

20 avril 2018

Compte-rendu du Conseil des ministres du vendredi 20 avril 2018

[Télécharger le .pdf](#)

PROJET DE LOI

RENFORCEMENT DE L'ORGANISATION DES JURIDICTIONS ET PROGRAMMATION POUR LA JUSTICE 2018-2022

La garde des sceaux, ministre de la justice, a présenté un projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions et un projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

Le projet de loi de programmation traduit de manière concrète la priorité donnée par le Gouvernement à la modernisation de la justice. Il permettra de renforcer l'accessibilité et la qualité de la justice pour les justiciables et d'améliorer le quotidien des professionnels du droit et de la justice. Il permettra également de renforcer l'efficacité de la procédure pénale et de l'exécution des peines.

Le projet de loi garantit à la justice, dans la durée, les moyens pour lui permettre d'accomplir les réformes nécessaires. Le budget du ministère de la justice augmentera de 1,6 milliard d'euros entre 2017 et 2022, soit une augmentation de 24 %. 6 500 emplois supplémentaires seront créés. 530 millions d'euros seront consacrés à la transformation numérique du ministère.

Ce projet de loi met également en œuvre les réformes qui donneront leur plein effet à l'effort budgétaire ainsi consenti et qui sont issues de la vaste consultation menée dans le cadre des chantiers de la justice lancés en octobre dernier.

Il permet d'améliorer et de simplifier la procédure civile. Il développe ainsi les modes alternatifs de résolution amiable des différends pour favoriser un règlement apaisé des litiges et permet de mieux protéger les justiciables en étendant le périmètre des contentieux pour lesquels la représentation par avocat est obligatoire. Il recentre l'activité du juge et des fonctionnaires de greffe en prévoyant, par exemple, de confier à la Caisse des dépôts et consignations la répartition des fonds saisis sur les rémunérations ou d'expérimenter le transfert de la révision des pensions alimentaires aux organismes débiteurs des prestations familiales ou à des officiers publics et ministériels. Il simplifie le régime du divorce et allège le contrôle a priori des mesures de protection des personnes protégées. Il cherche à accroître l'efficacité de la justice en prévoyant par exemple la création d'une juridiction spécialisée dans les injonctions de payer qui traitera sous forme dématérialisée les 500 000 requêtes annuelles.

Les mêmes objectifs ont amené à introduire dans le projet de loi plusieurs mesures relatives à la justice administrative en permettant de recentrer le juge sur son cœur de métier en élargissant les possibilités de recourir à des magistrats honoraires et en autorisant le recrutement de juristes assistants.

Le projet de loi permet également de simplifier la procédure pénale pour la rendre plus efficace, dans le respect des exigences conventionnelles et constitutionnelles. Il retient des mesures pragmatiques et issues des constatations de terrain, en simplifiant chaque phase de la procédure pour alléger le travail quotidien des enquêteurs et des personnels de justice et faciliter le parcours judiciaire des victimes. Il consacre ainsi la possibilité de porter plainte en ligne et de se constituer partie civile par voie dématérialisée. Il simplifie les phases d'enquête en harmonisant et en étendant le recours aux techniques spéciales d'enquête ou aux enquêtes sous pseudonyme sur internet. Il simplifie les conditions dans lesquelles les officiers et agents de police judiciaire peuvent être habilités pour exercer leur compétence sur l'ensemble du territoire national. Il développe la procédure d'amende forfaitaire délictuelle à de nouveaux délits, dont l'usage de stupéfiants, pour assurer une meilleure réponse pénale. Il prévoit l'expérimentation d'un tribunal criminel départemental en premier ressort pour juger des crimes punis de quinze ou vingt ans de réclusion afin de réduire les délais de jugement, et ainsi la durée de détention provisoire, et de diminuer la correctionnalisation des crimes.

DECRET

EXERCICE D'ACTIVITES PRIVEES LUCRATIVES PAR CERTAINS MILITAIRES

La ministre des armées a présenté un décret relatif à l'exercice d'activités privées lucratives par certains

militaires qui ne sont plus en service actif.

Ce décret met à jour la liste des militaires soumis à l'obligation d'informer leur ministère de rattachement (armées, intérieur ou écologie) préalablement à l'exercice d'une activité privée lucrative, et ce dans les trois ans qui suivent la cessation des fonctions militaires, de façon à procéder à un contrôle approfondi du risque de conflit d'intérêts.

Il modifie également la composition et le fonctionnement de la commission de déontologie des militaires et précise les règles de la procédure applicable devant elle.

COMMUNICATION

LES INITIATIVES DE LA FRANCE POUR LA SYRIE

Le ministre de l'Europe et des affaires étrangères a présenté une communication sur les initiatives de la France pour la Syrie.

Les frappes décidées par le Président de la République, en réponse à l'attaque chimique perpétrée par le régime syrien à Douma le 7 avril, ont été conduites conjointement avec nos alliés dans la nuit de vendredi à samedi dernier.

Les objectifs militaires fixés par le Président de la République ont été atteints. La conduite de l'opération a confirmé l'excellence de nos forces et la crédibilité qu'elles confèrent à notre diplomatie. Les conséquences ont été tirées de l'atteinte à la ligne rouge définie le 29 mai 2017.

La France continuera de poursuivre dans les jours et les semaines qui viennent quatre objectifs essentiels :

- D'abord, un objectif de sécurité. La France a un ennemi en Syrie, c'est Daech. Or, l'organisation n'est toujours pas vaincue. Dans le même temps, s'agissant d'al-Qaïda, sa résilience et sa capacité à nouer des alliances tactiques avec les groupes locaux, couplées à la persistance d'un agenda international, en font une menace crédible ;

- Ensuite, sur le volet chimique, la France continuera d'œuvrer au démantèlement complet de l'arsenal chimique syrien, conformément aux résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU). La France propose le rétablissement d'un mécanisme indépendant d'enquête sur l'utilisation des armes chimiques, ayant mandat pour attribuer les responsabilités en cas d'emploi. La France proposera prochainement une réunion du Partenariat contre l'impunité de l'utilisation d'armes chimiques, lancé en janvier et que quatre nouveaux pays ont rejoint depuis ;

- Sur le plan humanitaire, le Président de la République a annoncé, lors d'une rencontre avec les organisations non gouvernementales de terrain, une aide exceptionnelle pour la Syrie de 50 millions d'euros. Plusieurs secteurs d'intervention prioritaires ont été identifiés : aide aux déplacés, santé, protection civile, fourniture des services de base ;

- Enfin, au plan politique, la France continuera de travailler avec tous les pays influents dans cette crise, y compris les soutiens du régime. Les paramètres de l'approche française sont connus : poursuivre les efforts internationaux contre le terrorisme, en particulier la campagne contre Daech ; lutter contre la prolifération chimique en Syrie ; mettre en œuvre la trêve humanitaire prévue par la résolution 2401 du Conseil de sécurité de l'ONU, en particulier garantir l'accès de la population syrienne à l'aide humanitaire et l'évacuation sanitaire des cas médicaux les plus graves ; relancer les négociations conduites à Genève sous l'égide des Nations Unies, dans le cadre fixé par la résolution 2254 du Conseil de sécurité de l'ONU. Cela passe par des mesures de confiance et l'engagement d'un processus constitutionnel et électoral négocié.

COMMUNICATION

LA POLITIQUE DES TERRITOIRES

Le ministre de la cohésion des territoires a présenté une communication relative à la politique des territoires.

L'ambition du Gouvernement pour les territoires est de mettre en œuvre une politique volontariste de cohésion des territoires.

La politique des territoires porte l'ambition d'offrir les mêmes opportunités à tous les Français, qu'ils naissent et grandissent au cœur d'une grande ville, dans un quartier en politique de la ville, dans une commune périurbaine ou d'outre-mer, ou dans un village de montagne. C'est la promesse de l'émancipation face à l'assignation à résidence. C'est un projet de société au cœur du pacte républicain d'égalité et de solidarité.

l'assignation à résidence. C'est un projet de société au cœur du pacte républicain d'égalité et de solidarité.

Tous les territoires représentent un potentiel de développement pour leurs habitants et pour le pays tout entier. Les oppositions entre l'urbain et le rural, les métropoles et la France dite « périphérique », doivent être dépassées au profit d'une vision dynamique et solidaire.

Le modèle français, attaché à l'égalité et à l'équilibre, est marqué depuis une trentaine d'années par plusieurs transformations majeures : d'abord l'essor des métropoles, qui sont devenues de véritables moteurs de croissance économique, pour elles-mêmes mais aussi pour les territoires avoisinants quand elles jouent le jeu de la solidarité ; ensuite l'impact des révolutions économiques successives (agricole, industrielle et numérique) sur les territoires et la mise en tension notamment des villes petites et moyennes ; enfin l'évolution des rôles respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales dans la gestion des solidarités territoriales, avec la nécessité pour l'Etat de repenser son positionnement et pour les collectivités territoriales de réunir les conditions nécessaires à l'attractivité de leur territoire.

Face à la perception grandissante, ces vingt dernières années, d'une lente dégradation des conditions de vie et d'un déclassement que l'application uniforme de mesures nationales pourrait accentuer, la politique des territoires doit rechercher des mesures volontaristes dans leur ambition, concrètes dans leurs effets et adaptées à chaque territoire dans leur mise en œuvre.

Le projet du Gouvernement pour les territoires est un projet de cohésion et de modernisation, pour faire des liens qui unissent les territoires une ressource première. Un projet qui donne une chance à la diversité des territoires, pour construire leur développement à partir de leur spécificité, de leurs atouts propres et, pour les outre-mer, d'une meilleure insertion dans leur environnement régional. Un projet où l'Etat a plus que jamais sa place en tant que garant de notre unité, mais aussi d'agent actif de la transformation du pays.

Pour répondre à cette ambition, le Gouvernement s'est fixé des priorités.

1. Faire de la transition numérique un atout pour les territoires

La transition numérique est autant un défi qu'un atout pour les territoires. Un défi en termes de couverture fixe et mobile – enjeu pour lequel le Gouvernement a pris l'engagement de déployer le très haut débit pour tous d'ici 2022. Un défi également pour près d'un français sur cinq, que le numérique expose à un risque d'exclusion et pour lesquels l'Etat, les collectivités et les acteurs économiques ont une responsabilité partagée.

Le Gouvernement souhaite faire de la transition numérique un atout pour les territoires. Un atout pour concilier modernisation et accès aux services essentiels qu'il s'agisse : de l'accès à la santé avec la télémédecine ; de l'accès aux savoirs avec les écoles à pédagogies innovantes et l'accès à l'enseignement supérieur dans les villes moyennes ; de l'accès à la culture, à travers la mobilisation de nos grandes institutions culturelles, dans les quartiers en politique de la ville, les villes moyennes et dans les territoires ruraux. Un atout aussi pour contribuer à transformer et à adapter le modèle de développement des territoires à leurs spécificités (agricoles, industrielles, touristiques, naturelles, etc.).

2. Différencier les modes d'intervention en fonction des besoins

Le Gouvernement souhaite adapter l'élaboration et la mise en œuvre des réformes à la diversité des enjeux locaux.

C'est la façon dont se déploie par exemple le plan « Action cœur de villes » en direction de 222 villes moyennes dans l'Hexagone et en outre-mer, qui doivent être confortées ou retrouver un rôle moteur de rayonnement de proximité.

L'Etat doit lui-même redéfinir son rôle et agir de façon différenciée en tenant compte des réalités territoriales. Il doit penser ses dispositifs et mettre en cohérence ses politiques à travers une contractualisation renouvelée, en se posant systématiquement la question de l'impact sur les territoires les plus en difficulté.

3. Concentrer l'intervention de l'Etat sur les territoires les plus fragiles.

C'est ce que le Gouvernement entend accentuer dans le cadre du plan de mobilisation en faveur des quartiers en politique de la ville où vivent cinq millions de Français et dans lesquels se concentrent les fragilités de notre système, mais aussi ses résiliences et sa capacité à offrir des « sas » à de nouvelles populations, dont la jeunesse et la diversité peuvent devenir une véritable force.

3.-

C'est aussi ce que le Gouvernement veut faire dans les territoires les plus fragiles. Le travail d'accompagnement

a commencé (dans le bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais, le Calaisis, l'Amiénois, la Creuse). Il doit se poursuivre dans certains territoires ruraux fragilisés (Ardennes, Nièvre, etc.).

C'est enfin ce que fait le Gouvernement dans le cadre des Assises des outre-mer et de plans d'actions territorialisés, dans les différents outre-mer dont les spécificités constituent autant de défis que de potentiels pour la France.

L'agence nationale de cohésion des territoires viendra en appui de ces territoires ruraux et urbains en difficulté. De même, le rôle des services déconcentrés de l'Etat demeure essentiel pour favoriser l'émergence et la concrétisation des projets sur certains territoires. Leur organisation doit être mieux ajustée aux territoires.

4. Faire évoluer les façons de travailler

Dans la compétition qui se joue, l'attractivité de chaque territoire dépend aujourd'hui de sa capacité à établir un dialogue de qualité avec les autres acteurs. C'est pourquoi le Gouvernement souhaite encourager les territoires à fonctionner en réseau, à tisser des liens, et à créer des solidarités de fait autour de projets.

C'est vrai notamment à l'échelle des métropoles et agglomérations, qui ont une responsabilité à jouer en leur sein, au profit notamment des quartiers les plus fragiles, mais aussi dans leur bassin de vie immédiat.

C'est vrai également du dialogue et du pacte de confiance que le Gouvernement souhaite engager avec les collectivités territoriales dans le cadre de la conférence nationale des territoires. Elle doit être un lieu essentiel pour mettre en œuvre l'ambition du Gouvernement en faveur de la cohésion des territoires.

C'est vrai enfin de la vision que la France défend pour la future politique de cohésion européenne. Toutes les régions, et de manière singulière les régions ultrapériphériques, ont vocation à y être éligibles, car les inégalités territoriales sont présentes dans chacune d'entre elles. Afin de porter cette ambition en commun dans le débat européen et pour favoriser un débat parmi les collectivités, la prochaine conférence nationale des territoires sera largement consacrée à un débat sur l'avenir des territoires en Europe.

MESURES D'ORDRE INDIVIDUEL

Le conseil des ministres a adopté les mesures individuelles suivantes :

Sur proposition du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire :

- M. François JACQ est nommé administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives ;

Sur proposition de la ministre des armées :

- Mme l'ingénieure générale hors classe de l'armement Monique LEGRAND-LARROCHE est nommée directrice de la maintenance aéronautique.

En outre, ont été adoptées diverses mesures d'ordre individuel concernant des officiers généraux de l'armée de terre, de la marine nationale, du service de santé des armées, de la direction générale de l'armement et du service d'infrastructure de la défense.

Le projet de loi propose également une refondation puissante de l'économie du dispositif de sanction et de l'échelle des peines. L'objectif est de rendre effective l'incarcération dès lors que la peine de prison est retenue et de développer les alternatives à cette même incarcération lorsque d'autres solutions s'avèrent préférables en vue de prévenir la récidive, particulièrement pour les courtes peines. Les peines de prison inférieures ou égales à un mois ferme, particulièrement désocialisantes, sont prohibées. Les peines comprises entre un et six mois d'emprisonnement devront en principe être exécutées en dehors des établissements pénitentiaires classiques. Les peines comprises entre six mois et un an d'emprisonnement devront faire l'objet d'une mesure d'aménagement si la personnalité et la situation du condamné le permettent et sauf impossibilité matérielle. Pour disposer d'alternatives efficaces, il est prévu de créer une peine autonome de détention à domicile sous surveillance électronique et d'étendre les possibilités de recours au travail d'intérêt général. L'exécution en établissement pénitentiaire des peines supérieures à un an deviendra en revanche systématique. Le projet de loi comporte aussi des dispositions visant à accélérer la construction de places de prison et à mieux prendre en charge les mineurs délinquants.

Enfin, le projet de loi repense l'organisation des juridictions pour la rendre plus lisible pour les justiciables et plus efficace dans le traitement des contentieux. La fusion du tribunal d'instance et du tribunal de grande instance simplifiera l'organisation de la première instance pour le justiciable qui ne connaîtra plus qu'une seule

juridiction, avec une seule procédure de saisine. Tous les sites sont maintenus pour assurer une justice de proximité pour les contentieux du quotidien. Pour optimiser le traitement des contentieux et s'adapter au mieux à la situation de chaque ressort, les chefs de cour pourront, dans les villes où il n'existe actuellement qu'un tribunal d'instance, lui confier d'autres contentieux. Ils pourront également, après une concertation locale, proposer, dans les départements dans lesquels il existe plusieurs tribunaux de grande instance, de désigner des tribunaux qui jugeront, pour l'ensemble du département, certains contentieux spécialisés. Le projet de loi prévoit également d'expérimenter dans deux régions comportant plusieurs cours d'appel, l'exercice par l'une d'elle de fonctions d'animation et de coordination et la spécialisation de contentieux.

Le projet de loi organique tire les conséquences sur le statut de la magistrature du projet de loi de programmation.