligations de conciliation, contraindrait les justiciables, vu le trop faible nombre de conciliateurs, à se tourner vers des plates-formes numériques. Rappelons que la conciliation est obligatoire depuis la loi de 2016 – que vous avez votée – pour les conflits de moins de 4 000 euros. Nous ne faisons guère qu’étendre par la voie règlementaire cette obligation aux litiges de moins de 5 000 euros, ainsi qu’aux conflits de voisinage. Le directeur des services judiciaires va commencer un processus de recrutement pour porter le nombre de conciliateurs de justice de 2 100 aujourd’hui à 2 500 à la fin de l’année.

Quant à la certification des plates-formes, j’ai beaucoup dialogué avec les avocats, qui m’ont fait progresser sur ce sujet. Au-delà des obligations qui s’imposeront à toutes les plates-formes, le Comité français d’accréditation (Cofrac) pourra en labelliser certaines. Nous refusons la labellisation obligatoire car cela reviendrait à soumettre cette activité à une autorisation administrative, alors qu’elle relève de la liberté d’entreprendre. Le Conseil national des barreaux (CNB) vient d’ouvrir une plate-forme. En cas de non-respect des obligations, il pourra y avoir des sanctions pénales et des actions civiles en responsabilité.

**M. Jacques Bigot.** – Les professionnels de la justice ont manifesté un accord exceptionnel sur la question du budget de votre ministère : son augmentation servira pour l’essentiel l’administration pénitentiaire, et la réforme qui se profile permettra de réduire les effectifs dans les tribunaux, qui n’ont pas besoin de cela. Nous partageons cette analyse, comme en témoigne le rapport de notre mission d’information sur le redressement de la justice, ayant débouché sur les propositions de loi du président Bas adoptées par le Sénat en octobre 2017. Il faut faire le parallèle avec les fermetures de services publics. Lorsqu’il y a deux tribunaux de grande instance dans un

département, l'un dans la ville-centre et l'autre dans une zone moins dynamique, la spécialisation ne peut aboutir qu'à un glissement vers la fusion. Si vous tenez votre promesse de ne pas le faire, c'est votre successeur qui s'en chargera.

Les fonctionnaires des greffes nous le disent : la spécialisation permettra de limiter les recrutements et, à la fin, il n'y aura plus qu'une personne pour donner des renseignements au public.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement qui prévoit la mutualisation des greffes dans les villes où existent à la fois un tribunal d'instance et un conseil de prud'hommes. Là aussi, c'est une façon de réduire le personnel et de faire des économies.

Au moment où nous espérons que le Président de la République ait compris que la verticalité ne fonctionnait pas, cela étonne. Nous cherchons à faire en sorte – par une saisine du conseil de juridiction ou des conseils départementaux – que des garanties soient données pour que l'organisation territoriale n'échappe pas aux territoires. Un retour à la verticalité de Mme Dati inquiète tout le monde.

Le Président de la République a cité le Sénat dans les sujets soumis au grand débat. Il est certain que si on passe de la procédure accélérée aux ordonnances avec une vague discussion de quelques mois avec quelques sénateurs, on n'a plus besoin du Sénat !

Vous nous demandez d'adopter une habilitation à réformer la justice des mineurs par ordonnance et le Gouvernement nomme un secrétaire d'État à la protection de l'enfance. Attention ! Comme le dit Michel Amiel, qui siège dans un groupe proche du Gouvernement : « un mineur dangereux est un mineur en danger ». Il faudra concilier protection et justice pénale des mineurs. Plutôt que faire un code pénal de l'enfance, faudrait-il écrire un code global qui inclue les deux problématiques.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Le conseil de juridiction, il est dans le texte. Vous me l'aviez tellement demandé que je l'ai repris. Sur la réforme des juridictions, j'ai toujours dit que nous devons consulter les professionnels du droit et les acteurs locaux. Le conseil de juridiction est la meilleure solution. Il sera consulté à chaque changement.

**M. Jacques Bigot.** – Pas sur la spécialisation.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Aucun projet ne pourra être présenté sans que le conseil de juridiction ait été consulté.

Vous craignez que les territoires ne soient pas suffisamment pris en compte. Nous augmentons les effectifs. Il y a eu 192 emplois affectés, magistrats et assistants de justice dans les juridictions judiciaires. Je sais que cela ne suffira pas à nous faire remonter dans les classements européens, mais ce n'est pas rien. Le budget de la justice est en hausse de 25 %. Nous

---

avons comblé plus de la moitié des vacances d'emplois dans les juridictions et espérons combler tout d'ici la fin de l'année.

Vous reprochez à ce texte sa verticalité ? C'est tout le contraire ! Dans les départements comportant plusieurs tribunaux, nous n'imposerons rien depuis Paris, mais ouvrirons la possibilité de construire des projets locaux, qui seront ensuite traduits dans un texte à Paris. Si personne ne veut rien faire, rien ne sera fait. Vous évoquez le cas d'un département comportant un tribunal dans une zone dense et un autre dans une zone qui l'est moins. Le dispositif que je propose peut rééquilibrer les choses en apportant plus d'activité au deuxième, rien ne l'interdit. Avec du volontarisme, cela peut se faire. Des missions d'appui aux acteurs locaux les aideront, s'ils veulent bien se saisir du problème.

Vous rapportez les difficultés soulevées par les fonctionnaires des greffes. Nous les rencontrons et je comprends les inquiétudes lorsqu'on évoque la fusion d'un tribunal d'instance avec un tribunal de grande instance, qu'ils soient éloignés ou se situent tous deux dans une même cité judiciaire. Les choses ne se feront pas sans leur accord. Les délégations de personnel, vers une autre juridiction, aujourd'hui possible sans leur accord, par exemple, leur seront soumises.

Lorsqu'il y a un conseil de prud'hommes dans le même bâtiment qu'un tribunal d'instance, nous considérons que les accueils ne doivent pas être séparés. Avec le service d'accueil unique du justiciable (SAUJ), l'ensemble des fonctionnaires de greffe doivent être capables de répondre aux questions du justiciable. Certains greffes de conseils de prud'hommes ont des effectifs faibles, car ils ont peu d'activité : ceux-là seront confortés par cette mutualisation. Nous garantissons par ailleurs dans le texte que cela ne pourra se faire que dans l'objectif d'améliorer le fonctionnement des conseils de prud'hommes.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Sincèrement, je ne comprends pas votre objectif, y compris votre objectif politique. Cet après-midi, nous avons entendu longuement des représentants du monde judiciaire, qui nous ont tous dit leur désaccord avec le texte. Je pensais que vous viendriez devant nous pour nous proposer quelques pistes d'ouverture, sachant ce que pensent ces représentants. Au contraire, vous défendez le texte inexorablement, comme s'il n'y avait pas la moindre place pour le compromis. Vous évoquez la navette, mais vous savez bien que la procédure accélérée a été déclarée ; s'il y a une CMP qui ne réussit pas, vous n'êtes absolument pas obligée de demander à l'Assemblée de dire le dernier mot, vous pouvez continuer la navette qui est de droit ; c'est la Constitution – vous la connaissez parfaitement.

Il y a le grand débat ; quelques questions sur la justice auraient pu être posées. Mais il n'y a rien, comme sur la culture.

Vous êtes habituée au débat, madame la ministre, vous avez été élue locale ; aussi je ne comprends pas votre attitude. M. le rapporteur rappelle ce que vous m'aviez répondu en séance publique : la spécialisation ne concernera que des contentieux de faible volume - 10 % maximum du contentieux total - sur des sujets très techniques et sur la base du volontariat. On pourrait inscrire cela plus précisément dans le texte. En quoi cela serait-il un problème ? En quoi ce qui a été voté par l'Assemblée nationale serait-il le souverain bien ?

Ce qui m'abasourdit, c'est l'argument que vous évoquez pour justifier votre demande d'habilitation à prendre une ordonnance : cela vous contraindrait à écrire un texte. Mais un projet de loi aussi ! En quoi cela serait-il négatif ?

**M. Philippe Bas, président.** - Le Sénat ne veut pas vous faire perdre la face, il n'en a d'ailleurs pas le pouvoir. Mais il veut vous alerter sur l'impasse dans laquelle vous vous trouvez avec les professions judiciaires. M. Sueur se demande pourquoi vous ne profitez pas de ce passage devant le Sénat pour apaiser certaines tensions.

**Mme Muriel Jourda.** - Concernant la fusion des greffes des tribunaux d'instance et des conseils de prud'hommes, votre réponse est une vue de l'esprit. L'accueil du justiciable ne serait en rien amélioré. Ces greffiers ne peuvent pas s'apporter d'aide mutuelle ; ils ne font pas le même métier. Je n'en vois pas l'intérêt.

Par ailleurs, votre texte reviendrait à ce que le directeur de la CAF puisse prendre une décision de fond concernant les pensions alimentaires. Qu'on puisse lui donner une compétence juridictionnelle, même si les parties sont d'accord, cela est contesté par toutes les professions du droit. Les anciens conjoints sont dans un rapport de force que seuls les avocats et les juges perçoivent, un directeur de CAF ne le percevra pas forcément. Les barèmes ne fonctionnent d'ailleurs pas : en effet les situations ne sont jamais identiques. Enfin, la CAF paie une allocation pour le parent isolé lorsque aucune pension n'est versée ou si elle est trop faible. Cela ne créerait-il pas un conflit d'intérêts avec une décision de son directeur prise par ailleurs en matière de pension alimentaire ?

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** - Cette réunion est un mystère pour moi : elle n'aura servi à rien. Comment expliquez-vous que des groupes opposés politiquement, et l'ensemble des professions judiciaires - dans mon souvenir, cela n'est pas arrivé depuis l'affaire Laetitia - se mobilisent contre votre réforme. Comment pouvez-vous penser avoir raison contre tout le monde ?

**Mme Sophie Joissains.** - Oui, nous nous opposons tous à cette réforme qui ne prend pas en considération les publics les plus fragiles. Ainsi, la plainte en ligne sera difficile pour les personnes qui ne sont pas à l'aise avec le numérique. Les personnes vivant dans les quartiers prioritaires

---

attendent aujourd'hui des heures aux commissariats, qui sont souvent en sous-effectif. On leur dira : retournez chez vous, déposez votre plainte en ligne... et elles ne le feront pas.

Les plates-formes non certifiées seront le terrain de jeu d'escrocs professionnels. La liberté d'entreprendre ne peut pas concerner la justice, qui est un service public.

Je n'ai pas de problème avec les déjudiciarisations, si cela ne change pas les droits du justiciable. Or celles que vous proposez augmentent le coût de la justice concernant les actes de possession d'état ou les accords sur l'assistance médicale à la procréation par exemple. Les injonctions de payer seront traitées par un tribunal unique concernant des sommes qui peuvent paraître modiques, mais qui, pour certains, le ne sont pas. Cela créera un fossé entre le justiciable et son juge, alors que la justice est là pour protéger le faible contre le fort et apporter des garanties à tous les citoyens. Enfin, je regrette un glissement vers un système inquisitorial, avec l'accroissement énorme des pouvoirs du procureur au détriment de ceux du juge d'instruction. Des atteintes à la vie privée seront inévitables.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Je me demandais : intervenir, mais pourquoi ? Nous avons fait le tour des sujets sans avoir de réponse. Nous avons tous assisté aux audiences de rentrée des juridictions de nos différentes contrées. Pour la première fois depuis trente ans, on sent une inquiétude partout en France, chez les magistrats comme chez les avocats.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Madame de la Gontrie, je ne suis jamais sûre d'avoir raison contre tout le monde. Mais j'ai mis en œuvre une méthode – qui peut-être ne se voit pas au regard de ce qui vous a été présenté cet après-midi – qui m'a permis de faire remonter des propositions des magistrats, des enquêteurs, des avocats... Ce sont elles que j'ai traduites dans le texte qui vous a été présenté. Je crois dans une justice de proximité, humaine, accessible et plus efficace. J'écoute beaucoup ce qu'on me dit.

Monsieur Sueur, je m'étonne que vous me reprochiez l'absence de compromis alors que j'ai beaucoup travaillé avec vous, sur la compétence en matière de crime contre l'humanité, notamment, comme avec d'autres de vos collègues.

Madame Jourda, le texte a beaucoup évolué, car j'ai travaillé avec les élus et les avocats. Concernant les pensions, n'oublions pas qu'il s'agit d'une expérimentation dans laquelle le directeur de la CAF n'a pas de fonction juridictionnelle : il se contentera de modifier un montant en fonction d'évolutions objectives de la situation. Sa décision peut toujours faire l'objet d'un recours. Un tel dispositif existe dans bien des pays. Je ne vois pas quel serait l'intérêt de la CAF de fixer une pension trop peu importante, puisqu'elle serait obligée de la compléter.

Cette réunion est un mystère pour vous, Madame de la Gontrie. Sachez que c'est toujours avec un grand plaisir que je réponds à l'invitation de la commission des lois du Sénat.

Madame Joissains, ce projet de loi permet au contraire de prendre en compte les publics les plus fragiles : c'est vrai en matière d'aide aux victimes de terrorisme. La plainte en ligne est un atout pour un certain nombre de femmes. Il faut voir comment, sur les plates-formes, ces femmes qui n'osent pas tout de suite porter plainte sont conduites vers cette démarche avec beaucoup de psychologie par des officiers de police et de gendarmerie. La cour criminelle permettra aux victimes d'avoir une réponse plus rapide. Sur l'accroissement du rôle du procureur, la tendance est réelle, mais elle a commencé il y a longtemps ; elle remonte au moins à la création en 2000 du juge des libertés et de la détention. Certes, cette pente n'est pas modifiée radicalement par la réforme.

Madame Lherbier, dans l'ensemble de ces dispositions, il y a des atouts pour les territoires et pour les plus fragiles. J'ai lu les discours prononcés lors des audiences solennelles. Je mesure l'inquiétude, mais aussi les attentes que suscite ce texte.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci du soin que vous avez pris à argumenter vos positions. Nous espérons certes plus d'ouverture... nous ne pouvons pas le nier.

**Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux.** – Merci de vos observations. Je serai toujours prête à travailler pour l'amélioration du texte.

---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES EN COMMISSION

### Ministère de la justice

**Mme Nicole Belloubet**, garde des sceaux, ministre de la justice

### Conseil national des barreaux

**Mme Christiane Féral-Schuhl**, présidente

### Conférence des bâtonniers

**M. Jérôme Gavaudan**, président

### Barreau de Paris

**Mme Marie-Aimée Peyron**, bâtonnier

### Confédération nationale des avocats

**M. Roy SPITZ**, président

### Fédération nationale des unions de jeunes avocats

**Mme Aminata Niakate**, présidente

**Mme Caroline Herry**, secrétaire générale

### Syndicat des avocats de France

**Mme Laurence Roques**, présidente

**Mme Estellia Araez**, vice-présidente

### Syndicat de la magistrature

**Mme Katia Dubreuil**, présidente

**M. Vincent Charmoillaux**, secrétaire général

### Syndicat Unité Magistrats

**Mme Béatrice Brugère**, secrétaire générale

**Mme Claire Danko**, membre du bureau national

UNSA Services judiciaires

**Mme Brigitte Bruneau-Berchère**, secrétaire générale adjointe

**M. Franck Le Guern**, secrétaire général adjoint

CGT Chancelleries et Services judiciaires

**M. Michel Demoule**, secrétaire général

**M. Henri-Ferréol Billy**, secrétaire national

CFDT Services judiciaires

**M. Michel Besseau**, élu au comité technique ministériel

**Mme Mireille-Aline Weber**, élue au comité technique ministériel

Syndicat des greffiers de France-FO Services judiciaires

**M. Jean-Jacques Pieron**, membre du bureau

C. Justice

**M. Michel Montisci**