



... le projet de loi

## D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE 2023-2027

et le projet de loi organique relatif à

## L'OUVERTURE, LA MODERNISATION ET LA RESPONSABILITÉ DU CORPS JUDICIAIRE

Moins d'un an et demi après l'adoption de deux lois visant à restaurer la confiance des Français dans la justice<sup>1</sup>, il est apparu nécessaire au Gouvernement de légiférer à nouveau « pour rendre la justice plus rapide, plus efficace, plus protectrice et plus proche de nos concitoyens ». Le projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire et le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 constituent ainsi **le volet législatif du plan d'action pour la justice** annoncé par le garde des sceaux, Éric Dupond-Moretti, le 5 janvier 2023.

La commission estime que, **contrairement à ce qu'indique le Gouvernement, ces deux projets de loi ne constituent qu'une traduction approximative des conclusions du comité des États généraux de la justice**. Les textes soumis à l'examen de la représentation nationale tendent à renvoyer une part substantielle de son contenu à la discrétion du pouvoir réglementaire, tandis que le rapport annexé au projet de loi d'orientation et de programmation, dont la commission a pris acte, ne permet pas de préciser les intentions du Gouvernement quant au futur de l'institution judiciaire.

Ces réserves de méthode formulées, la commission a néanmoins **adopté les deux textes soumis à son examen sous réserve de l'adoption de 85 amendements**. Pierre angulaire de cette initiative législative, la **hausse des moyens budgétaires** alloués au ministère de la justice, assurément bienvenue, **ne suffira pas seule à remettre à flots l'institution** : il conviendra de revoir en profondeur l'organisation du travail des magistrats, notamment par une structuration de l'équipe autour des magistrats plus ambitieuse que la vision réductrice qu'en a le Gouvernement.

Certaines mesures de modernisation de l'institution judiciaire souhaitées par le Gouvernement, bien que de portée souvent technique, ont été accueillies favorablement par la commission, à l'exemple de l'expérimentation de tribunaux des activités économiques, appelée de ses vœux par le Sénat de longue date, ou le renforcement de la responsabilité des magistrats, que la commission a souhaité prolonger.

La commission a néanmoins été **attentive à ce que certaines mesures de simplification soient accompagnées des garanties juridiques suffisantes**. Elle a en particulier prévu, à l'article 2 du projet de loi, habilitant le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures de clarification du code de procédure pénale à droit constant, qu'une telle ordonnance ne saurait entrer en vigueur avant l'expiration d'un délai d'un an après sa publication : le Parlement aura ainsi toute latitude pour contrôler le respect du champ de l'habilitation accordée et pour procéder à la simplification attendue de longue date par les usagers quotidiens du code de procédure pénale.

<sup>1</sup> Loi organique n° 2021-1728 et loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

# 1. DE VIVES RÉSERVES SUR LA MÉTHODE

## A. UNE TRADUCTION APPROXIMATIVE DES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA JUSTICE

Si le Gouvernement présente les textes déposés devant le Sénat comme la traduction législative des conclusions des États généraux, ils en sont davantage une suite chronologique qu'intellectuelle. Ainsi, un certain nombre de mesures manquent à l'appel, comme l'extension de l'aide juridictionnelle pour les personnes morales de droit privé, tandis que d'autres s'éloignent des points de consensus auxquels les États généraux avaient aboutis.

Ainsi, la réforme retenue par le Gouvernement concernant le témoin assisté reste *a minima*, alors que les États généraux avaient porté l'ambition d'une réforme consacrant le droit des personnes en  **faisant de la mise sous statut de témoin assisté la règle**  et en limitant la possibilité de mise en examen à la fin de l'instruction.

Quant à la vision de l'équipe autour des magistrats portée par l'article 11, elle **diffère de la position des États généraux en ce qu'elle exclut les greffiers**. Or le comité des États généraux de la justice a bien proposé « *de renforcer les effectifs des greffiers de 2 500 à 3 000 personnes, dont certaines participeront aussi à l'aide à la décision* ». À propos des greffiers des conseils des prud'hommes, il a relevé que leur rôle et leurs compétences doivent **être étendus pour offrir une assistance plus poussée aux conseillers prud'hommes dans la prise en charge de la mise en état**.

Concernant le volet économique du projet de loi, la composition du tribunal des affaires économiques (TAE) proposée par le Gouvernement retient une forme d'échevinage édulcoré (un magistrat professionnel pouvant siéger en qualité d'assesseur uniquement). Ce choix ne reflète pas les résultats des travaux des États généraux de la justice **qui n'envisageaient l'échevinage que dans l'hypothèse limitée de la création d'une chambre des sanctions du TAE** qui aurait eu vocation à prononcer des sanctions pénales en matière économique.

## B. UN RENVOI PARFOIS EXCESSIF AU POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

Si les renvois au pouvoir réglementaire opérés par les deux textes ne sont pas en eux-mêmes problématiques, ils le deviennent lorsque, **faute de communication des projets de décret accompagnant certaines dispositions organiques ou législatives**, le Parlement ne peut se prononcer en pleine connaissance de cause sur les dispositions soumises à son examen. La commission a particulièrement regretté que **plusieurs paramètres déterminants relatifs à la réforme du statut des magistrats soient renvoyés au pouvoir réglementaire**, sans que l'intention du Gouvernement ne soit davantage explicitée. Elle a rejoint à cet égard l'avis du Conseil supérieur de la magistrature sur le projet de loi, qui a déploré le renvoi au pouvoir réglementaire « *de nombreuses dispositions présentant un caractère essentiel dans le statut des magistrats* »<sup>1</sup>.

## C. UN RAPPORT ANNEXÉ QUI N'ENGAGE FINALEMENT QUE LE GOUVERNEMENT

La commission a **pris acte des orientations évoquées dans le rapport annexé**. Eu égard à la multiplicité des sujets évoqués, qui entretiennent souvent un lien ténu avec le projet de loi, il n'a pas paru à la commission opportun d'en modifier les équilibres. La mise en œuvre du plan d'action contenu dans ce document, dénué de portée normative et qui **ne constitue qu'un engagement politique du Gouvernement**, devra néanmoins faire l'objet d'une **attention vigilante du Parlement**, l'approbation du rapport annexé ne valant pas *quitus* pour un plan d'action à la confection duquel il n'a pas été associé.

---

<sup>1</sup> Paragraphe 4 de l'avis du 12 avril 2023 sur l'avant-projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité de la magistrature.

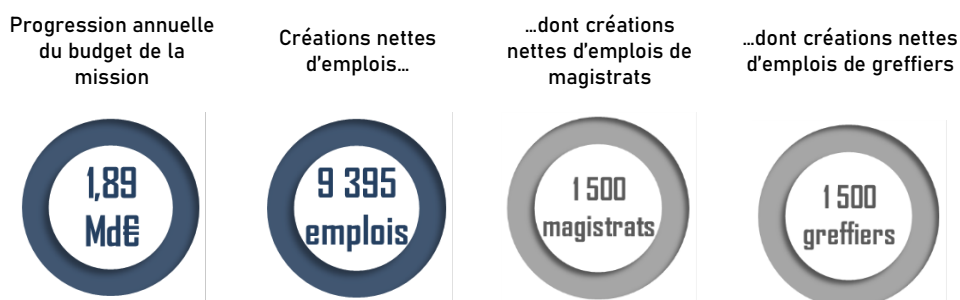
La commission a néanmoins accepté que le rapport annexé soit **complété par le Gouvernement compte tenu de l'impératif d'une meilleure prise en compte, au sein des juridictions, des violences intrafamiliales**, dans la suite des recommandations formulées par le rapport remis au Gouvernement par la députée Emilie Chandler et Dominique Vérien, rapporteure<sup>1</sup>.

## 2. RENFORCER LES MOYENS BUDGÉTAIRES ET HUMAINS POUR RÉPONDRE À LA CRISE

### A. UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE QUI RÉPOND À L'URGENCE

Le constat formulé lors des États généraux de la justice est clair : **l'institution judiciaire est « au bord de la rupture »**<sup>2</sup>. Face à cette crise, dont la tribune dite « des 3 000 » magistrats<sup>3</sup>, greffiers et auditeurs de justice a constitué l'acmé, le renforcement des moyens de la justice prévu à l'article 1<sup>er</sup> est bienvenu.

#### Chiffres clés de la programmation proposée pour 2023-2027



De l'ordre de **1,89 milliard d'euros, soit 21,23 %**, la hausse ainsi programmée des crédits serait **ramenée en volume à 6,80 % en prenant en compte l'inflation**. Proche de la programmation votée, pour la mission « Justice », par le Sénat dans le cadre de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027, la hausse ainsi proposée des crédits s'inscrit **dans des hausses de crédits similaires pour les ministères régaliens**. Elle impliquera néanmoins une **diminution relative des crédits ouverts pour d'autres missions** pour tenir les objectifs de dépense publique fixés<sup>4</sup>.

Cette programmation budgétaire aurait notamment vocation à financer des créations nettes d'emplois dont l'article 1<sup>er</sup> fixe le niveau à 9 395 à l'horizon 2027. Souhaitant mieux **reconnaître l'engagement et les besoins de recrutement des greffiers et conseillers pénitentiaires de probation et d'insertion (CPIP)**, la commission a porté à 1 800 et à 600 le nombre respectif de créations nettes d'emplois pour chacune de ces professions.

### B. DES DISPOSITIONS FACILITANT LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

L'article 11 du projet de loi ordinaire vise à permettre le recrutement d'attachés de justice **par contrats à durée indéterminée ou via des détachements de fonctionnaires** pour constituer une équipe d'assistance et d'aide à la décision **plus stable** autour des magistrats que les juristes assistants dont les fonctions sont par définition temporaires (3 ans renouvelables une fois) et qui restent en moyenne deux ans et demi seulement dans leurs fonctions. La commission a été favorable à cette pérennisation souple, qui devrait favoriser une **meilleure couverture territoriale**, moins dépendante des caractéristiques du bassin d'emploi dans lequel se trouve la juridiction.

<sup>1</sup> « *Plan rouge VIF : améliorer le traitement judiciaire des violences intrafamiliales* », remis le 22 mai 2023 par Emilie Chandler, députée du Val-d'Oise et Dominique Vérien, sénatrice de l'Yonne, rapporteure des présents projets de loi, consultable à l'adresse suivante : <https://www.vie-publique.fr/rapport/289498-lutte-contre-les-violences-intrafamiliales-rapport-chandler-verien>.

<sup>2</sup> Rapport du comité des États généraux de la justice, p. 36.

<sup>3</sup> Cette tribune, publiée en novembre 2021, a finalement été signée par plus de 7 000 personnes.

<sup>4</sup> Comme l'a relevé le Haut conseil des finances publiques dans son avis sur le projet de loi.

L'article 14 du projet de loi ordinaire entend faire face aux **grandes difficultés de recrutement dans l'administration pénitentiaire** en développant la réserve civile et en favorisant les recrutements par l'ouverture de postes de surveillant adjoint contractuel, destinés à former un vivier pour les concours, à l'instar des policiers adjoints pour la police nationale.

L'article 15 du projet de loi ordinaire transfère à un magistrat du siège du tribunal judiciaire les compétences civiles exercées par le juge des libertés et de la détention en matière de contentieux des étrangers et d'hospitalisations sous contrainte. **La commission n'a pas remis en cause ce transfert qui n'affecte pas les garanties apportées aux justiciables et qui offre une souplesse d'organisation intéressante à des juridictions pâtissant durement de la pénurie de juge des libertés et de la détention.**

L'article 17 du projet de loi ordinaire opèrerait un transfert de compétence des greffiers vers les commissaires de justice s'agissant de la mise en œuvre et du suivi des saisies des rémunérations, ce qui permettrait d'**économiser, à compter de 2025, l'équivalent de 140 ETP** (répartis pour moitié entre greffiers et agents de catégorie C) qui pourraient être utilement redéployés vers d'autres missions.

### 3. LA RÉFORME DU CORPS JUDICIAIRE : COROLLAIRE INDISPENSABLE DES RECRUTEMENTS ATTENDUS

#### A. OUVRIR LE CORPS JUDICIAIRE

La commission a **partagé le constat d'un corps judiciaire insuffisamment ouvert sur la société et les autres professions**, qui peut apparaître comme un **obstacle aux recrutements**, prévus dans les prochaines années, **indispensables pour permettre au service public de la justice de fonctionner dans des conditions acceptables.**

La commission a en conséquence **salué le renforcement de l'ouverture et de la lisibilité des voies de recrutement**, ramenées de douze à neuf. Elle s'est néanmoins montrée intransigeante sur **l'exigence du recrutement et de la formation**, garantie de la qualité des décisions rendues, en portant la **durée minimale de stage** pour les titulaires du concours professionnel à **18 mois** et en limitant le moratoire sur les quotas de recrutement au titre du concours professionnel à la période 2025-2027. Elle a également souhaité **favoriser davantage l'ouverture** du corps judiciaire, en prévoyant que les magistrats constituent **moins de la moitié du nouveau jury professionnel**, et en portant d'un vingtième à un quinzième le quota des magistrats détachés au sein du total des emplois du grade concerné.

Par ailleurs, alors que l'article 12 du projet de loi ordinaire rétablit la **participation des parlementaires aux conseils de juridiction** des tribunaux judiciaires et des cours d'appel, la commission a veillé à ce que l'ensemble des parlementaires élus d'une circonscription du ressort de la juridiction puissent siéger au sein de cette instance. Elle a également créé des conseils de juridiction auprès de la Cour de Cassation, du Conseil d'État, des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs.

#### B. MODERNISER LA GESTION DU CORPS

##### 1. Favoriser la mobilité au sein du corps judiciaire

L'article 3 du projet de loi organique prévoit de **modifier la structure du corps judiciaire, en prévoyant une progression de carrière au sein de trois grades**, en lieu et place des actuels second et premier grades et du grade « hors hiérarchie ». L'accès au troisième grade serait accessible de droit aux magistrats choisissant d'occuper des fonctions de chef de juridiction. Soutenant l'harmonisation de la structure du corps avec celle des autres corps d'encadrement supérieur de la fonction publique, la commission a néanmoins souhaité **favoriser la mobilité au sein du corps judiciaire en prévoyant des durées minimale et maximale d'affectation**, conformément à la position qu'elle avait retenue en 2017 lors de l'examen de la proposition de loi pour le redressement de la justice<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Articles 8 à 13 de la proposition de loi organique n° 640 (2016-2017) pour le redressement de la justice de Philippe Bas, consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl16-640.html>.

Soucieuse de favoriser la **mobilité au sein du corps judiciaire**, la commission a accueilli favorablement la création d'une priorité d'affectation sur un poste de leur choix pour des magistrats affectés sur des emplois souffrant d'un déficit d'attractivité. Elle a néanmoins rejeté certaines dispositions prévues à l'article 5 du projet de loi organique – dont la délégation de magistrats des ressorts des cours d'appel de Paris et Aix-en-Provence vers les juridictions d'outre-mer et de Corse – au profit d'un **assouplissement des outils de délégation à la main des chefs de cour** : il lui a paru préférable de renforcer, corrélativement à l'augmentation des effectifs, le pouvoir de décision des chefs de cour, futures clés de voûte de la **déconcentration** des services judiciaires, plutôt que de pérenniser des solutions reposant sur la prémisse d'une pénurie perpétuelle d'effectifs.

## 2. Moderniser la gestion des carrières des magistrats judiciaires

Poursuivant l'objectif d'une **évolution de carrière modernisée**, la commission a approuvé les dispositions de l'article 2 du projet de loi organique prévoyant une évaluation approfondie – dite « à 360° » – des chefs de cour et de juridiction. Elle a néanmoins aligné son contenu et ses modalités sur d'autres évaluations similaires dans l'encadrement supérieur de l'État et renforcé en contrepartie les garanties d'indépendance du collège d'évaluation ainsi créé. Elle a également souhaité préciser, dans le souci de **renforcer la transparence des nominations de chef de cour et de juridiction**, les critères pris en compte dans de telles nominations par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM).

L'article 6 du projet de loi organique propose de **réformer le dialogue social** avec les magistrats en fusionnant la commission d'avancement, désormais déchargée du recrutement, et la commission des études appelée à se prononcer sur les réformes touchant au statut des magistrats. Il reconnaît aussi une plus grande place aux syndicats pour discuter des questions relatives à l'hygiène, à la sécurité et aux conditions de travail et, surtout, pour négocier et étendre aux magistrats les accords collectifs conclus au sein de la fonction publique. L'article 7 entend permettre un **recours plus large aux magistrats à titre temporaire** (MTT) et aux magistrats honoraires (MHFJ). Les MTT, dont les conditions de recrutement sont assouplies, pourront exercer davantage de fonctions, dont celle de substitut, fonctions que la commission a souhaité limiter, en conformité avec la jurisprudence constitutionnelle.

Enfin, l'article 9 du projet de loi organique prévoit de substituer au mode de scrutin indirect, actuellement prévu pour l'élection de trois des sept membres magistrats au sein de chaque formation du CSM, un mode de scrutin direct. Favorable à cette évolution, la commission a néanmoins souhaité une réforme de plus grande ampleur pour le CSM, en prévoyant en particulier que **les personnalités qualifiées en son sein sont renouvelées par moitié**, dans le but de favoriser la permanence de l'institution et de sa jurisprudence.

### Quelques mesures relatives aux magistrats de l'ordre administratif

Le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 comporte quelques mesures relatives aux magistrats administratifs et financiers.

L'article 22, qui a reçu l'approbation de la commission, vise à permettre aux élèves de l'Institut national du service public (INSP) de **rejoindre directement les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ainsi que les chambres régionales des comptes (CRC)**, sans avoir à justifier préalablement de **deux ans de services publics** en qualité d'administrateurs de l'État, les soumettant ainsi aux mêmes conditions de mobilité que les magistrats entrés par voie directe.

À l'article 23, la commission a approuvé **le changement de nom du grade sommital du corps des magistrats des CRC qui devrait faciliter l'établissement de grilles indiciaires renouvelées**, mais supprimé deux autres mesures statutaires relatives au tour extérieur des conseillers maîtres ou à la durée des présidences et vice-présidences de CRC qui ne lui ont pas semblé justifiées. Elle a ajouté une **mesure d'assouplissement de l'obligation de résidence des magistrats de CRC**.

Enfin, la commission a adopté la possibilité d'étendre les dispositions d'un accord national relatif à la protection sociale complémentaire conclu pour les agents de la fonction publique d'État à tous les magistrats administratifs et financiers pour **permettre une prise en charge améliorée de leur mutuelle « santé » par l'État**.

## C. RESPONSABILISER LES MAGISTRATS

Le cadre disciplinaire actuel des magistrats n'est pas parvenu à diffuser au sein du corps judiciaire un **nécessaire sentiment de responsabilité, corollaire de son indépendance, et l'autorité judiciaire pâtit encore auprès de nos concitoyens d'une vive défiance**. Répondant à cet état de fait, l'article 8 du projet de loi organique tend en particulier à élargir les conditions de recevabilité des plaintes des justiciables auprès de la commission d'admission des requêtes (CAR) du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et à réviser à la marge l'échelle des sanctions.

Favorable au **principe du renforcement de la responsabilité des magistrats**, la commission a en conséquence souhaité en prolonger les dispositions, en clarifiant la définition de la **faute disciplinaire**, en renforçant **l'échelle des sanctions** – notamment en l'alignant partiellement sur celle applicable aux magistrats administratifs – et, en contrepartie, en **supprimant l'obligation d'audition du magistrat par la CAR**.

## 4. DES MESURES DE SIMPLIFICATION QUI DOIVENT S'ACCOMPAGNER DE GARANTIES RENFORCÉES

### A. REFORMER LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE DANS LE RESPECT DES PRÉROGATIVES DU PARLEMENT

Deux articles forment des pendants de ce que pourrait être une réforme du code de procédure pénale. L'article 2 propose de procéder, par voie d'ordonnance et à droit constant, à la clarification de la rédaction et du plan du code tandis que l'article 3 porte des réformes d'ampleur variable sur une dizaine de points sans autre lien que d'avoir été, pour la plupart d'entre eux, envisagés sous une forme ou une autre lors des États généraux.

**La commission a estimé qu'il manquait à ces articles une vision d'ensemble et une mise en cohérence des réformes de fond susceptibles de dépasser le travail technique de réécriture incontestablement nécessaire mais insuffisant qui est proposé par l'article 2.**

### B. REDONNER DE L'ENVERGURE À L'EXPÉRIMENTATION D'UNE JUSTICE ÉCONOMIQUE MODERNISÉE

L'article 6, qui prévoit la création du tribunal des affaires économiques (TAE), trouve **son origine dans les différents travaux législatifs et d'évaluation du Sénat** menés au cours des dernières années, qui ont, d'ailleurs, été repris par le comité des États généraux de la justice. Plus spécifiquement, le rapport d'information sur *le droit des entreprises en difficulté à l'épreuve de la crise* des sénateurs François Bonhomme et Thani Mohamed Soilihi<sup>1</sup> et la proposition de loi qu'ils ont ensuite déposée<sup>2</sup>, ont constitué le socle de la réflexion sur la réforme des juridictions commerciales. **Cependant, le texte proposé par le Gouvernement manque d'envergure par rapport aux solutions constantes soutenues par le Sénat.**

La commission a donc veillé à **redonner une véritable ambition à l'expérimentation du TAE** en prévoyant **d'étendre ses compétences à l'ensemble des acteurs économiques en matière de procédures amiables et collectives d'une part**, et à lui confier, d'autre part, une partie plus substantielle du contentieux de la vie économique, à savoir celui des **baux commerciaux**. Enfin, la commission n'a pas été convaincue par l'ersatz d'échevinage proposé par le Gouvernement, dont les modalités ne satisfont personne, mais a, au contraire, estimé grandement nécessaire de **faire siéger les représentants des exploitants agricoles et des professions réglementées aux côtés des autres juges consulaires le temps de l'expérimentation.**

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 615 (2020-2021) fait au nom de la commission des lois du Sénat, par François Bonhomme et Thani Mohamed Soilihi, déposé le 19 mai 2021.

<sup>2</sup> Proposition de loi n° 170 (2021-2022) ratifiant, modifiant et complétant l'ordonnance n° 2021-1193 du 15 septembre 2021 portant modification du livre VI du code de commerce, déposée par François Bonhomme et Thani Mohamed Soilihi, le 16 novembre 2021.

Corollaire de l'expérimentation du TAE, l'article 7 vise à instaurer **une contribution pour la justice économique** en cas de saisine de cette juridiction. Le Sénat a déjà soutenu par le passé une telle initiative et il s'agit d'une des propositions formulées par les États généraux de la justice. La commission s'est, très logiquement, montrée favorable à ce dispositif tout en **veillant à préciser les critères du barème que le Gouvernement aura la charge d'élaborer** pour déterminer les montants de la contribution à la charge des demandeurs, étant précisé que la commission insiste sur la **nécessité d'établir un barème qui ne prive pas d'accès au juge les acteurs économiques les plus en difficulté**.

### C. CONFIER LES SAISIES DE RÉMUNÉRATIONS AUX COMMISSAIRES DE JUSTICE

La commission a accepté la réforme des saisies des rémunérations proposée par l'article 17, qui prévoit la **suppression de l'autorisation préalable du juge** et le **transfert des missions de mise en œuvre et de répartition des fonds aux commissaires de justice**. Officiers ministériels soumis à une déontologie et une discipline renforcées depuis l'ordonnance du 13 avril 2022 *relative à la déontologie et à la discipline des officiers ministériels*, il lui a semblé que les commissaires de justice seraient à même de mettre en œuvre une procédure rendue plus rapide et plus facile, notamment **au bénéfice de créanciers particuliers** souhaitant procéder au recouvrement de **créances de loyers** ou de personnes cherchant à recouvrer des **prestations compensatoires**, leur ouvrant ainsi la possibilité de saisir régulièrement des montants, mêmes modestes.

À l'initiative des rapporteurs, la commission a souhaité **améliorer les garanties entourant cette procédure**, en faisant clairement apparaître dans la mission du commissaire de justice saisissant la **phase amiable de recherche d'un accord entre le créancier et le débiteur**, en simplifiant la saisine du juge de l'exécution en cas de contestation - **une simple requête serait suffisante** - et en lui confiant la mission de **contrôler d'office les frais de recouvrement engagés antérieurement à la saisie**. Soucieuse de limiter les frais d'une procédure jusqu'à présent sans coûts directs pour le débiteur, elle a enfin fixé le principe d'un nombre **maximum d'actes autorisés** dans le cadre d'une procédure de saisie des rémunérations qui serait déterminé par décret.

### D. UNE RÉFORME DE LA PUBLICITÉ FONCIÈRE QUI NE PEUT PLUS ÊTRE RETARDÉE

L'article 21 du projet de loi prolonge de 14 mois le délai d'habilitation accordé au Gouvernement dans la loi « 3DS » pour simplifier le droit de la publicité foncière. La commission a estimé qu'une telle prolongation était à la fois **excessive**, car portant le délai à un **total inédit de 33 mois**, et **injustifiée**, dans la mesure où le délai initial de 18 mois était **amplement suffisant pour conduire les travaux à leurs termes**. Elle a supprimé cet article.

## 5. DES DISPOSITIONS D'AJUSTEMENT POUR UNE JUSTICE EFFICACE

### A. FACILITER LE RECOURS AUX TRAVAUX D'INTÉRÊT GÉNÉRAL ET MIEUX SOUTENIR LES VICTIMES

L'article 4 tend à **favoriser l'offre de travaux d'intérêts général (TIG)** en pérennisant la possibilité qu'ils soient accomplis dans les **entreprises de l'économie sociale et solidaire**. Il clarifie aussi la possibilité pour le juge de l'application des peines d'avoir recours au TIG en alternative à d'autres aménagements de peine.

L'article 5 permet d'améliorer l'indemnisation des victimes par la Commission d'indemnisation des victimes d'infractions (Civi) pour les **victimes de violences intrafamiliales, de certaines escroqueries sur internet ou de squat**. Bienvenue, cette amélioration a été confortée et ses conditions clarifiées par la commission.

## B. MIEUX FORMER ET RESPONSABILISER LES PROFESSIONNELS DU DROIT

L'article 8 permet d'élargir le vivier des potentiels conseillers prud'hommes salariés et renforce leur responsabilité dans la mesure où la loi ne permet pas aujourd'hui de sanctionner un manquement disciplinaire dans l'hypothèse **où ils démissionnent avant le prononcé d'une éventuelle sanction disciplinaire**. La commission a également enrichi ces dispositions, mettant en œuvre des recommandations du rapport d'information sur la justice prud'homale des commissions des lois et des affaires sociales de 2019, en prévoyant **l'obligation de remplir une déclaration d'intérêts pour l'ensemble des juges prud'homaux** – à l'instar des magistrats professionnels et des juges consulaires – et en instaurant une **limitation du cumul des mandats de conseiller prud'hommes ainsi qu'une limite d'âge pour siéger dans cette juridiction**.

Les articles 9 et 10, confortés par la commission, visent à **mettre un terme, de manière rapide et efficace, au mandat** des juges non professionnels (tribunaux de commerce, conseils de prud'hommes, assesseurs des pôles sociaux des tribunaux judiciaires) **lorsqu'ils ne suivent pas leur formation initiale obligatoire ou qu'ils refusent de siéger sans motif légitime**, alors qu'ils ont été élus ou désignés pour cette mission.

## C. AJUSTER LES CONDITIONS D'EXERCICE DE PROFESSIONS DU DROIT

L'article 19 répond à une demande du Conseil national des barreaux (CNB) et **rehausse le niveau de diplôme requis pour accéder à la profession d'avocat**. Cette mesure est conforme avec la réforme des diplômes de l'enseignement supérieur (système dit LMD : licence, master et doctorat) et le niveau de diplôme requis pour les autres professions du droit. La commission souhaite néanmoins que le Gouvernement veille à ce que les conditions d'accès à la profession d'avocat soient **dissociées de celles – fixées par décret – pour accéder à la formation d'avocat**, afin de préserver la possibilité qu'ont actuellement les étudiants de finaliser l'obtention de leur master pendant leur formation au centre régional de formation professionnelle des avocats (CRFPA).

## POUR EN SAVOIR +

- [Rapport du comité des États généraux de la justice du 8 juillet 2022](#)
- [Les travaux de l'Agora de la justice organisée par le Sénat le 27 septembre 2021](#)
- [« Cinq ans pour sauver la justice ! », rapport d'information de la commission des lois n° 495 \(2016-2017\), déposé le 4 avril 2017](#)
- [« Le droit des entreprises en difficulté à l'épreuve de la crise », rapport d'information n° 615 \(2020-2021\) de François Bonhomme et Thani Mohamed Soilihi, fait au nom de la commission des lois, déposé le 19 mai 2021.](#)
- [« La justice prud'homale au milieu du qué », rapport d'information n° 653 \(2018-2019\) d'Agnès Canayer, Nathalie Delattre, Corine Féret et Pascale Gruny, fait au nom des commissions des affaires sociales et des lois, déposé le 19 juillet 2019.](#)



**François-Noël Buffet**

Président de la commission

Sénateur  
(Les Républicains)  
du Rhône



**Agnès Canayer**

Rapporteur

Sénateur  
(Les Républicains)  
de la Seine-Maritime



**Dominique Vérien**

Rapporteuse

Sénatrice  
(Union centriste)  
de l'Yonne

Commission des lois  
constitutionnelles,  
de législation, du suffrage  
universel, du Règlement et  
d'administration générale

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

Téléphone : 01 42 34 23 37

Consulter les dossiers  
législatifs :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl22-569.html>

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl22-570.html>