

NOVEMBRE 2018

MÉMENTO

PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION ET DE RÉFORME POUR LA JUSTICE

UNE JUSTICE PLUS ACCESSIBLE,
PLUS LISIBLE ET PLUS EFFICACE.



LES 15 MESURES CLÉS

→ DOTER notre Justice des moyens nécessaires par la programmation de finances ambitieuses sur le long terme

1. Un budget de la Justice en forte hausse: + 25% sur la durée du quinquennat. Une augmentation de 1,3 milliard d'€. 6 500 emplois créés. 15 000 places de prison construites. 500 millions d'€ affectés à la numérisation de la Justice.

→ ACCÉLÉRER et RENFORCER L'EFFICACITÉ de la Justice du quotidien grâce à la simplification des procédures civile et administrative

2. Développer les voies alternatives au règlement judiciaire des petits litiges.
3. Permettre un règlement dématérialisé de petits litiges.
4. Simplifier et accélérer les procédures de divorce et de révision des pensions alimentaires.
5. Renforcer la protection et les droits fondamentaux des majeurs vulnérables.
6. Mettre en place un processus encadré de diffusion au public des décisions de justice.
7. Renforcer les équipes autour des magistrats administratifs.

→ LUTTER contre la criminalité, la délinquance organisées et garantir les droits des victimes grâce au renforcement de l'efficacité de la procédure pénale

8. Faciliter le parcours procédural des victimes en leur permettant de porter plainte en ligne, de se constituer partie civile par voie dématérialisée et en créant un juge dédié aux victimes de terrorisme.
9. Simplifier le travail des acteurs de la procédure pénale, notamment des officiers de police judiciaire, en dématérialisant les échanges et en supprimant des formalités inutiles.
10. Apporter une réponse plus efficace aussi bien aux délits du quotidien insuffisamment poursuivis aujourd'hui, qu'aux crimes les plus graves, en particulier le terrorisme.
11. Expérimenter une cour criminelle.

→ GARANTIR l'exécution effective des condamnations et la lutte contre la récidive grâce au renforcement de l'efficacité et du sens de la peine

12. Instaurer une nouvelle échelle des peines qui permettra des condamnations plus individualisées.
13. Développer les travaux d'intérêt général et diversifier les modes de prise en charge des délinquants.

→ RÉPONDRE aux enjeux de lisibilité, de proximité, de simplicité de la Justice ainsi qu'à son adaptation à l'ère du numérique grâce à la simplification de l'organisation et du fonctionnement des juridictions.

14. Regrouper les tribunaux d'instance et de grande instance sans fermer de lieux de Justice et créer des pôles spécialisés dans les départements.
15. Favoriser la coordination des juridictions, en particulier dans les cours d'appel.

À NOTER

Le texte vise à l'efficacité des procédures et de la justice; simplification des démarches, dans le respect des droits de justiciables et des victimes. La justice doit être simple, rapide, efficace et au service des gens.

Le texte apporte des réponses cohérentes et un équilibre des procédures dans leur ensemble. Le texte doit être lu dans sa globalité, et non mesure par mesure. C'est ce qui guide l'action du Gouvernement et des députés à ce stade et pour la suite des débats.

Sur la méthode, les différents acteurs judiciaires ont été consultés par le Gouvernement, mais aussi par les rapporteurs et responsables du texte qui ont mené beaucoup d'auditions et ont reçu leurs contributions et avis. Certaines de leurs propositions ont été intégrées dans le texte.

ON NOUS REPROCHE
DE LIMITER L'ACCÈS
À LA JUSTICE ET DE
FAVORISER
DES PROCÉDURES
PLUS ONÉREUSES
POUR LE JUSTICIABLE

FAUX

L'ARTICLE 2 permettra de **favoriser les solutions amiables qui sont plus facilement acceptées par les justiciables et donc plus facilement exécutées**. Il généralise notamment la faculté laissée au juge d'enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur familial à tout moment de la procédure et prévoit une obligation de tentative préalable de conciliation, médiation ou procédure participative avant la saisine du TGI.

Le respect du droit au recours effectif et sans frais supplémentaires est garanti par :

- Un champ d'application restreint et des possibilités d'y déroger notamment pour motifs légitimes.
- Il ne s'agit pas d'imposer une réussite du processus de règlement amiable du litige, mais simplement de permettre aux parties de se renseigner sur ce processus et de tenter de régler leurs litiges par ce biais.
- La conciliation est gratuite et la mise en œuvre d'une médiation ou d'une procédure participative permet l'assistance par un avocat qui peut être pris en charge par l'aide juridictionnelle.

L'ARTICLE 5 prévoit l'attribution exclusive aux notaires, au lieu du juge, de la compétence relative au recueil du consentement des époux ou des concubins pour les PMA avec tiers donneur.

Cet article permettra de **décharger les juridictions pour les recentrer sur les missions essentielles, le règlement des litiges, et permettra la simplification de la procédure**.

POUR ALLER PLUS LOIN

Un amendement de la rapporteure adopté en commission prévoit une **exonération du paiement des droits d'enregistrement** devant le notaire afin d'éviter les frais pour les personnes concernées.

ON NOUS REPROCHE
DE DÉFAVORISER
LES JUSTICIABLES
LES PLUS
VULNÉRABLES

FAUX

L'ARTICLE 6 permet, à titre expérimental, aux caisses d'allocations familiales de réviser le montant des pensions alimentaires.

Cet article apporte une **solution efficace et rapide au besoin de faire évoluer les pensions alimentaires en fonction des variations de revenus des parents**. Il évite le passage devant l'autorité judiciaire, pour un motif purement financier, qui peut envenimer les relations dans les cas où les parents sont en désaccord.

Les intérêts de l'enfant et des parents sont préservés par :

- **Le recours à un barème** qui constitue la meilleure garantie à l'encontre d'éventuelles erreurs d'appréciation.
- **La possibilité d'exercer un recours juridictionnel** contre la décision de la CAF.

POUR ALLER PLUS LOIN

Dans les cas où la décision de la CAF risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives, un amendement porté par le groupe LaREM en séance publique, permettra de **solliciter sa suspension en attendant l'issue du recours**.

La gratuité de la procédure est préservée grâce à un amendement de la rapporteure, adopté en commission, qui a limité la mise en œuvre de cette disposition aux CAF. La possibilité, prévue par le PJJ initial, de passer par des officiers publics et ministériels tel que les notaires, a en effet été supprimée.

LES ARTICLES 8, 16 ET 17 simplifient la protection des majeurs protégés en prévoyant des mécanismes plus souples et un contrôle du juge allégé dans certaines situations, notamment pour la liquidation des successions les plus simples.

- **Les intérêts des majeurs vulnérables sont préservés** par l'intervention d'un professionnel (notaire ou professionnel financier) soumis à une obligation de conseil renforcée à l'égard d'une personne protégée.

POUR ALLER PLUS LOIN

Des amendements du groupe LaREM adoptés en commission **renforcent l'application des droits fondamentaux des majeurs protégés** en leur permettant de prendre seuls, la décision de se marier ou de se pacser et en leur donnant accès au divorce pour acceptation du principe de la rupture du mariage. L'article L.5 du code électoral qui permet au juge de supprimer le droit de vote de la personne protégée tout en encadrant strictement le recours aux procurations pour éviter d'exposer les personnes concernées à des risques d'influence.

L'ARTICLE 12 prévoit notamment la suppression de la phase de tentative de conciliation qui précède le divorce contentieux et permet au demandeur de ne pas donner de fondement (divorce par acceptation du principe de la rupture du mariage, pour altération définitive du lien conjugal ou pour faute), à sa demande en divorce dès la saisine du juge.

Cet article **réduit les délais des procédures de divorce, qui sont trop longs. Il supprime certaines caractéristiques de la procédure actuelle qui ne sont plus en adéquation avec les évolutions de la société et le rôle du juge.** En effet, à l'origine, la phase de conciliation avait été conçue pour inviter les époux à la réflexion avant de rompre leur lien conjugal.

- **Les intérêts des enfants et des époux sont préservés par la possibilité pour le juge de continuer à prononcer toutes les mesures provisoires nécessaires** lors d'une audience qui sera tenue à la demande d'au moins l'une des deux parties ou du juge et qui permettra à ce dernier de s'assurer du respect de l'intérêt des enfants et de veiller à l'équilibre entre les intérêts des époux.

POUR ALLER PLUS LOIN

Un amendement de la rapporteure adopté en commission **prévoit par d'ailleurs la tenue systématique d'une audience de fixation des mesures provisoires en début de procédure.**

Un amendement du groupe LaREM adopté en commission **réduit de deux à un an le délai de séparation requis pour constater la cessation de la communauté de vie entre les époux dans le cas du divorce pour altération définitive du lien conjugal.**

ON NOUS REPROCHE D'ÉLOIGNER LA JUSTICE ET DE COMPLEXIFIER SON ORGANISATION

FAUX

L'ARTICLE 53 regroupe l'ensemble des contentieux relevant du tribunal d'instance au sein du tribunal de grande instance sans fermer de sites de justice. Il permet aux juridictions de se spécialiser et de mieux se coordonner.

Cet article simplifie la saisine des tribunaux et rationalise leur fonctionnement tout en tenant compte des réalités locales. Il conjugue les besoins de proximité et de spécialisation et renforce la cohérence de l'action publique, notamment la répression des infractions.

Les objectifs de proximité, d'efficacité et de simplicité de la justice sont renforcés :

- Le justiciable qui pourra ainsi s'adresser à une juridiction unique. Cette simplification est aussi renforcée par **le déploiement, dans tous les tribunaux, des services d'accueil unique du justiciable (SAUJ) offrant un accès unique de proximité simplifié**. Par ailleurs le volet numérique du projet de loi prévoit le développement en 2019 du portail internet PORTALIS qui permettra aux justiciables de suivre en ligne l'évolution de leurs dossiers, recevoir leurs avis et convocations de façon dématérialisée. Il offrira aussi la possibilité de saisir les juridictions et de demander l'aide juridictionnelle en ligne, puis, à l'horizon 2020, la possibilité de mener intégralement en ligne leur procédure jusqu'à l'audience.
- La conduite de la politique partenariale entre la justice et les autres services de l'État dans le département, sera plus efficace grâce à la mise en place d'un interlocuteurs judiciaires.
- La spécialisation dans des contentieux techniques permettra une harmonisation de la réponse judiciaire dans le département et de lutter contre des situations d'isolement professionnel de certains magistrats.

POUR ALLER PLUS LOIN

Un amendement adopté en commission a **créé une fonction de juge chargé des contentieux de proximité**.

Un amendement porté par le groupe en séance publique permettra **la fusion des greffes du tribunal judiciaire et des conseils de prud'hommes** lorsqu'ils sont tous deux situés dans une même commune. Cette fusion favorisera une allocation optimale des moyens sur un même territoire en donnant la possibilité de répondre de manière satisfaisante aux exigences de bon fonctionnement des juridictions.

L'ARTICLE 54 prévoit une expérimentation des fonctions d'animation et de coordination attribuées à certains chefs de Cour d'appel et une spécialisation de cour d'appel.

- L'accès à la justice d'appel sera facilité, sa qualité et la cohérence de son action seront assurées notamment vis-à-vis des services et administrations de l'État et des collectivités territoriales.

POUR ALLER PLUS LOIN

Un amendement qui sera présenté par la rapporteure en séance publique proposera de **modifier le champ géographique de l'expérimentation**. Initialement prévue pour une durée de trois ans dans deux régions, l'expérimentation a été élargie à cinq régions en commission. Il sera proposé de la réduire à **quatre régions**.

L'ARTICLE 26 prévoit la possibilité de porter plainte en ligne. C'est une avancée pour faciliter les démarches des victimes. Il s'agit de leur offrir une nouvelle possibilité, pas de les y contraindre et encore moins de les éloigner de la justice et de ses acteurs.

Au contraire, pour les petites infractions telles que des vols de portable, cela permettra aux victimes d'obtenir, par ce biais, immédiatement un récépissé de déclaration de vol leur permettant de faire valoir leurs droits.

Et pour des infractions plus graves, pour lesquelles les victimes rencontrent des difficultés à se rendre au commissariat de peur d'affronter certains regards ou en difficulté pour exprimer leur douleur (agressions sexuelles par exemple), le signalement sera plus aisé en ligne, et lorsqu'elles seront reçues plus tard au cours de la procédure, les égards seront d'autant plus humains et adaptés que les agents seront déjà sensibilisés à leur histoire.

Certaines craintes concernent la mise en œuvre de ces plaintes, qui relève du pouvoir réglementaire et sera donc précisé ultérieurement par la ministre. La Garde des Sceaux a toutefois déjà précisé que cette mise en œuvre se fera dans la logique précédemment décrite.

L'ARTICLE 26 TER, déplacé à **L'ARTICLE 42 BIS AA** en commission des loi à l'Assemblée a créé le JIVAT : il s'agit de simplifier le parcours procédural des victimes d'acte de terrorisme en renforçant les garanties qui leur sont offertes dans la phase amiable et en mettant fin aux compétences concurrentes du juge civil et du juge pénal pour ce qui concerne l'indemnisation :

- Il est donné compétence exclusive au tribunal de grande instance de Paris pour connaître, en matière d'indemnisation des victimes de terrorisme, de l'ensemble des litiges liés à la reconnaissance de leur droit à indemnisation, à l'organisation d'une expertise judiciaire et à la réparation de leur préjudice, au fond comme en référé. Cette juridiction sera ainsi seule compétente pour connaître, selon les règles applicables à la procédure civile. Cette compétence exclusive sera de nature à simplifier le parcours des victimes, accélérer leur indemnisation et favoriser l'unité de la jurisprudence et l'égalité de traitement des victimes d'acte de terrorisme.
- Il est prévu que les juridictions pénales ne sont pas compétentes pour connaître de l'action en réparation du dommage causé par une infraction qui constitue un acte de terrorisme. Toutefois, les victimes d'un acte de terrorisme conserveront la possibilité de se constituer partie civile devant les juridictions pénales afin de mettre en mouvement ou de soutenir l'action publique et se voir reconnaître la qualité de victime. Dans l'hypothèse où la juridiction pénale serait saisie de demandes indemnitaires, celle-ci renverra l'affaire à la juridiction civile qui statuera en urgence sur la réparation des dommages.

ON NOUS REPROCHE
UNE JUSTICE TROP
LAXISTE

FAUX

LE TITRE V regroupe l'ensemble des dispositions renforçant l'efficacité et le sens de la peine.

Il pose l'interdiction des détentions de moins d'un mois, l'exception à 6 mois, l'aménagement possible à 1 an et proscrit au-delà : il s'agit d'envoyer en prison ceux qui doivent y aller, avec dans ces cas une exécution effective de la peine de prison.

Pour les petites infractions, il est préférable de construire des peines autonomes autres que la prison (Travail d'intérêt général, détention à domicile sous surveillance électronique), peines à part entière et plus efficaces dans la lutte contre la récidive.

Les peines de TIG ont été densifiées en commission des lois par l'assemblée. Le bracelet électronique est également une peine très contraignante, qui fait l'objet de surveillance extrêmement stricte et rigoureuse.

L'ARTICLE 37 : extension de l'amende forfaitaire délictuelle à certains délits :

La procédure d'amende forfaitaire délictuelle a été instituée par la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du 21ème siècle. Seuls sont concernés les délits de conduite sans permis et de conduite sans assurance.

L'article 37 étend l'amende forfaitaire délictuelle aux délits de vente d'alcool à des mineurs, d'usage de stupéfiants et de transport routier en violation des règles relatives au chronotachygraphe.

Objectifs : apporter une réponse pénale complémentaire, simplifiée, rapide, efficace et homogène à ces délits aisément caractérisables, tout en maintenant une répression de nature délictuelle ; alléger la charge des juridictions.

POUR ALLER PLUS LOIN

En commission, un amendement du groupe LaREM a étendu la possibilité de l'amende forfaitaire délictuelle à l'infraction de vol à la sauvette. Le montant des amendements forfaitaires, majorés et minorés pour chacun de ces délits a évolué afin de trouver un équilibre entre la réalité du recouvrement et le caractère dissuasif de l'amende.

L'ARTICLE 42 prévoit une expérimentation d'une cour criminelle afin de trouver des réponses à l'engorgement des cours d'assises et de renforcer l'efficacité de l'application de la loi en limitant les correctionnalisations de certains faits criminels.

Il prévoit une expérimentation du tribunal criminel départemental : pendant 3 ans et dans les départements dont la liste sera fixée par arrêté du ministre de la justice, les personnes majeures accusées de crimes punis de 15 ou 20 ans de réclusion et qui ne sont pas commis en récidive (57% des affaires jugées, correspondant à plus de 1000 affaires par an) seront jugés en premier ressort par cette nouvelle juridiction composée de 5 magistrats professionnels, dont le cas échéant 2 magistrats honoraires ou à titre temporaire.

POUR ALLER PLUS LOIN

En commission un amendement du groupe LaREM, a substitué au nom de « tribunal criminel départemental » prêtant à confusion et pouvant conduire à penser qu'il s'agit là d'un lieu moins important, moins solennel que la cour d'assises, le nom de « cour criminelle ».

ON NOUS REPROCHE DE PORTER ATTEINTE AUX DROITS DE LA DÉFENSE

FAUX

Être au service des gens signifie être efficace dans la lutte contre la délinquance et garantir la sécurité des gens, dans le respect des libertés individuelles.

- Les droits de la défense sont préservés tout au long du texte. L'efficacité de la justice ne se fait absolument pas au détriment des garanties individuelles et des droits de La Défense.

POUR ALLER PLUS LOIN

Plusieurs amendements déposés par le Groupe en séance publique viennent **renforcer encore les droits de la défense** en prévoyant que la limitation du droit d'appel sur la peine peut être retirée à l'audience de la cour d'appel si l'appel n'a pas été formé par un avocat ou par le prévenu assisté de son avocat. Il s'agit par là d'éviter qu'une personne puisse être lésée par une limitation de son appel qu'elle n'aurait pas décidé en toute connaissance de cause, avec les conseils de son avocat.

Sera également prévu que le prévenu qui a limité son appel sur l'action publique peut revenir sur cette limitation dans un délai d'un mois. Ce droit de « repentir » paraît nécessaire au regard des conséquences de cette limitation, qui peut interdire au prévenu de contester sa culpabilité en appel.

Groupe La République En Marche!
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONTACT

GROUPELAREM@AN-EN-MARCHE.FR

