

N° 3625

N° 729

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 6 juillet 2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 juillet 2011

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI *relatif à la répartition des
contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles*,

PAR M. MARCEL BONNOT,

Rapporteur,
Député.

PAR M. YVES DÉTRAIGNE,

Rapporteur,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président, M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président ; M. Yves Détraigne, sénateur, et M. Marcel Bonnot, député, rapporteurs.

Membres titulaires : MM. Jean-René Lecerf, Patrice Gélard, Alain Anziani, Mmes Virginie Klès, Nicole Borvo Cohen-Seat, sénateurs ; MM. Etienne Blanc, Patrice Verchère, Jean-Michel Clément, René Dosière, Mme George Pau-Langevin, députés.

Membres suppléants : MM. Laurent Bêteille, Marcel-Pierre Cléach, Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, André Reichardt, Jean-Pierre Sueur, François Zocchetto, sénateurs ; MM. Claude Bodin, Jean Tiberi, Dominique Raimbourg, Jacques Valax, Michel Hunault, députés.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : **344** (2009-2010), **303, 367, 394, 395** et T.A. **99** (2010-2011)

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : Première lecture : **3373, 3530, 3604** et T.A. **701**

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allégement de certaines procédures juridictionnelles s'est réunie au Sénat le mercredi 6 juillet 2011.

Elle a d'abord constitué son bureau et désigné :

- *M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président ;*
- *M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président ;*
- *M. Yves Détraigne, sénateur, rapporteur pour le Sénat ;*
- *M. Marcel Bonnot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.*

Puis elle a procédé à l'examen des articles restant en discussion.

M. Jean-Pierre Michel, sénateur. – L'Assemblée nationale et le président de sa commission des lois ont montré bien peu de considération pour le Sénat à l'occasion de l'examen de ce projet de loi. Nous avons examiné ce texte en première lecture dès le 14 avril, mais il ne fut inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale que ce lundi, en pleine session extraordinaire ; il nous a fallu attendre jusque hier midi le compte rendu des débats en séance. Les députés ont apporté au texte des amendements très importants, dont certains, relatifs aux juridictions financières, déposés par le président de notre commission des finances lors de l'examen de la proposition de loi tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement, avaient été rejetés par le Sénat. Nous n'y sommes pas hostiles par principe, mais un tel sujet mériterait à soi seul un projet de loi et des auditions préparatoires. C'est une bien mauvaise manière de la part des députés, et un dévoiement de la procédure parlementaire : nous n'avons pas à jouer à qui lavera plus blanc que blanc ! Le groupe socialiste votera pour la suppression de ces articles additionnels.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sénatrice. – L'introduction de chapitres entiers à la veille de la réunion de la CMP est en effet une très mauvaise méthode, qui s'ajoute à l'abus de la procédure accélérée. Ce projet de loi est devenu un texte à tiroirs, une voiture-balai de fin de session. Nous voterons contre ces articles.

M. Jacques Mézard, sénateur. – Je partage l'émoi de mes collègues. Le procédé est lamentable, et témoigne du mépris où l'on tient le Sénat et les groupes d'opposition. Ces amendements ont été votés lundi ; un petit groupe comme le RDSE ne dispose pas d'experts-conseils prêts à travailler la nuit ! Tout cela ne valorise pas le Parlement. Nous voterons en séance contre les conclusions de la CMP, pour des raisons de fond qui n'échappent à personne.

Mme George Pau-Langevin, députée. – Les députés aussi ont travaillé dans de mauvaises conditions : le texte a doublé de volume en quelques jours, alors que la date de la CMP avait déjà été fixée.

M. Jean-Jacques Hyst, sénateur, président. – N'oublions pas que la procédure accélérée avait été engagée.

M. René Dosière, député. – Je comprends d'autant mieux le mécontentement de nos collègues sénateurs qu'il arrive souvent, surtout à l'occasion des lois de finances, que les députés découvrent en CMP des amendements introduits par le Sénat : il faut avouer que ce n'est pas une bonne manière de légiférer. Mais comme l'a dit Mme Pau-Langevin, nous aussi avons travaillé dans des conditions difficiles.

Sur les juridictions financières, nous étions confrontés aux défaillances du Gouvernement, qui refusait d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale un texte adopté il y a près d'un an par sa commission des lois. Le président Warsmann a saisi l'occasion du présent projet de loi pour y réintroduire ces dispositions, conformément aux prérogatives du Parlement. Quant au choix de la procédure accélérée, c'est le Gouvernement qui en décide.

La révision constitutionnelle de 2008 a confié à la Cour des comptes le soin d'assister le Parlement dans l'évaluation des politiques publiques. Or la Cour réclame de pouvoir associer à ses travaux les chambres régionales des comptes ; jusqu'à présent, elle éprouve de grandes difficultés lorsque nous lui demandons par exemple d'examiner le cas des services départementaux d'incendie et de secours. Les articles relatifs aux gestionnaires publics, introduits en commission ont été supprimés en séance à la demande du Gouvernement, mais il reste un ou deux articles qui méritent d'être conservés, afin que la Cour des comptes puisse jouer pleinement son rôle constitutionnel.

CHAPITRE PREMIER
SUPPRESSION DE LA JURIDICTION DE PROXIMITÉ
ET MAINTIEN DES JUGES DE PROXIMITÉ

Article premier

*(rattachement des juges de proximité au tribunal de grande instance
et compétences juridictionnelles des juges de proximité)*

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Je propose de rétablir l’alinéa 17 supprimé par l’Assemblée nationale et de compléter par coordination l’alinéa 20, afin de donner aux juges de proximité la compétence pour connaître des contentieux civils d’un montant inférieur à 4 000 euros. Je rappelle que 107 000 affaires civiles nouvelles sont enregistrées chaque année auprès des juges de proximité. Si l’on ôtait à ces derniers la possibilité de connaître des contentieux de moins de 4 000 euros, il faudrait créer 68 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires chez les magistrats ; or le nombre de juges d’instance, déjà surchargés, ne va pas augmenter. Cette mesure rendrait service aux tribunaux d’instance.

M. Marcel Bonnot, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – D’après le rapport Guinchard, la situation qui prévaut aujourd’hui peut être qualifiée de « kafkaïenne ». Lorsque le juge de proximité fait défaut, c’est le juge d’instance qui le supplée. Les justiciables sont contraints à des démarches complexes et ne savent plus à quel juge ils ont affaire. L’association nationale des juges d’instance nous conjure de ne pas compliquer encore les choses, alors même que le texte donne de nouvelles attributions aux juges de proximité, qui deviendront assesseurs dans les tribunaux de grande instance. Ce serait d’autant plus dommageable que le nombre de juges de proximité a tendance à diminuer.

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Le constat dressé par le rapport Guinchard est vieux de trois ans. Depuis, les juges de proximité ont conquis toute leur place. Leur intervention peut être très utile sur des contentieux civils de faible importance. Les juges d’instance ont toujours été très critiques à leur égard...

M. Patrice Gélard, sénateur. – C’est le moins que l’on puisse dire !

M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président. – L’erreur fut d’instituer des juridictions de proximité, contre l’avis du Sénat. Il peut être très utile, en revanche, que des juges de proximité assistent les juges d’instance. Le corps judiciaire craint souvent l’innovation : sur les juges temporaires, nous nous étions heurtés à son refus et à celui du Conseil supérieur de la magistrature. Mais les juges d’instance n’étaient pas hostiles à ce que d’autres juges soient placés auprès d’eux pour les assister. Comment ferait le parquet sans ses auxiliaires ?

M. Jean-René Lecerf, sénateur. – La survie des juges de proximité est en cause, et je suis, depuis le départ de M. Pierre Fauchon, un des rares à les défendre. La loi sur les jurés populaires a réduit leurs attributions. Pourtant, après une phase d’acclimatation, les présidents de tribunaux regrettent de ne pas pouvoir faire davantage appel à eux, et les magistrats commencent à reconnaître leur rôle. Encore faudrait-il sanctuariser les crédits nécessaires à leur faible rémunération.

Mme George Pau-Langevin, députée. – Je regrette que l’on n’aborde pas le problème en même temps que celui de la carte judiciaire. La suppression de plusieurs tribunaux d’instance a éloigné les juges des justiciables. On cherche des expédients avec les maisons de la justice et du droit, mais cela ne suffit pas à lutter contre les déserts judiciaires.

La proposition du rapporteur pour le Sénat est adoptée.

L’article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

L’article 2 (suppression de la juridiction de proximité) est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

CHAPITRE PREMIER BIS DISPOSITIONS DE SIMPLIFICATION DE LA PROCEDURE DE SAISIE DES REMUNERATIONS

L’article 2 bis (amélioration de la procédure de saisie des rémunérations) est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

CHAPITRE III SPÉCIALISATION DES JUGES DÉPARTITEURS

L’article 4 (spécialisation en matière de répartition prud’homale) est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

CHAPITRE IV SPÉCIALISATION DES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE EN MATIÈRE DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

L’article 6 (spécialisation des TGI en matière d’obtentions végétales) est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

CHAPITRE V TRANSFERT DE COMPÉTENCES ENTRE LE TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE ET LE TRIBUNAL D’INSTANCE

Les articles 7 (transfert du contentieux douanier aux tribunaux de grande instance) et 11 (biens de famille insaisissables) sont adoptés dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

CHAPITRE VI AMÉNAGEMENT DES RÈGLES RÉGISSANT LA PROCÉDURE EN MATIÈRE FAMILIALE

Les articles 14 (plafonnement de l'honoraire perçu par l'avocat pour les procédures de divorce par consentement mutuel, en l'absence de convention d'honoraires préalable) et 15 (expérimentation de l'obligation de médiation préalable lors de la saisine du juge aux affaires familiales sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale) sont adoptés dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

L'article 15 bis A (adaptation du régime de la faillite civile pour tenir compte de l'instauration de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée) demeure supprimé.

L'article 15 quater C (simplification de la procédure de changement de prénom d'un enfant mineur dans le cadre d'une adoption simple) est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve de modifications rédactionnelles.

CHAPITRE VII REGROUPEMENT DE CERTAINS CONTENTIEUX EN MATIÈRE PÉNALE AU SEIN DE JURIDICTIONS SPÉCIALISÉES

Les articles 16 (création d'un pôle judiciaire spécialisé compétent pour les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre), 17 (juridictions spécialisées en matière d'accidents collectif) et 19 (juridiction compétente en cas de mise en œuvre de la compétence universelle) sont adoptés dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE VIII DÉVELOPPEMENT DES PROCÉDURES PÉNALES SIMPLIFIÉES

L'article 20 (extension du champ de l'ordonnance pénale) est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve de modifications rédactionnelles.

L'article 21 (extension du champ de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité) est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

L'article 21 bis (possibilité de former opposition à un jugement rendu par défaut sur opposition à une ordonnance pénale en matière contraventionnelle) est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve de modifications rédactionnelles.

Les articles 22 (forfaitisation des contraventions de cinquième catégorie) et 22 bis (extension du champ de la transaction pénale en matière d'infractions au code de la consommation et au code de commerce) sont adoptés dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 22 ter

(clarification des règles applicables en matière de responsabilité pénale du vendeur et de l'acquéreur d'un véhicule d'occasion)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Il s'agit ici des frais d'enlèvement et de garde en fourrière des véhicules. Nous proposons une coordination et l'extension du dispositif à la Nouvelle-Calédonie.

La proposition de rédaction des deux rapporteurs est adoptée.

L'article 22 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 22 quater

(possibilité de recours à la transaction pénale en matière de lutte contre le tabagisme et contre l'alcoolisme)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Le ministère de la santé vient de me faire savoir qu'il craignait les conséquences du dernier alinéa, qui autorise la transaction pénale sur les infractions à l'interdiction de fumer dans les lieux à usage collectif. Cet alinéa a pourtant été adopté à la demande du Gouvernement. Il lui est loisible de déposer un amendement en séance pour le supprimer lors de l'examen des conclusions de la CMP.

M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président. – Le problème tient au fait que les poursuites sont très rares pour ce genre d'infractions.

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Et la transaction n'est qu'une faculté offerte à l'autorité administrative, non une obligation ! Ce problème peut être réglé par circulaire.

M. Etienne Blanc, député. – M. Détraigne a raison. D'ailleurs il faut l'accord du parquet.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sénatrice. – Quel laxisme !

Mme George Pau-Langevin, députée. – Cette évolution va à l'encontre des objectifs de santé publique. D'ailleurs, on peut se demander si le recours à la transaction pénale respecte bien le principe d'égalité devant la loi : je pense par exemple au permis à points.

M. Dominique Raimbourg, député. – La transaction est une excellente technique, mais, en l'espèce, les associations craignent qu'elle n'affaiblisse la lutte contre le tabagisme. On est dans le registre du symbole.

M. Yves Détraigne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – J'ai découvert ce matin les observations du Gouvernement. Il aura toute latitude pour revenir sur cette question lors de l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire.

M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président. – Hélas, nous nous exposons dès aujourd’hui à des réactions irrationnelles : on va nous accuser de baisser la garde contre le tabagisme...

M. Patrice Gélard, sénateur. – Je crois pour ma part que cette disposition favorisera les poursuites contre les infractions liées au tabagisme, très rares pour le moment, alors que tout le monde fume sur les quais ou dans les cafés.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Quelle horreur !

M. Jean-Michel Clément, député. – J’avais déposé un amendement visant à supprimer l’article 22 quater, qui fut repoussé d’un revers de main par le Gouvernement... Je me réjouis qu’il ait changé d’avis !

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Par le biais de la transaction pénale, le Gouvernement voulait rendre plus efficace et plus dissuasive la répression des infractions liées au tabac et à l’alcool, caractérisée jusqu’à présent par la longueur des procédures et le faible taux de recouvrement des amendes. Mais des donneurs de leçons et spécialistes des médias se sont inquiétés du signal ainsi adressé. Restons-en au texte de l’Assemblée nationale : nous verrons bien ce que fera le Gouvernement.

L’article 22 quater est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

CHAPITRE IX AMÉNAGEMENT DES COMPÉTENCES JURIDICTIONNELLES EN MATIÈRE MILITAIRE

Les articles 23 (suppression du tribunal aux armées de Paris et reconnaissance d’une compétence au pôle spécialisé en matière militaire du tribunal de grande instance de Paris pour les infractions commises par ou à l’encontre des militaires en temps de paix et hors du territoire de la République), 24 (suppression du caractère automatique de la perte de grade pour le militaire faisant l’objet d’une condamnation pénale et suppression de la substitution de la peine d’emprisonnement à une peine d’amende) et 24 bis (clarification et harmonisation de la définition de la désertion sur le territoire national et à l’étranger) sont adoptés dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

M. René Dosière, député. – Je demande cinq minutes de suspension.

La séance est suspendue.

CHAPITRE IX TER DISPOSITIONS RELATIVES AUX JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Les articles 24 quater (compétence de la Cour des comptes en matière de discipline budgétaire et financière) et 24 quinquies (transmission obligatoire, pour les membres de la Cour des comptes, des faits susceptibles de constituer une infraction commise par un gestionnaire public) demeurent supprimés.

Article 24 sexies A
(consultation par le premier président de la Cour des comptes,
du Conseil supérieur de la Cour des comptes et du Conseil supérieur
des chambres régionales des comptes)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Nous ne pouvons pas accepter cette série d'articles sur les juridictions financières, introduits à l'Assemblée nationale sans que le Sénat ni sa commission des lois aient pu en débattre, et même si le président Arthuis a déposé l'an dernier un amendement similaire lors de l'examen de la proposition de loi Accoyer. Nous n'avons mené aucune audition à ce sujet, ni avec le Premier président de la Cour des comptes, ni avec d'autres représentants des juridictions financières. Pour ma part, cela fait dix ans que j'ai quitté les chambres régionales des comptes. La commission des finances aimerait aussi avoir son mot à dire dans le cadre d'un avis. Je propose donc de supprimer l'intégralité du chapitre IX *ter*.

M. Marcel Bonnot, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Sur ce sujet, je laisse la parole à M. le président Warsmann, qui sera plus éloquent que moi.

M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président. – Nous rencontrons toujours des difficultés lorsqu'une seule lecture a lieu dans chaque chambre. Sur ce texte, c'est le Gouvernement qui a souhaité que la lecture des conclusions de la CMP intervienne très vite après le vote à l'Assemblée nationale. Mais on ne peut accepter le principe selon lequel des amendements introduits par la seconde assemblée saisie devraient être systématiquement écartés, et la commission des finances du Sénat serait très mal placée pour le soutenir, puisque le Sénat est toujours saisi en second sur les projets de lois de finances, sans que son droit d'amendement soit aucunement limité ! Accepter un tel principe, ce serait modifier la Constitution et détériorer le fonctionnement du Parlement.

En revanche, je suis prêt à dire que l'on ne peut abuser du droit d'amendement. Mais le Constituant a voulu en 2008 que la Cour des comptes puisse assister le Parlement dans sa mission d'évaluation des politiques publiques. En 2009, le Gouvernement a déposé à ce sujet un projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale ; nous y avons travaillé avec le nouveau Premier président, et le texte a été adopté en commission en septembre 2010 sans que personne ne vote contre. Mais le Gouvernement s'est ensuite refusé à l'inscrire à l'ordre du jour. Certaines dispositions ont été intégrées dans la dernière loi de finances rectificative, pourtant consacrée à un tout autre sujet. Tirant parti de la nouvelle procédure législative, j'ai déposé des amendements au présent projet de loi, en reprenant fidèlement les dispositions votées par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Mais le Gouvernement a fait jouer d'étonnantes influences pour en faire rejeter les deux tiers. Restent quelques articles qui peuvent aider la Cour des comptes à remplir ses nouvelles fonctions constitutionnelles. Si nous ne saisissons pas l'occasion, il y a fort à parier que le Parlement ne sera pas saisi de cette question avant longtemps. Certes, les commissions des finances auraient pu avoir leur mot à dire, mais tels sont les aléas de la vie parlementaire.

M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président. – Pour les lois de finances, nous nous plions aux règles constitutionnelles qui imposent des délais d'examen réduits et exigent que l'Assemblée nationale soit saisie la première. Il va de soi que la seconde assemblée conserve la pleine latitude de son droit d'amendement. Mais c'est tout autre chose que d'introduire à la dernière minute des dispositions qui n'ont rien à voir avec le texte en discussion ! Je vous renvoie à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Nos deux rapporteurs nous proposeront d'ailleurs, je crois, la suppression d'un cavalier législatif relatif au code de commerce. Le Sénat n'aura pas du tout délibéré des dispositions relatives aux juridictions financières ! Elles ne me gênent pas quant au fond, mis à part un article, mais c'est une question de principe. Vous nous feriez les mêmes reproches si les rôles étaient inversés.

M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président. – Il ne s'agit pas d'une réforme d'ampleur des juridictions financières, mais de quelques dispositions. Je partage votre avis sur l'article relatif à la comptabilité des PME, qui n'a rien à voir ni avec le contentieux, ni avec les juridictions. Il n'en va pas de même de ce chapitre IX *ter*. Nous avons nous-mêmes défini l'étendue du droit d'amendement lors de la dernière révision constitutionnelle, en précisant qu'en première lecture, les amendements en lien direct ou indirect avec le texte déposé ou transmis sont recevables.

Mme Virginie Klès, sénatrice. – Contrairement à ce que l'on voudrait nous faire croire, ce chapitre constitue une réforme profonde. En tant que maire d'une petite commune, je suis très attachée à ce que l'État ou des organismes émanant de lui conservent leur mission de contrôle. N'allons pas trop vite. D'ailleurs, si l'on votait dès à présent un pan de la réforme des juridictions financières, on enterrerait pour longtemps le reste. Forçons le Gouvernement à inscrire à l'ordre du jour le texte voté par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sénatrice. – Aucun parlementaire ne peut accepter de voter un texte si long, dont il n'a eu connaissance que la veille. Il n'y a pas d'extrême urgence ; si les commissions des deux assemblées s'entendaient, il serait possible de déposer une proposition de loi dès le début de la prochaine session.

M. René Dosière, député. – Le projet de loi sur les juridictions financières comportait trois volets. Le volet juridictionnel consistait à rendre responsables les ordonnateurs locaux et nationaux, à l'exception des ministres. La commission des lois de l'Assemblée nationale a voulu que les ministres aussi soient responsables, et c'est ce qui a conduit à un blocage. Ces dispositions juridictionnelles, réintroduites par voie d'amendements lors de l'examen en commission du présent projet de loi, ont finalement été rejetées en séance.

M. Patrice Gélard, sénateur. – C'est paradoxal, car elles seules avaient un lien avec l'objet du projet de loi...

M. René Dosière, député. – Le deuxième volet associait les chambres régionales des comptes à la Cour des comptes, pour l’accomplissement de sa nouvelle mission constitutionnelle d’évaluation des politiques publiques. Le troisième réduisait les pouvoirs des chambres régionales des comptes, en soumettant un plus grand nombre de collectivités à l’apurement administratif, et réduisait le nombre de chambres.

Je vous propose au nom des parlementaires socialistes un compromis : votons les dispositions grâce auxquelles la Cour des comptes pourra faire son travail d’évaluation en y associant les chambres régionales des comptes. Et repoussons les articles visant les chambres régionales, car ils soulèvent beaucoup de questions et mettent en émoi les collectivités locales et le Sénat.

Ainsi, le Parlement disposera sans tarder du concours effectif des juridictions financières pour l’évaluation des politiques publiques. Je suis membre du comité d’évaluation créé par l’Assemblée nationale : son activité sera suspendue pendant un an compte tenu du calendrier électoral. C’est le moment de saisir la Cour des comptes d’un certain nombre de sujets sur lesquels des évaluations sont souhaitables. Ainsi, la future assemblée entamera ses travaux avec des données nouvelles. Je souligne que la Cour a déjà refusé des évaluations sur des sujets relevant des chambres régionales. Je propose donc de supprimer les articles 24 *decies* et 24 *undecies*.

M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président. – Ce dernier concerne les enquêtes communes.

M. René Dosière, député. – En effet, il mérite peut-être d’être conservé ; il y a aussi l’article 24 *novodecies* qui suscite le plus de débats dans les chambres régionales des comptes. Il s’agit en fait de réduire le nombre des juridictions...

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Ce n’est pas parce que ces articles sont apparus à l’Assemblée nationale que nous souhaitons les supprimer. Mais ce sont des points sensibles. Voyez l’article 24 *undecies* : aujourd’hui, quand les chambres régionales font des investigations, chaque formation de chaque chambre décide des informations qu’elle transmet au niveau national, autrement dit des données qui figureront dans les résultats de l’enquête. Les chambres régionales se voient, avec cet article, dépossédées de ce pouvoir de faire des observations. Quant à l’article 24 *sexdecies*, si chaque parlementaire saisit deux fois par an la Cour, quel encombrement !

M. René Dosière, député. – Si la Cour associe les chambres aux investigations, il faut un pilote : avec les procédures actuelles, le Parlement n’obtiendra jamais de réponse dans les délais fixés. Statutairement, les chambres régionales demeurent totalement indépendantes. Mais pour le travail d’évaluation, la Cour assure l’unité !

La Cour des comptes n’était pas demandeuse des dispositions de l’article 24 *sexdecies*, introduit par un amendement de la commission des lois de l’Assemblée nationale.

M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président. – La proposition de loi Accoyer mentionne une saisine par l'intermédiaire du président de chaque assemblée et non par chaque parlementaire personnellement.

M. Alain Anziani, sénateur. – Nous souhaitons une courte suspension de séance.

La séance est suspendue.

M. Alain Anziani, sénateur. – Les socialistes sont très attachés à ces institutions, Cour des comptes et chambres régionales des comptes. Nous soutenons totalement leur action, indispensable. Nous sommes aussi très attachés à la qualité du travail parlementaire, or la méthode choisie lui nuit gravement. Pas d'étude d'impact, précipitation, pour ne pas dire improvisation : nous sommes partisans d'un texte spécifique sur les juridictions financières, présenté au plus tôt au Parlement, car les difficultés s'accumulent. Nous voterons contre ce chapitre.

L'article 24 sexies A nouveau n'est pas adopté.

Les articles 24 sexies (regroupement des dispositions relatives aux comptables publics), 24 septies (liste des justiciables de la Cour des comptes), 24 octies (sanctions des irrégularités commises par les gestionnaires publics) et 24 nonies (procédure applicable aux activités juridictionnelles concernant les gestionnaires publics) nouveaux demeurent supprimés.

M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président. – Je lance un dernier appel pour que nous parvenions à un accord sur ces articles, car sinon la CMP échouera.

M. Patrice Gélard, sénateur. – Nous sommes d'accord sur tout le début du texte, et sans doute sur la fin. Notre désaccord porte seulement sur une partie... que nous découvrons aujourd'hui ! Du reste, l'introduction de ces dispositions est contraire à la Constitution et si elles avaient été adoptées, nous aurions saisi le Conseil constitutionnel...

M. Jean-Pierre Michel, sénateur. – Nous aussi.

M. Patrice Gélard, sénateur. – Lequel nous aurait donné raison. La réunion n'est pas terminée. Nous avons seulement décidé qu'un chapitre ne serait pas intégré au texte de la CMP.

M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président. – Je respecte votre position. J'ai seulement indiqué quel serait mon vote sur l'ensemble, compte tenu des votes sur ce chapitre : car il ne peut y avoir d'accord partiel, il faut un accord total pour établir un texte commun.

M. René Dosière, député. – Les chambres régionales des comptes sont hostiles aux dispositions de l'article 24 *decies*.

L'article 24 decies (seuil de l'apurement administratif des comptes) n'est pas adopté, non plus que les articles 24 undecies (simplification du fonctionnement des formations inter-juridictions), 24 duodecies (modification de l'intitulé d'un chapitre du code des juridictions financières), 24 terdecies (assistance de la Cour des comptes au Gouvernement), 24 quaterdecies (réorganisation des dispositions fixant les règles de procédure). L'article 24 quindecies (échanges d'informations entre les commissaires aux comptes et la Cour des comptes) demeure supprimé. L'article 24 sexdecies (réorganisation des dispositions fixant les règles applicables en matière non juridictionnelle) n'est pas adopté, non plus que l'article 24 septdecies (communication au Premier ministre des enquêtes de la Cour des comptes). L'article 24 octodecies (transmission obligatoire, pour les membres des chambres régionales des comptes, des faits susceptibles de constituer une infraction d'un gestionnaire public) demeure supprimé.

Article 24 novodecies

(nombre et ressort des chambres régionales des comptes)

M. René Dosière, député. – Je ne voterai pas l'article 24 novodecies.

L'article 24 novodecies n'est pas adopté.

L'article 24 vicies (abrogation des dispositions relatives à la Cour de discipline budgétaire et financière) demeure supprimé.

CHAPITRE IX QUATER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Article 24 unvicies

(extension aux présidents adjoints de la section du contentieux du Conseil d'État de la possibilité de régler certaines affaires par ordonnance)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Nous abordons des dispositions relatives à la justice administrative. Les dispositions de l'article 24 unvicies sont apparues en fin de semaine, mais je n'ai pas d'observation majeure à formuler à leur sujet.

L'article 24 unvicies est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 24 duovicies

(répartition des compétences entre les différents niveaux de juridictions administratives)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – L'article 24 duovicies concerne les compétences de premier ressort des juridictions administratives. Cela mérite réflexion : quelle est, de la loi ou du règlement, la norme pertinente pour attribuer une compétence de premier ressort à une juridiction administrative ? Je ne crois pas que le Gouvernement ait aujourd'hui arrêté des dispositions pour confier aux cours d'appel administratives une compétence en premier ressort dans des domaines définis. En matière judiciaire, seul le législateur peut le faire. Mais je ne vois pas là de point de blocage.

M. Jean-Luc Warsmann, député, vice-président. – Je n'ai pas d'observation.

M. Jean-Michel Clément, député. – Ce que nous avons dit sur les juridictions financières vaut aussi pour les juridictions administratives. Il y a huit jours encore, je n'avais pas connaissance de ces dispositions... Il me semble, soit dit en passant, que des conclusions du rapporteur public devraient être connues de tous. Nous sommes défavorables à l'ensemble du chapitre.

L'article 24 duovicies est supprimé.

L'article 24 tervicies (organisation de missions de conciliation par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel) n'est pas adopté, non plus que les articles 24 quatervicies (suppression d'une disposition inusitée permettant à un tribunal administratif de délibérer par l'adjonction d'un avocat), 24 quinvicies (aménagement de la procédure du référé fiscal), 24 sexvicies (contentieux du stationnement des résidences mobiles des gens du voyage), 24 septvicies (contentieux de l'indemnisation des Français dépossédés de biens situés dans un territoire antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France).

M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président. – Nous abordons les dispositions diverses.

CHAPITRE X DISPOSITIONS DIVERSES

Article 25 A (limitation de la multipostulation à la région parisienne)

M. Alain Anziani, sénateur. – Je salue le retour au bon sens : les dispositions en vigueur sur la multipostulation, qui valent uniquement pour les barreaux de Bordeaux et Libourne, et de Nîmes et Alès, n'ont pas lieu d'être. J'avais combattu cette exception. Notre collègue Simon Sutour tient à la parole donnée par le Gouvernement mais les mesures doivent être identiques sur tout le territoire.

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Il faut supprimer cet article par cohérence avec notre vote d'il y a à peine trois mois, dans la loi de modernisation des professions judiciaires du 28 mars 2011.

M. Marcel Bonnot, député. – Ces dispositions sont un faux-nez. Elles sont issues d'un piteux marchandage conclu à l'époque de la réforme de la carte judiciaire. L'incohérence est totale. Quatre barreaux peuvent appliquer la multipostulation pour des raisons fort critiquables. S'il faut se pencher sur le problème de la postulation, procédons de façon générale ; ma conscience d'avocat est choquée par la méthode employée, comme mon souci de la cohérence politique.

M. Laurent Béteille, sénateur. – Avocat depuis bien longtemps, inscrit au barreau d'Evry, j'ai toujours utilisé la postulation au tribunal de Créteil. En effet, lorsque l'on a créé la petite couronne, on a prévu la multipostulation en région parisienne, car nombre de tribunaux perdaient une partie de leur ressort. Il en va de même à Bordeaux et à Nîmes : ces deux « exceptions » sont une simple imitation de ce qui se fait en région parisienne depuis quarante ans sans poser le moindre problème.

En outre, revenir en arrière, bafouiller, serait du plus mauvais effet. Comment fera-t-on pour les procès en cours ? Comment l'avocat expliquera-t-il à son client qu'il faut verser 1 500 euros de plus par rapport aux honoraires annoncés ?

M. Jean-Michel Clément, sénateur. – Lors de la discussion de la loi de mars 2011, les cas de Bordeaux et Nîmes avaient été glissés dans le texte : pourquoi cette exception, et pourquoi traiter de la multipostulation dans cette loi quand une autre était annoncée, portant réforme des procédures ? À nos yeux, la mesure devait être prise pour tous les barreaux ou pour aucun. Elle a cependant été adoptée. Si l'on revient dessus aujourd'hui, sachant que les lois de procédure sont immédiatement applicables, on alourdit le coût de l'action en justice pour le justiciable. Et c'est la Chancellerie elle-même qui propose de revenir sur la « modernisation » présentée il y a quelques mois !

Les avocats ont pris leurs dispositions, avec des cabinets secondaires à Libourne et à Alès. Pourquoi y revenir encore une fois ? Un peu de cohérence ! J'ai voté contre il y a trois mois, mais à présent que le train est parti, laissons-le rallier la prochaine gare !

M. Etienne Blanc, député. – À l'ère de la dématérialisation, il est temps de réfléchir à la multipostulation, car elle se fait très facilement désormais. Cependant, dans l'immédiat, songeons aux affaires en cours. Et les nouvelles dispositions s'appliquent à Bordeaux et Libourne, à Nîmes et Alès, sans aucune difficulté, grâce à des accords entre cabinets. Évitions un changement de cap à 180 degrés.

M. Alain Anziani, sénateur. – Ce n'est pas exact. Les choses se passent mal ! Les avocats de Libourne, par exemple, vivent très mal cette nouveauté, qui tombe sur eux brutalement. Le barreau a adopté une position unanime contre une loi jugée mauvaise, et l'on parle de grève. Cessez de vendre à la découpe la postulation, faites une réforme globale.

M. Patrice Gélard, sénateur. – Lorsque nous avons adopté la suppression des avoués, j'avais présenté un amendement pour supprimer totalement la postulation. À la demande du Garde des sceaux, je l'ai retiré, le ministre s'engageant à régler rapidement la question.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sénatrice. – Absolument.

M. Patrice Gélard, sénateur. – Je suis partisan de suivre le rapporteur du Sénat et de ne pas faire marche arrière.

M. Jean-Jacques Hiest, sénateur, président. – Je veux dire à M. Bonnot que j’ai voté la loi du 28 mars et que je ne suis donc pas incohérent avec moi-même en votant la suppression de cet article.

M. Marcel Bonnot, député. – Je suis désolé si mon propos vous a choqué : telle n’était pas mon intention.

L’article 25 A est supprimé.

Article 25 bis A

(exemption de l’obligation d’établir des comptes consolidés dans certaines sociétés commerciales)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – C’est un cavalier.

L’article 25 bis A est supprimé.

L’article 25 bis B (exclusion du patrimoine affecté à l’EIRL du champ de la faillite civile) est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale, ainsi que les articles 25 ter A (précisions relatives aux attributions des officiers de douane judiciaire et des officiers fiscaux judiciaires), 25 quater A (amélioration du mécanisme de consignation, en vue d’une responsabilisation des personnes morales à but lucratif qui se constituent partie civile), 25 quater B (clarification des dispositions relatives à l’exécution des mandats d’arrêt en cas d’arrestation à plus de deux cents kilomètres du lieu de la juridiction du juge mandant), 25 quater C (améliorations et coordinations aux dispositions relatives au placement sous surveillance électronique et à l’assignation à résidence avec surveillance électronique), 25 quater D (introduction d’un délai d’examen par la chambre de l’instruction de l’appel d’une ordonnance de placement sous contrôle judiciaire), 25 quater E (prise en compte de spécificités locales d’organisation judiciaire), 25 quater F (information du prévenu comparaisant sans avocat devant le tribunal correctionnel de son droit à bénéficier d’un avocat commis d’office), 25 quater (possibilité pour le tribunal correctionnel d’accorder à la partie civile une somme au titre des frais non payés par l’Etat), 25 quinquies (application du principe du contradictoire aux requêtes en renvoi d’une affaire dans l’intérêt d’une bonne administration de la justice), avec une modification rédactionnelle, 25 sexies (améliorations des dispositions relatives à l’injonction thérapeutique) et 25 septies (raccourcissement de la procédure de demande d’une déclaration judiciaire de décès en cas de disparition d’un aéronef).

Article 25 octies
(coordination avec la nouvelle procédure simplifiée de constatation
de la résiliation d'un bail d'habitation en matière mobilière)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Il s'agit de la vente de meubles demeurant dans un logement dont le locataire a disparu. Dans une procédure de constat d'abandon du logement, le propriétaire obtient rapidement la résiliation du bail.

Mais si c'est le même juge – le juge d'instance – qui se prononce aussi sur le sort des meubles, le locataire sera moins protégé. Aujourd'hui, il bénéficie d'une garantie de conservation des biens, d'un délai d'un mois pour reprendre ce qui lui appartient, et si le juge de l'exécution autorise la vente, le produit, amputé des sommes dues, en est remis au locataire. La procédure de constat d'abandon date seulement de décembre dernier. Mieux vaut nous en tenir là.

M. Etienne Blanc, député. – Deux juges sur un même dossier, c'est bien compliqué. Les justiciables ne comprennent pas. La valeur des meubles est en général dérisoire, mais le propriétaire doit attendre jusqu'à douze mois pour que leur vente s'achève. Je partage l'analyse juridique du rapporteur du Sénat mais l'article apporte une bonne solution concrète.

M. François Zocchetto, sénateur. – La disposition me rappelle quelque chose... Je pensais que nous l'avions déjà votée et c'est ce que nous aurions dû faire, pour régler nombre de difficultés.

M. Jean-Michel Clément, sénateur. – J'estime opportune cette simplification de procédure.

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Je voulais préserver la cohérence de nos votes en prenant en compte ce que nous avons décidé en décembre dernier, mais j'entends aussi vos arguments...

L'article 25 octies est adopté. Il en va de même de l'article 26 (entrée en vigueur).

Article 26 bis
(habilitation du Gouvernement à recodifier le code de la consommation
par voie d'ordonnance)

M. Yves Détraigne, rapporteur pour le Sénat. – Il faut supprimer ce cavalier.

M. Jean-Jacques Hyest, sénateur, président. – Et la jurisprudence du Conseil constitutionnel est claire !

M. Jean-Pierre Michel, sénateur. – Le Conseil constitutionnel repoussera ces dispositions. Comme, du reste, celles concernant la réforme de l'injonction thérapeutique, sur lesquelles nous sommes passés bien vite. Il s'agissait pourtant là aussi d'un cavalier, surgi du code de la santé publique... Je m'étonne que le rapporteur n'ait pas signalé cette drôle de monture.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – D'autant que nous venons d'examiner un texte sur la santé publique... Et que le présent projet de loi est en procédure accélérée.

Mme George Pau-Langevin, députée. – Je suis d'accord qu'il y a dans la méthode quelque chose de singulier. Mais sur le fond, je note que la majorité, si critique sur les propositions de M. Daniel Vaillant pour adapter la lutte contre la toxicomanie aux réalités actuelles, fait tout de même un pas en avant, à l'article 25 *sexies*, en allégeant l'injonction thérapeutique. Cela vaut mieux que des grands moulinets dans le vide : trop souvent on feint d'ignorer que la consommation augmente et que la lutte contre le cannabis est presque perdue.

M. Jean-Pierre Michel, sénateur. – Je suis d'accord sur le fond, mais les dispositions de l'article 25 *sexies* autorisent en fait à arrêter les poursuites : on modifie totalement la loi parce que le Gouvernement n'ose pas ouvrir le débat sur la question.

L'article 26 bis est supprimé.

L'article 27 (application outre-mer) est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Jacques Hiest, sénateur, président. – Nous arrivons au terme de l'examen des articles. Nous en avons supprimé plusieurs, dont certains introduits dans le texte à l'initiative du Gouvernement.

M. Jean-Pierre Michel, sénateur. – Je m'interroge : le Secrétariat général du Gouvernement existe-t-il toujours ? Sert-il encore à quelque chose ? Ne faut-il pas lui appliquer la RGPP et le supprimer ?

M. René Dosière, sénateur. – Il est sous les ordres du Premier Ministre. Mais existe-t-il encore un Premier Ministre ?

M. Jean-Pierre Michel, sénateur. – Le SGG est tout de même chargé de la coordination, il me semble !

La commission mixte paritaire a ensuite rejeté le texte issu de ses travaux et constaté qu'elle n'était pas parvenue à élaborer un texte commun.