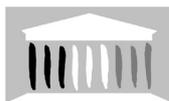


Document mis  
en distribution  
le 7 décembre 2004



N° 1971

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 décembre 2004.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LA PROPOSITION DE LOI, ADOPTÉE PAR LE SÉNAT (N° 1957), *relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance,*

PAR M. Jean-Paul GARRAUD,

Député.

---

---

Voir les numéros :

*Sénat* : 41, 66 et T.A. 31 (2004-2005).

*Assemblée nationale* : 1957.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. — LA NÉCESSITÉ DE RENDRE LA JUSTICE PLUS ACCESSIBLE</b> .....	7
<b>A. LE DÉVELOPPEMENT D'UNE JUSTICE DE PROXIMITÉ</b> .....	8
1. Des lieux judiciaires de proximité .....	9
2. En matière civile, les conciliateurs et médiateurs de justice .....	9
3. En matière pénale, les procédures alternatives aux poursuites .....	10
4. Les magistrats non professionnels .....	11
<b>B. UNE JUSTICE ENCORE TROP ÉLOIGNÉE DES PRÉOCCUPATIONS DES JUSTICIABLES</b> .....	12
1. Des délais trop longs .....	12
2. Des tribunaux d'instance trop éloignés des litiges de la vie quotidienne .....	13
<b>II. — LA RÉFORME DE 2002 : UNE PREMIÈRE ÉTAPE PROMETTEUSE</b> .....	14
<b>A. LE NOUVEAU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE</b> .....	14
1. Les compétences et l'organisation des juridictions de proximité .....	14
2. Le statut des juges de proximité .....	16
3. Les conditions de recrutement, de formation et de rémunération des juges de proximité .....	17
<b>B. UN PREMIER BILAN ENCOURAGEANT</b> .....	19
1. Des recrutements de qualité .....	19
2. Des juges de proximité sous-utilisés .....	21
3. La nécessité de renforcer la formation .....	22
<b>III. — LA PROPOSITION DE LOI : UNE SECONDE ÉTAPE INDISPENSABLE</b> .....	24
<b>A. LES MODIFICATIONS PREVUES PAR LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	24
1. L'extension des compétences de la juridiction de proximité .....	24
2. La rationalisation de la répartition des compétences entre les juridictions de première instance .....	25
<b>B. LES PRÉCISIONS APPORTEES PAR LE SENAT</b> .....	26

<b>DISCUSSION GENERALE</b> .....	31
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	35
<b>TITRE I<sup>er</sup> — DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE</b> .....	35
Chapitre I <sup>er</sup> : Dispositions relatives au tribunal d'instance.....	35
Article premier (article L. 321-2 du code de l'organisation judiciaire) : Compétence générale du tribunal d'instance en matière personnelle ou mobilière .....	35
Article 2 (articles L. 321-2-1 à L. 321-2-4 du code de l'organisation judiciaire) : Compétences spéciales du tribunal d'instance en matière civile .....	37
<i>Article L. 321-2-1 du code de l'organisation judiciaire : Compétences du tribunal d'instance en matière de louage d'immeubles.....</i>	37
<i>Article L. 321-2-2 du code de l'organisation judiciaire : Compétence du tribunal d'instance en matière d'expulsion des immeubles à usage d'habitation .....</i>	39
<i>Article L. 321-2-3 du code de l'organisation judiciaire : Compétence du tribunal d'instance en matière de crédit à la consommation .....</i>	39
<i>Article L. 321-2-4 du code de l'organisation judiciaire : Compétences particulières du tribunal d'instance .....</i>	40
Chapitre II : Dispositions relatives à la juridiction de proximité.....	44
Article 3 (article L. 331-2 du code de l'organisation judiciaire) : Compétence générale de la juridiction de proximité en matière personnelle ou mobilière.....	44
Article 4 (article L. 331-2-1 du code de l'organisation judiciaire) : Compétences particulières de la juridiction de proximité en matière civile.....	47
Article 5 (article L. 331-5 du code de l'organisation judiciaire) : Participation des juges de proximité aux formations collégiales du tribunal correctionnel.....	49
Chapitre III : Dispositions relatives au tribunal de grande instance .....	50
Article 6 (article L. 312-7 du code de l'organisation judiciaire) : Extension de la compétence du tribunal de grande instance aux actions possessoires .....	53
<b>TITRE II — DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE PROCEDURE PENALE</b> .....	54
Chapitre I <sup>er</sup> : Dispositions étendant la compétence de la juridiction de proximité pour le jugement des contraventions .....	54
Article 7 (Intitulé du chapitre Ier du titre III du livre II, articles 521, 522-1, 522-2 et 523-1, titre XXIV du livre IV et article 706-72 du code de procédure pénale) : Compétence de la juridiction de proximité en matière contraventionnelle – Coordinations.....	54
<i>Article 521 du code de procédure pénale : Répartition des compétences en matière de contraventions de police.....</i>	55
<i>Article 522-1 du code de procédure pénale : Compétence territoriale des juridictions de proximité .....</i>	59
<i>Article 522-2 du code de procédure pénale : Renvoi de l'affaire au juge compétent.....</i>	60
<i>Article 523-1 du code de procédure pénale : Constitution de la juridiction de proximité et exercice du ministère public devant celle-ci.....</i>	60

Chapitre II : Dispositions relatives à la validation des compositions pénales par le juge de proximité .....	61
Article 8 (articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale) : Compétence du juge de proximité en matière de composition pénale .....	61
<b>TITRE III — DISPOSITIONS DIVERSES DE COORDINATION, RELATIVES A L’OUTRE-MER ET DE DROIT TRANSITOIRE .....</b>	<b>63</b>
Article 9 (art. 131-13 du code pénal, art. 39, 44, 45, 46, 47, 48, 178, 179-1, 180, 213, 528, 528-2, 529-11, 530-2, 531, 533, 535, 538 à 544, 546, 549, 658, 677, 678, 706-71, 706-76, 706-109, 708 du code de procédure pénale, art. 21 de l’ordonnance n°45-174 du 2 février 1945, art. 1018 A du code général des impôts et art. L. 121-3 du code de la route) : Coordinations .....	64
Article 10 : Habilitation du Gouvernement au titre de l’article 38 de la Constitution .....	67
Article 11 : Dispositions transitoires .....	67
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>69</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR .....</b>	<b>99</b>



MESDAMES, MESSIEURS,

Bien qu'elle soit rendue en leur nom, nos concitoyens ne portent pas une appréciation positive sur la justice : ils la considèrent excessivement complexe et très éloignée de leurs préoccupations. Les délais sont encore trop longs, les procédures trop lourdes et le coût occasionné par un procès souvent prohibitif.

Certes, il existe des raisons évidentes qui expliquent que les justiciables gardent un mauvais souvenir de leur passage devant le juge. Pour autant, il est clair que la justice doit s'ouvrir sur l'extérieur. Pour les petits délits et les litiges de faible valeur, il faut que des femmes et des hommes d'expérience apportent leur concours aux juges professionnels.

En 2002, le Gouvernement a engagé une réforme profonde de notre système judiciaire. Il a créé un nouvel ordre de juridiction, composé de magistrats non professionnels chargés de traiter les contentieux de la vie quotidienne. Le bilan de l'installation des premières juridictions de proximité est d'ores et déjà prometteur.

La proposition de loi dont nous sommes aujourd'hui saisis se situe dans le droit fil de la réforme de 2002. Elle résulte d'une initiative conjointe de l'Assemblée nationale et du Sénat, puisqu'elle a été déposée dans les mêmes termes dans les deux assemblées.

Il est proposé, à la fois, d'étendre la compétence générale de la juridiction de proximité et de simplifier la répartition de certains contentieux entre les juridictions de première instance, de manière à apporter une réponse aux milliers de citoyens qui, chaque année, ne peuvent pas résoudre les petits litiges auxquels ils sont confrontés.

## **I. — LA NÉCESSITÉ DE RENDRE LA JUSTICE PLUS ACCESSIBLE**

La « *nostalgie du juge de paix* » révèle l'aspiration à une justice proche des citoyens. La compréhension du déroulement du procès, la possibilité de s'exprimer et d'être l'objet d'une écoute sont une nécessité pour les justiciables, au même titre que le raccourcissement des délais de jugement.

Pour répondre à cette demande sociale et à cet impératif civique, différentes mesures ont assuré la mise en place progressive d'une justice proche des citoyens. Néanmoins, la justice demeure encore trop éloignée des préoccupations des justiciables.

## **A. LE DÉVELOPPEMENT D'UNE JUSTICE DE PROXIMITÉ**

Créés par les lois des 16 et 24 août 1790, les juges de paix ont, jusqu'au début de la V<sup>e</sup> République, fait figure de juges de proximité. Proches du justiciable, puisqu'ils étaient implantés dans chaque canton, notables disposant d'une autorité morale, ils statuaient à juge unique (au départ, étaient prévus deux assesseurs), en équité, sans frais ni écritures. Il ne sera exigé d'eux qu'ils aient des connaissances juridiques qu'en 1926. Mais les transformations de la société réduisirent progressivement l'activité de la justice de paix. L'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958, adoptée en application de l'article 92 de la Constitution, remplaça les juges de paix par les tribunaux d'instance.

Il existe à l'heure actuelle 473 tribunaux d'instance regroupant environ 775 juges sur un effectif total de 7 300 magistrats. Ces tribunaux d'instance dépendent administrativement des tribunaux de grande instance. Leurs magistrats et leurs personnels des greffes sont rattachés au tribunal de grande instance de leur ressort. Dotés d'un magistrat directeur et d'un greffier en chef, ils jouissent d'une certaine autonomie de gestion.

Les tribunaux d'instance ont gardé des points communs avec les juges de paix, qui en font de véritables juridictions de proximité : proches géographiquement des justiciables (le ressort géographique du tribunal est en principe l'arrondissement ; ils peuvent en outre tenir des audiences foraines), ils sont d'accès simple (recours à l'assignation non obligatoire pour les litiges jugés en dernier ressort ; représentation par ministère d'avocat non obligatoire ; procédure orale).

Mais, contrairement aux juges de paix, les juges d'instance sont des magistrats professionnels. Leurs attributions sont plus étendues et ils doivent faire face à un véritable contentieux de masse : plus de 480 000 affaires chaque année en tant que juges civils, auxquelles s'ajoutent plus de 650 000 affaires en matière pénale où ils siègent en qualité de tribunal de police.

Le développement de nouvelles formes de proximité dans les années 1990 est passé par la création de nouveaux lieux et de nouveaux acteurs, ainsi que par l'instauration de procédures alternatives de règlement des différends, tant en matière civile qu'en matière pénale. Mais ces réponses ne portaient pas sur le jugement du litige lui-même. En revanche, l'instauration de nouveaux magistrats non professionnels a manifesté la volonté de créer des juges proches des justiciables.

## 1. Des lieux judiciaires de proximité

Les maisons de justice et du droit ont été reconnues, après une période d'expérimentation, par la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits. Comme le prévoit l'article L. 7-12-1-1 du code de l'organisation judiciaire : « *Elles assurent une présence judiciaire de proximité et concourent à la prévention de la délinquance, à l'aide aux victimes et à l'accès au droit. Les mesures alternatives au traitement pénal et les actions tendant à la résolution amiable des litiges peuvent y prendre place.* ». Placées sous l'autorité du président du tribunal de grande instance, les maisons de justice et du droit demeurent facultatives. Or, il en existait seulement 93 en novembre 2003 et certains départements n'en bénéficient pas. Peu connues de la population de leur zone de compétence <sup>(1)</sup>, elles n'en sont pas moins un sujet de satisfaction pour leurs utilisateurs.

Structures plus légères que les maisons de justice et du droit, les antennes de justice, au nombre de 66 en novembre 2003, remplissent les mêmes missions sans connaître le même encadrement juridique.

Enfin, les conseils départementaux de l'accès au droit sont institués dans chaque département, en vertu de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. L'aide à l'accès au droit comprend l'information générale des personnes sur leurs droits et obligations, leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits, l'aide dans l'accomplissement de toute démarche et l'assistance au cours des procédures non juridictionnelles, la consultation en matière juridique, l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques. Les conseils départementaux de l'accès au droit sont chargés « *de recenser les besoins, de définir une politique locale, de dresser et diffuser l'inventaire de l'ensemble des actions menées* » (art. 54 de la loi précitée). Cependant, en dépit de l'obligation d'établir un conseil départemental de l'accès au droit dans chaque département, en novembre 2003, on ne dénombrait encore que 71 conseils départementaux.

## 2. En matière civile, les conciliateurs et médiateurs de justice

Les conciliateurs de justice, créés par le décret n° 78-381 du 20 mars 1978 <sup>(2)</sup>, exercent leur mission à titre bénévole dans le cadre territorial du canton. Ils ont pour mission de faciliter le règlement amiable des conflits portant sur des droits dont les parties ont la libre disposition. Saisis directement par le justiciable ou par délégation du juge d'instance dans le cadre d'une procédure devant ce dernier, ils peuvent établir un constat d'accord. Ce constat d'accord peut lui-même être homologué par le juge afin de recevoir force exécutoire. Saisis en 2003 de plus de 118 000 affaires, les 1 786 conciliateurs de justice existants ont réussi à concilier dans 57,9 % des cas (contre un taux de conciliation de 47 % en 2000).

---

(1) 72 % des personnes interrogées ignoraient leur existence, d'après un sondage réalisé début 2001.

(2) Décret modifié par le décret n° 96-1091 du 13 décembre 1996 qui leur a donné l'appellation actuelle de « conciliateurs de justice ».

Le bénévolat sur lequel repose le système du conciliateur de justice restreint fortement les possibilités de recrutement. De plus, l'institution est peu connue<sup>(1)</sup>. D'autre part, le système de la conciliation n'est pas adapté à certains types de litige (notamment les litiges de consommation, car les entreprises mises en cause n'ont la plupart du temps aucune volonté conciliatrice). Surtout, un conciliateur ne tranche pas le litige.

Les médiateurs de justice ont été instaurés par la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et la procédure civile, précisée par le décret n° 96-625 du 22 juillet 1996. Le médiateur, désigné par le juge avec l'accord des parties, ne propose pas lui-même de solution au litige. Il est donc moins directif que le conciliateur. La médiation, qui est une parenthèse dans la procédure judiciaire, ne peut excéder trois mois. Ce délai est renouvelable une fois à la demande du médiateur. La rémunération du médiateur est fixée par le juge et supportée par les parties.

### **3. En matière pénale, les procédures alternatives aux poursuites**

En matière pénale, le procureur de la République décide de l'opportunité des poursuites. Il peut, lorsque les faits sont reconnus par leur auteur, recourir à des mesures alternatives aux poursuites depuis 1993.

La loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 sur la réforme de la procédure pénale a ouvert la possibilité d'une mesure de médiation. Avec l'accord de la victime, l'auteur de l'infraction et la victime peuvent ainsi parvenir à un accord sur le mode de réparation du préjudice subi. Le législateur a aussi prévu la mesure de réparation pour les mineurs. Dans ce cas, le procureur de la République, la juridiction chargée de l'instruction et celle chargée du jugement peuvent proposer au mineur une mesure ou une activité d'aide ou de réparation à l'égard de la victime.

Les autres mesures alternatives aux poursuites résultent de la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 sur l'efficacité de la procédure pénale et comprennent :

- le rappel des obligations qui résultent de la loi à l'auteur des faits ;
- l'orientation de ce dernier vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle ;
- la régularisation au regard de la loi ou des règlements de la situation de l'auteur des faits ;
- la réparation des dommages résultant de l'infraction ;
- la composition pénale.

---

(1) Selon un sondage CSA d'octobre 1999, 66 % des personnes interrogées ignoraient son existence.

La composition pénale s'est inspirée de la tentative d'instaurer le dispositif de l'injonction pénale. Elle donne au parquet la possibilité de proposer des sanctions déterminées, avant de mettre l'action publique en mouvement. Si la personne accepte la composition pénale et si cette composition est validée par une ordonnance du président du tribunal, l'exécution des mesures proposées éteint l'action publique. À la différence de l'injonction pénale, censurée par le Conseil constitutionnel <sup>(1)</sup>, la composition pénale doit être validée par une ordonnance du juge du siège.

L'ensemble des mesures alternatives aux poursuites peut être mis en œuvre par des personnes habilitées par le procureur de la République : les délégués du procureur ainsi que les médiateurs du procureur. Les premiers ne peuvent cependant pas procéder à l'exécution d'une mesure de médiation pénale. On dénombre près de 700 délégués du procureur et 800 médiateurs du procureur. Les mesures alternatives mises en œuvre en 2003 sont de l'ordre de 330 000, contre 650 000 affaires ayant donné lieu à poursuites.

Les parquets mènent une politique de développement des alternatives aux poursuites. Sur les trois premiers trimestres de l'année 2004, le recours à ces procédures a augmenté de 20 %.

#### **4. Les magistrats non professionnels**

L'existence de magistrats non professionnels est ancienne. Les juges des tribunaux de commerce, des conseils de prud'hommes, des tribunaux des affaires de sécurité sociale, des tribunaux paritaires des baux ruraux, des tribunaux pour enfants, des tribunaux maritimes commerciaux sont en tout ou partie des juges non professionnels. Ils incarnent depuis longtemps la recherche d'une justice proche du justiciable et qui peut d'autant mieux le comprendre qu'elle partage le même domaine professionnel, ou bien un intérêt pour sa condition.

La loi organique n° 92-189 du 25 février 1992 portant modification du statut de la magistrature a ouvert la possibilité de nommer des conseillers et des avocats généraux en service extraordinaire à la Cour de cassation, pour une durée de cinq ans non renouvelable (*cf.* chapitre V *bis* de l'ordonnance organique du 22 décembre 1958). Les personnes susceptibles d'être nommées doivent justifier d'au moins vingt-cinq années d'activité professionnelle et remplir les conditions exigées pour accéder au corps judiciaire. Cette même loi organique du 25 février 1992 a aussi rendu possible le détachement judiciaire des fonctionnaires recrutés par la voie de l'ENA, ainsi que des professeurs et maîtres de conférences des universités, auprès des tribunaux de grande instance et des cours d'appel pour une durée de cinq ans non renouvelables (*cf.* chapitre V *ter* de l'ordonnance de 1958).

---

(1) La loi n° 95-125 du 8 février 1995 avait prévu d'instaurer une injonction pénale. Mais le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 95-515 DC du 2 février 1995, censura le dispositif de l'injonction pénale en considérant que, dans la mesure où certaines mesures susceptibles de faire l'objet d'une injonction pénale pouvaient être de nature à porter atteinte à la liberté individuelle, il était nécessaire qu'elles soient validées par un magistrat du siège.

La loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995 portant modification du statut de la magistrature a pour sa part rendu possible la nomination de magistrats exerçant à titre temporaire dans les tribunaux d'instance et les tribunaux de grande instance, pour une durée de sept ans non renouvelable (*cf.* chapitre V *quater* de l'ordonnance organique du 22 décembre 1958). La sélection initiale des candidatures a été confiée à l'assemblée générale des magistrats du siège de la cour d'appel, et la nomination subordonnée à l'avis conforme de la commission d'avancement des magistrats judiciaires. Pour les conseillers et avocats généraux en service extraordinaire à la Cour de cassation et les détachements judiciaires, l'instruction des candidatures est assurée par le ministère de la justice, mais la commission d'avancement des magistrats judiciaires donne aussi son avis.

Le Conseil constitutionnel a considéré que le statut de ces différents juges temporaires devait être semblable à celui des juges professionnels « *sous la seule réserve des dispositions spécifiques qu'impose l'exercice à titre temporaire de leurs fonctions* »<sup>(1)</sup>.

Le recrutement des magistrats temporaires a été un échec. En effet, on en dénombre actuellement moins d'une dizaine dans les tribunaux d'instance et de grande instance et le nombre de candidatures annuelles est du même ordre. Parmi les facteurs d'échec, on peut signaler la suppression du stage probatoire en juridiction.

## **B. UNE JUSTICE ENCORE TROP ÉLOIGNÉE DES PRÉOCCUPATIONS DES JUSTICIABLES**

Les justiciables considèrent, à juste titre, que la justice ne rend pas le service qu'ils sont en droit d'attendre. Elle souffre de délais trop longs, les tribunaux d'instance rencontrant de plus en plus de difficultés à assurer une justice proche du citoyen.

### **1. Des délais trop longs**

La longueur des délais de jugement tient avant tout à l'existence d'un stock d'affaires qui peut d'autant moins baisser qu'il est alimenté par des entrées nouvelles.

Pour les tribunaux d'instance, le stock d'affaires restant à traiter au 31 décembre 2003 (430 096) s'est accru de 9 100, sous l'effet de l'augmentation du nombre d'affaires nouvelles (498 567). Les affaires civiles ont été traitées par les tribunaux d'instance avec un délai de l'ordre de 4,8 mois en 2002, et de 4,9 mois en 2003.

Pour les tribunaux de grande instance, après sept années consécutives de baisse, le nombre d'affaires civiles nouvelles (615 213) a augmenté de 3 % en

---

(1) *Décisions n° 92-305 DC du 21 février 1992 et n° 94-355 DC du 10 janvier 1995.*

2003. Aussi le stock d'affaires à traiter s'est élevé à 646 292 affaires au 31 décembre 2003 (soit 27 000 affaires en plus par rapport au 31 décembre 2002). La durée moyenne de traitement des affaires terminées en 2003 s'est établie à 9,5 mois, contre 9,4 mois en 2002.

L'objectif actuel est de ramener les délais moyens de traitement des affaires civiles à six mois dans les tribunaux de grande instance, et à trois mois dans les tribunaux d'instance.

Cet objectif est d'autant plus souhaitable qu'il faut parfois ajouter aux délais de première instance des délais d'appel. Or, devant les cours d'appel, il fallait encore, en 2003, 16,1 mois pour terminer une affaire.

Au pénal, le nombre de jugements portant condamnation ou relaxe par les tribunaux correctionnels ont augmenté de 4,9 % en 2003. La durée des procédures en matière de contraventions pénales pour l'année 2003 était encore de 8,3 mois en première instance, et de 11,8 mois en appel.

## **2. Des tribunaux d'instance trop éloignés des litiges de la vie quotidienne**

Si la conciliation des parties entre naturellement dans la mission du juge, elle joue un rôle déterminant au tribunal d'instance. En effet, alors que l'article 768 du nouveau code de procédure civile prévoit que le juge de grande instance « *peut constater* » la conciliation des parties, le juge d'instance doit pour sa part « *s'efforcer de concilier les parties* » quelle que soit la procédure retenue (art. 840, 847 et 847-3 du même code). En 2000, les tribunaux d'instance ont procédé à plus de 9 000 tentatives de conciliation et prononcé 5 260 décisions de conciliation des parties. Ces chiffres sont à mettre en regard des 480 000 affaires jugées par le tribunal d'instance au cours d'une année. Il y a donc un échec relatif de la mission de conciliation des parties.

L'extension progressive des compétences juridictionnelles des tribunaux d'instance les a éloignés de leur vocation première de juridiction de proximité. Le gonflement du contentieux judiciaire et l'alourdissement corrélatif des tâches des juges d'instance les amènent à tenir des audiences interminables. Ils n'ont guère le temps d'opérer un traitement spécifique des petits litiges où le particulier se défend lui-même. Les affaires ne sont presque jamais jugées lors de la première audience, contrairement à ce que prévoit l'article 841 du code de procédure civile (« *A défaut de conciliation, l'affaire est immédiatement jugée ou, si elle n'est pas en état de l'être, renvoyée à une audience ultérieure* »).

Par ailleurs, de nombreux petits litiges ne sont pas soumis à l'institution judiciaire pour des raisons de coût, de démarches jugées trop complexes ou de délais estimés insatisfaisants. Il est vrai que la lourdeur de certains mécanismes peut sembler excessive, de même que la longueur des délais. De plus, la

disproportion entre la faible valeur des litiges et le coût élevé des procédures est un obstacle majeur, qui conduit à renoncer à l'action en justice.

## II. — LA RÉFORME DE 2002 : UNE PREMIÈRE ÉTAPE PROMETTEUSE

La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice a créé une juridiction de première instance nouvelle, dénommée juridiction de proximité, chargée de trancher les petits litiges de la vie quotidienne tant en matière civile qu'en matière pénale. Elle a été complétée par la loi organique n° 2003-153 du 26 février 2003 relative au statut des juges de proximité qui a rendu effective la création du nouvel ordre de juridictions.

Ce nouveau cadre législatif, complété et précisé par voie réglementaire, a permis de mettre en œuvre une réforme ambitieuse dont le premier bilan s'avère encourageant.

### A. LE NOUVEAU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

#### 1. Les compétences et l'organisation des juridictions de proximité

La juridiction de proximité est qualifiée de juridiction « de première instance » (art. L. 331-1 du code de l'organisation judiciaire), au même titre que le sont le tribunal d'instance et de grande instance. Ce n'est donc pas un nouveau degré de juridiction, mais une nouvelle porte d'entrée au stade de la première instance.

Aux termes de l'article L. 331-2 du code de l'organisation judiciaire tel qu'il résulte de la loi du 9 septembre 2002 précitée, cette nouvelle juridiction connaît en dernier ressort, **en matière civile**, des « *actions personnelles mobilières dont elle est saisie par une personne physique pour les besoins de sa vie non professionnelle, jusqu'à la valeur de 1 500 euros ou d'une valeur indéterminée mais qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 1 500 euros* ». Cet article a également donné compétence à la juridiction de proximité pour connaître des procédures d'injonction de faire et de payer dans les mêmes conditions.

Le juge de proximité s'est également vu reconnaître par l'article 10 de la loi d'orientation et de programmation pour la justice des **compétences pénales** de deux ordres :

— d'une part, la validation, sur délégation du président du tribunal de grande instance, des mesures de composition pénale prévues aux articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale ;

— d'autre part, le jugement de certaines contraventions de police commises par les personnes physiques. Introduit par l'article 27 du décret n° 2003-542 du 23 juin 2003, l'article R. 53-40 du code de procédure pénale énumère ces contraventions, qui sont extrêmement variées. Le point commun des infractions visées est leur relation avec la vie quotidienne des justiciables.

Après la loi du 9 septembre 2002 et la loi organique du 26 février 2003 relative aux juges de proximité, le décret du 23 juin 2003 a précisé sur plusieurs points l'organisation de ces juridictions. Il a tout d'abord précisé le siège et le ressort des juridictions de proximité qui, conformément à l'article L. 331-1 du code de l'organisation judiciaire (COJ) tel qu'introduit par la loi d'orientation et de programmation du 9 septembre 2002, sont instituées dans le ressort de chaque cour d'appel. Le nombre et l'implantation de ces juridictions sont identiques à ceux des tribunaux d'instance, dont elles partagent le greffe et le secrétariat-greffe (art. R. 811-7 du COJ, introduit par l'art. 14 du décret du 23 juin 2003). Le décret fixe également les règles applicables en cas de création, de modification du ressort ou de suppression d'une juridiction de proximité (art. R. 331-4 du COJ). Il prévoit aussi pour les juges de proximité le port d'une médaille (le choix de cet insigne les rapprochant ainsi des conseillers prud'homaux) ; il organise les assemblées générales des juridictions de proximité qui seront instituées dans les juridictions comportant au moins trois juges de proximité (art. R. 762-9 et R. 762-10 du COJ) et précise leurs attributions ; il indique les lieux dans lesquels peuvent être tenues des audiences foraines (art. R. 321-44 du COJ). Enfin, aux termes des articles R. 331-5 et R. 331-6 du COJ, il revient au magistrat chargé de la direction du tribunal d'instance d'installer le juge de proximité et de recevoir son rapport d'activité annuel.

La loi organique du 26 février 2003 a précisé l'articulation entre les tribunaux d'instance et les juridictions de proximité. Le juge directeur, chargé d'organiser et d'administrer le tribunal d'instance, est aussi chargé d'organiser l'activité de la juridiction de proximité de son ressort, et notamment d'assurer la répartition des juges de proximité dans les différents services de la juridiction, de fixer les jours et les lieux des audiences foraines. Le Conseil constitutionnel a rappelé la valeur ordinaire de cette disposition qui figure à l'article 41-18 de l'ordonnance organique du 22 décembre 1958 <sup>(1)</sup>. De plus, le juge directeur doit conduire l'entretien précédant l'évaluation de l'activité professionnelle des juges de proximité (tous les deux ans). Est ainsi créé un véritable lien entre ces deux ordres de juridiction de première instance. Lien d'autant plus fort que, en vertu de la loi du 9 septembre 2002, le juge d'instance peut remplacer les juges de proximité en cas d'absence ou d'empêchement ou lorsqu'ils sont en nombre insuffisant (art. L. 331-9 du COJ), et que le juge de proximité peut aussi renvoyer des affaires en cas de difficulté sur le fond au juge d'instance (art. L. 331-4 du COJ).

---

(1) *Huitième considérant de la décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003.*

La juridiction de proximité entretient également des liens avec le tribunal de grande instance. Aux termes de l'article 41-22 du statut de la magistrature tel qu'il résulte de la loi organique du 26 février 2003, c'est au président de cette juridiction qu'il revient de transmettre un dossier à un autre juge de proximité du ressort du TGI à la demande de l'une des parties ou du juge de proximité, lorsque le litige dont ce dernier doit connaître présente un lien avec son activité professionnelle ou lorsqu'il entretient ou a entretenu des relations professionnelles avec l'une des parties. En outre, le nouvel article R. 311-38-1 du COJ confie au président du tribunal de grande instance le soin de procéder à l'inspection des juridictions de proximité situées dans le ressort de son tribunal et de s'assurer de la bonne administration des services judiciaires et de l'expédition normale des affaires.

## 2. Le statut des juges de proximité

Dans le quinzième considérant de sa décision sur la loi du 9 septembre 2002, le Conseil constitutionnel a précisé que « *les juridictions de proximité ne pourront être mises en place qu'une fois promulguée une loi fixant les conditions de désignation et le statut de leurs membres* », et que « *cette loi devra comporter des garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles, et aux exigences de capacité qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789* »<sup>(1)</sup>.

Cette double restriction a conduit le législateur à inscrire dans la loi organique du 26 février 2003 le statut, ainsi que les conditions de désignation et de formation des juges de proximité. Ces dispositions figurent aux articles 41-17 à 41-24 dans l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Le Conseil constitutionnel a en effet estimé (de la même façon qu'il l'avait fait lors de la création des magistrats à titre temporaire en 1995) que les juges de proximité devaient être soumis au statut de la magistrature, considérant que : « *il appartenait au législateur organique de soumettre les juges de proximité aux mêmes droits et obligations que les magistrats de carrière, sous réserve des dérogations et aménagements justifiés par le caractère temporaire de leurs fonctions et leur exercice à temps partiel* »<sup>(2)</sup>.

Nommés pour une durée de sept ans non renouvelable dans les conditions prévues pour les magistrats du siège (art. 41-17 du statut : c'est-à-dire par décret du Président de la République sur proposition du garde des Sceaux après avis conforme de la formation compétente du CSM), les juges de proximité sont donc soumis au statut de la magistrature (art. 41-19 du statut), sous réserve de certains aménagements :

---

(1) Quinzième considérant de la décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002.

(2) Cinquième considérant de la décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003.

— leur régime disciplinaire tient compte du caractère temporaire de l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles (art. 41-23 du statut) et le Conseil constitutionnel a estimé que ces dérogations « *trouvent leur justification dans la spécificité des conditions dans lesquelles les juges de proximité sont recrutés et exercent leurs fonctions* »<sup>(1)</sup> ;

— des règles déontologiques spécifiques ont été instituées en raison de la faculté qui leur est ouverte d'exercer concomitamment une activité professionnelle ; des règles d'incompatibilités spécifiques ont été prévues pour les membres des professions juridiques et judiciaires afin de leur interdire l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles dans le ressort du tribunal de grande instance au sein duquel ils ont leur domicile professionnel (art. 41-22 du statut).

Ces différentes spécificités ont été acceptées par le Conseil constitutionnel. Celui-ci a néanmoins émis deux réserves d'interprétation : l'activité professionnelle faisant l'objet d'une incompatibilité est aussi bien celle exercée à titre individuel que celle exercée dans le cadre d'une association ou d'une société qui a pour objet l'exercice en commun de la profession ; l'interdiction s'applique également lorsque le juge de proximité, ou l'association ou la société pour le compte de laquelle il travaille, entretient ou a entretenu des relations professionnelles avec l'une des parties.

### **3. Les conditions de recrutement, de formation et de rémunération des juges de proximité**

Prévus à l'article 41-17 du statut de la magistrature, les critères devant être remplis par les personnes désireuses d'exercer les fonctions de juge de proximité privilégient l'expérience professionnelle. Les candidats peuvent ainsi être :

- d'anciens magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif ;
- des personnes qui remplissent les conditions requises pour présenter le concours d'accès à l'ENM ou qui sont membres ou anciens membres des professions libérales juridiques ou judiciaires soumises à un statut ou dont le titre est protégé, et qui, en tout état de cause, justifient de quatre années d'exercice au moins dans le domaine juridique ;
- d'anciens fonctionnaires des services judiciaires des catégories A et B, que leur expérience qualifie pour l'exercice des fonctions judiciaires ;
- des conciliateurs de justice ayant exercé leur fonction pendant au moins cinq ans ;
- enfin, des personnes justifiant de vingt-cinq années au moins d'activité dans des fonctions impliquant des responsabilités de direction et d'encadrement dans le domaine juridique.

---

(1) *Vingt-neuvième considérant de la décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003.*

À l'origine, le projet de loi organique voté par le Parlement autorisait la candidature de personnes justifiant de vingt-cinq années d'expérience en tant que directeur ou cadre dans le domaine juridique, administratif, économique ou social. Le Conseil constitutionnel a néanmoins déclaré contraires à la Constitution les trois termes « administratif, économique ou social » en considérant que l'exercice de fonctions dans ces trois domaines « *ne révèle pas par lui-même, quelles que soient les qualités professionnelles antérieures des intéressés, leur aptitude à rendre la justice* »<sup>(1)</sup>.

L'article 41-19 du statut soumet les futurs juges de proximité à une obligation de formation qui peut prendre deux formes et dont les conditions d'organisation ont été précisées dans le décret n° 2003-438 du 15 mai 2003 modifiant le décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 pris pour l'application de l'ordonnance du 22 décembre 1958. L'objectif est ainsi de donner à ces magistrats temporaires une formation leur permettant d'assumer leurs nouvelles missions juridictionnelles, sans que cette formation soit pour autant trop lourde, certains d'entre eux exerçant concomitamment une activité professionnelle. Soulignant que les connaissances juridiques sont une condition nécessaire mais non suffisante pour présumer que les candidats « *détiennent ou sont aptes à acquérir les qualités indispensables au règlement des contentieux relevant des juridictions de proximité* », le Conseil constitutionnel a précisé « *qu'il appartiendra en conséquence à la formation compétente du CSM, avant de rendre son avis, de s'assurer que les candidats dont la nomination est envisagée sont aptes à exercer les fonctions de juge de proximité* »<sup>(2)</sup>. Cette réserve d'interprétation souligne la nécessité d'un examen approfondi par le CSM.

La formation peut, dans une première hypothèse et à la demande du CSM, compétent pour procéder à la nomination des juges de proximité, présenter un caractère probatoire. Organisée par l'École nationale de la magistrature (ENM) et comportant un stage en juridiction, elle donne lieu à la rédaction, par le directeur de l'ENM, d'un bilan adressé à la formation compétente du CSM et au garde des Sceaux. C'est après examen de ce rapport que le CSM nomme, le cas échéant, le candidat juge de proximité. Contrepartie de l'élargissement du vivier de recrutement, la faculté ainsi accordée au CSM de soumettre le candidat à une formation probatoire est de nature à éviter toute « frilosité » dans les nominations, celles-ci ayant lieu en connaissance de cause. Aux termes du nouvel article 35-11 du décret du 7 janvier 1993 pris pour l'application du statut de la magistrature, ces candidats suivent une formation de cinq jours consécutifs à l'ENM, comprenant notamment des enseignements portant sur la déontologie, les principes de la procédure et le fonctionnement des juridictions, ainsi que l'apprentissage de la technique de la rédaction des jugements et de la tenue d'une audience. S'ensuit un stage en juridiction « *à raison de vingt-quatre jours de présence effective en juridiction sur une période de douze semaines* ».

---

(1) *Quatorzième considérant de la décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003.*

(2) *Douzième considérant de la décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003.*

Dans une deuxième hypothèse, les candidats que le CSM n'aura pas jugé utile de soumettre à une formation probatoire doivent suivre une formation organisée par l'ENM et effectuer un stage en juridiction. Si la formation à l'École est identique à celle précédemment décrite pour les candidats soumis à une formation probatoire, le stage est en revanche allégé, l'article 35-9 du décret du 7 janvier 1993 le limitant à seize jours de présence effective en juridiction sur une période de huit semaines, sa durée pouvant même, « *à titre exceptionnel, être réduite par le Conseil supérieur de la magistrature, au vu de l'expérience professionnelle du candidat* ».

Enfin, à cette formation initiale s'ajoute une obligation de formation continue, d'une durée totale de dix jours pendant la période d'exercice des fonctions (art. 35-13 du décret du 7 janvier 1993).

Conformément à l'article 41-21 du statut de la magistrature qui a posé le principe de la rémunération des juges de proximité par la perception d'une indemnité de vacation, le nouvel article 35-14 du décret du 7 janvier 1993, tel qu'il résulte du décret n° 2003-438 du 15 mai 2003, a précisé les modalités de leur rémunération. Il a fixé le montant brut du taux unitaire de la vacation à vingt-cinq dix millièmes du traitement brut annuel moyen d'un magistrat du second grade, soit 70,56 euros en septembre 2004. Le nombre de vacations allouées à chaque juge de proximité ne peut excéder 15 par mois et 132 par an. Un arrêté du 15 mai 2003 a précisé les modalités de décompte de ces vacations :

— lorsque le service assuré consiste dans la tenue d'une audience, l'indemnité de vacation est égale à trois taux unitaires, rémunérant forfaitairement la préparation et la tenue de l'audience, ainsi que la rédaction des décisions afférentes à celle-ci ;

— lorsque le service ne consiste pas dans la tenue d'une audience, une indemnité de vacation au taux unitaire est versée par demi-journée de présence dans la juridiction pour l'accomplissement des fonctions judiciaires.

La réalité du service fait est attestée par le magistrat chargé de l'administration et de la direction du tribunal d'instance dans le ressort duquel la juridiction de proximité a son siège.

## **B. UN PREMIER BILAN ENCOURAGEANT**

### **1. Des recrutements de qualité**

La qualité des recrutements a été assurée grâce à l'adoption de la loi organique. Entre juillet 2003 et août 2004, le CSM a été saisi à cinq reprises et a statué sur 690 dossiers. En décembre 2004, il va examiner 160 nouveaux dossiers. Le nombre moyen de dossiers par promotion est d'environ 160, à l'exception de la première qui ne comprenait que 35 dossiers.

L'examen de l'origine professionnelle des candidats montre que les différents viviers envisagés pour recruter les juges de proximité ont été exploités. En effet, il s'agit :

— pour 35 %, de professionnels libéraux et officiers ministériels, en activité ou à la retraite, avec une très large proportion d'avocats ;

— pour 5,5 %, d'anciens magistrats de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif ;

— pour 48 %, de personnes justifiant d'un diplôme « bac + 4 » et de quatre années d'expérience juridique (juristes d'entreprises, anciens fonctionnaires de police, anciens militaires de la gendarmerie, anciens fonctionnaires de catégorie A) ;

— pour 7 %, de personnes justifiant, à défaut d'un diplôme « bac + 4 », de 25 ans d'expérience juridique dans des fonctions d'encadrement ou de direction (ce sont, pour l'essentiel, d'anciens fonctionnaires de police ou militaires de la gendarmerie) ;

— pour 1,5 %, d'anciens greffiers en chef ou greffiers des services judiciaires ;

— pour 3 %, de conciliateurs de justice en exercice et justifiant de cinq années d'exercice de cette qualité.

De juillet 2003 à octobre 2004, le CSM a rendu, sur les 690 dossiers dont il a été saisi, 49 % d'avis conformes, 41 % d'avis avec stage probatoire et 9 % d'avis négatifs. Ces derniers sont notamment motivés par le caractère ancien ou insuffisamment qualifiant de l'expérience des candidats. Le taux de réussite du stage probatoire s'élève à 75 %. Pour les derniers dossiers examinés, le CSM a rendu seulement 23 % d'avis conformes, mais 63 % d'avis avec stage probatoire. Cette tendance reflète les exigences croissantes du CSM. Celles-ci seront encore plus justifiées par l'extension des compétences, notamment pénales, des juridictions de proximité prévue par la présente proposition de loi.

L'âge moyen des candidats retenus est de 58 ans pour les hommes et de 47 ans pour les femmes. Si les femmes sont pour l'instant moins nombreuses que les hommes, qui représentent 55 % des candidats retenus par le CSM, cette tendance ne semble pas définitive, la prochaine promotion de juges de proximité comptant 52 % de femmes.

Au 15 octobre 2004, l'École nationale de la magistrature avait formé quatre promotions de juges de proximité, soit au total 466 personnes. Sur ce total, trente et une personnes ont démissionné, préalablement à leur entrée en fonction. Parmi les causes de démission, la principale tient à l'absence de prise en charge des frais de déplacement une fois que les juges de proximité entrent en fonction (alors que ces frais sont pris en charge pour les stages probatoires et de formation).

En effet, dans la mesure où le juge de proximité ne peut être en fonction dans le ressort du tribunal de grande instance où il exerce son activité professionnelle, il a souvent des distances importantes à parcourir, et l'absence de prise en charge des frais rend l'exercice de sa fonction pénalisant financièrement. À la différence des magistrats professionnels, les juges de proximité ne sont pas soumis à obligation de résidence, et ont même, pour éviter toute interférence avec leur vie professionnelle, une quasi-obligation de non-résidence. Il conviendrait donc d'étudier la possibilité de prendre en charge leurs frais de déplacement.

La première promotion de juges de proximité est entrée en fonction en septembre 2003. Au 13 septembre 2004, on dénombrait 175 juges de proximité en exercice, 79 en stage préalable et 85 en stage probatoire. Les 175 juges de proximité en exercice sont affectés dans 145 juridictions de proximité différentes. L'objectif visé par le ministère de la justice pour la fin de l'année 2004 est de 300 juges de proximité en exercice. Afin d'accélérer le traitement des candidatures et d'atteindre cet objectif, le ministère a mis en place une mission spécialement chargée du recrutement de ces juges.

Le délai entre le premier examen de la candidature par le CSM et l'entrée en fonction du juge de proximité est un problème souligné par de nombreuses personnes entendues par le rapporteur. Il faut environ un an pour qu'un juge de proximité soumis à stage probatoire soit installé, ce délai s'établissant à huit ou neuf mois pour ceux qui sont dispensés de ce stage<sup>(1)</sup>. La réduction des délais d'examen des dossiers par le CSM permettrait une montée en puissance plus rapide. Par ailleurs, le recours à un formulaire unique pour l'appréciation du candidat en stage probatoire, envisagé par l'ENM, favoriserait un raccourcissement du délai, le magistrat de la cour d'appel chargé de la formation étant dispensé de rédiger un rapport final en cas d'accord avec le directeur du centre de stage.

## **2. Des juges de proximité sous-utilisés**

L'activité des juges de proximité est plus dense en matière pénale qu'en matière civile. Cependant, cette activité reste faible, surtout en comparaison de celle des autres juridictions.

Le contentieux civil porté devant les juridictions de proximité représente moins de 5 % de celui relevant des tribunaux d'instance. Les juges de proximité ne rédigent que trois à cinq jugements et une dizaine d'injonctions par mois en moyenne. Dans certains cas, des juges de proximité n'ont tenu que deux audiences civiles dans l'année. Un tel espacement n'a pas pour seule conséquence de réduire le caractère de proximité de ce juge, mais aussi de détacher le juge de sa fonction.

Au pénal, les juridictions de proximité traitent environ 15 % du contentieux relevant des tribunaux de police. Pour l'année 2003, les juges de

---

*(1) Pour un dossier examiné en septembre de l'année N par le CSM et validé, le stage probatoire, s'il a lieu d'être, est effectué de janvier à mars de l'année N+1, le rapport est envoyé en mai N+1 au CSM qui statue en juillet, le décret de nomination est pris en août et le juge est installé en septembre N+1.*

proximité ont prononcé près de 40 800 ordonnances pénales (sur un total de 440 000) et ont jugé près de 4 750 contraventions de cinquième classe et 17 500 contraventions des quatre premières classes (sur un total de 194 000 contraventions).

Donner aux juges de proximité plus d'affaires à juger est un impératif cohérent avec les raisons de leur création. C'est en effet en tenant plus d'audiences qu'ils pourront exercer une réelle mission juridictionnelle proche des préoccupations des justiciables, et acquérir des compétences juridiques plus grandes.

Néanmoins, une plus grande utilisation des juges de proximité pourrait se heurter au quota de vacations en vigueur (soit 132 vacations par an et 15 par mois). L'augmentation des compétences des juges de proximité, et notamment leur accès aux formations collégiales correctionnelles, devrait se traduire par une augmentation de leur contingent annuel de vacations.

### **3. La nécessité de renforcer la formation**

Les principales difficultés rencontrées par les juges de proximité, notamment au civil, dans l'exercice de leurs fonctions sont relatives à la tenue des audiences et à la technique de rédaction des jugements. La participation comme assesseur aux audiences correctionnelles pourra atténuer ces difficultés. Cependant, c'est surtout par l'amélioration de la formation que celles-ci seront surmontées.

La formation des juges de proximité est précisée par un décret en Conseil d'État. Cependant, il est important d'insister sur la nécessité d'une formation de qualité. En effet, les juges de proximité commencent à devenir une réalité pour les justiciables. Or, du premier visage qu'ils offriront dépendra en large partie le succès de ce nouvel ordre de juridiction. Si les personnes recrutées disposent des compétences juridiques et d'une réelle aptitude à l'exercice de leurs fonctions, si leur impartialité ne peut être mise en doute, ils seront plus aisément acceptés par les institutions juridictionnelles et ils seront une voie de recours largement pratiquée par les justiciables. A l'inverse, un manque de professionnalisme ou une impartialité insuffisante peuvent faire craindre une déception des justiciables, et un rejet de la part des magistrats professionnels.

L'ENM envisage de faire passer de cinq à dix jours la durée de la formation initiale. En ce qui concerne le stage probatoire, qui tend à se généraliser, la durée de formation serait désormais de 30 jours sur 15 semaines et non plus de 24 jours sur 12 semaines. Par ailleurs, l'ENM favorise déjà l'organisation du stage sur le ressort du futur poste, et prévoit de faire effectuer aux candidats une partie de leur stage au tribunal de grande instance dont dépend la juridiction d'instance concernée. Enfin, le stage continu, qui est actuellement de dix jours pour les sept années d'exercice des fonctions, pourrait être dans le futur de cinq jours obligatoires au cours de la première année de fonctions (comprenant un module de

trois jours en droit pénal et un module de deux jours en droit civil), de cinq jours obligatoires au cours de la deuxième année, puis de cinq jours optionnels chaque année. Cette formation continue, organisée de manière déconcentrée, correspondrait à un alignement du régime de la formation des juges de proximité sur celui des magistrats professionnels.

La procédure d'évaluation applicable aux juges de proximité peut aussi contribuer à garantir la qualité de l'exercice de leurs fonctions. En vertu de la loi organique du 26 février 2003, l'évaluation a lieu tous les deux ans, et l'entretien d'évaluation préalable est effectué par le magistrat chargé de l'administration du tribunal d'instance.

La présente proposition de loi, en donnant au juge de proximité la possibilité de siéger en audience correctionnelle, aura un effet positif en termes de formation. Au sein des formations correctionnelles, le juge de proximité pourra rapporter des affaires, rédiger des jugements. En participant à une formation collégiale, il bénéficiera plus directement du savoir-faire des juges professionnels et se familiarisera avec les questions de procédure, de tenue des audiences (qui sont souvent celles qu'il connaît le moins, en raison de son parcours professionnel). De plus, il sera ainsi confronté à des infractions pénales plus graves que celles dont il a à connaître en formation de juge unique statuant au pénal, et acquerra ainsi une meilleure connaissance de l'échelle des infractions et des peines.

Le nouveau dispositif de formation proposé par l'ENM pèsera sur l'École elle-même, ainsi que sur les magistrats délégués à la formation et les directeurs de centre de stage. C'est cependant un dispositif souhaitable, qu'il conviendra de soutenir en allouant les moyens nécessaires et en envisageant la possibilité de créer des emplois de magistrats chargés spécifiquement de remplir les fonctions de magistrat délégué à la formation.

Enfin, la tenue des audiences requiert une participation du greffe, et dans le cas des audiences pénales, d'un officier du ministère public. La hausse du nombre de juges de proximité et l'accroissement de leurs compétences provoqueront mécaniquement une hausse du nombre d'audiences tenues par ces juges. Mais, outre le problème du plafond annuel de vacation déjà évoqué, il serait dommageable pour ce nouvel ordre de juridiction que les services du greffe et les officiers du ministère public ne permettent pas la tenue d'audiences plus nombreuses. Le ministère de l'intérieur se doit d'accompagner la réforme au plan pénal, en désignant plus d'officiers du ministère public auprès des tribunaux. Le ministère de la justice doit pour sa part accroître les moyens des greffes.

Il est donc indispensable qu'un effort budgétaire accompagne la réforme des juridictions de proximité.

### III. — LA PROPOSITION DE LOI : UNE SECONDE ETAPE INDISPENSABLE

Le bilan tiré de la mise en place des juridictions de proximité justifie de procéder à un nouvel ajustement de la répartition des compétences au sein des juridictions de première instance. La faiblesse du volume des affaires aujourd'hui traitées par les juridictions de proximité impose en effet une extension de leurs compétences, et la qualité des recrutements intervenus depuis 2003 autorise une telle extension. L'augmentation du nombre de dossiers renvoyés aux juges de proximité ne pourra qu'améliorer la qualité de leurs décisions. En outre, la nécessité de décharger les magistrats professionnels, notamment au pénal, milite en faveur d'une réorganisation des seuils de compétence.

#### A. LES MODIFICATIONS PREVUES PAR LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi prévoit, à la fois, d'étendre la compétence générale de la juridiction de proximité et de simplifier la répartition de certains contentieux entre les juridictions de première instance.

##### 1. L'extension des compétences de la juridiction de proximité

*Au civil*, la proposition de loi confie à la juridiction de proximité toutes les actions personnelles ou mobilières rentrant dans son taux de compétence, au lieu des seules actions personnelles mobilières.

Les personnes morales et les personnes physiques agissant pour leurs besoins professionnels accèderont à la juridiction de proximité, alors que celle-ci était jusqu'à présent cantonnée aux seules actions des personnes physiques pour leurs besoins non professionnels.

En outre, le taux de compétence de la juridiction de proximité passe de 1 500 à 4 000 euros. Le maintien de l'impossibilité de faire appel de ses décisions a pour effet de porter le taux de dernier ressort de 3 800 à 4 000 euros.

Consécutivement, le taux de compétence du tribunal d'instance passe de 7 600 à 10 000 euros, toute décision de ce tribunal étant désormais rendue à charge d'appel.

*Au pénal*, la proposition de loi donne aux juges de proximité accès aux formations collégiales du tribunal correctionnel. Très attendue par les chefs de juridiction, cette mesure permet d'ouvrir la justice pénale à la société, et de garantir la collégialité des formations de jugement. Elle permettra aux juges de carrière de se recentrer sur les affaires les plus graves et de rétablir l'équilibre entre pénalistes et civilistes. Compte tenu de l'institution du juge des libertés et de la détention et de l'instauration de l'appel en matière criminelle, les juridictions ont en effet été très sollicitées en matière pénale, au détriment du nombre

d'audiences civiles. L'accès des juges de proximité à l'assessorat aura en outre un rôle éminemment formateur.

## **2. La rationalisation de la répartition des compétences entre les juridictions de première instance**

La proposition de loi simplifie l'organisation judiciaire en clarifiant la répartition des compétences entre les trois juridictions de première instance.

En premier lieu, elle **réserve au tribunal d'instance trois contentieux** :

— les affaires relatives au crédit à la consommation ;

— les actions aux fins d'expulsion des occupants sans droit ni titre ;

— les contestations sur l'application de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement.

La technicité de ces trois contentieux justifie d'en réserver, quel qu'en soit l'enjeu financier, le jugement au tribunal d'instance, et de supprimer par conséquent, lorsqu'elle existe, la compétence de la juridiction de proximité.

En outre, dans sa rédaction initiale, la proposition de loi **donne au tribunal de grande instance quatre blocs de compétence homogènes** :

— en sa qualité de juge de l'exécution, le président du tribunal de grande instance connaîtrait l'ensemble des procédures civiles d'exécution, y compris les procédures de paiement direct des pensions alimentaires pour lesquelles la compétence du tribunal d'instance serait supprimée ;

— le tribunal de grande instance serait compétent pour toutes les actions civiles pour diffamation ou injures, qu'elles soient commises par voie de presse ou non. Cette disposition passe par la suppression de la compétence actuelle du tribunal d'instance pour les diffamations ou injures autres que par voie de presse ;

— les litiges découlant de l'application de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, aujourd'hui partagés entre les trois juridictions de première instance, seraient regroupés au sein du tribunal de grande instance ;

— le tribunal de grande instance disposerait d'une compétence exclusive pour l'ensemble des actions immobilières, le juge d'instance étant dessaisi des actions immobilières possessoires.

Enfin, au pénal, la proposition de loi **simplifie la répartition des compétences en matière contraventionnelle** : elle attribue une compétence de principe à la juridiction de proximité pour les quatre premières classes, la

cinquième étant exclusivement réservée au tribunal de police. Des contraventions des quatre premières classes pourraient néanmoins être attribuées par décret en Conseil d'État au tribunal de police.

## **B. LES PRECISIONS APPORTEES PAR LE SENAT**

Sans en changer l'économie générale, le Sénat a apporté trois principales modifications à la proposition de loi.

Il a, en premier lieu, **maintenu la compétence de la justice la plus proche du citoyen**, qu'elle soit exercée par le juge d'instance ou par le juge de proximité, **pour le paiement direct des pensions alimentaires, les diffamations et injures et le contentieux de la copropriété**. La nécessité de garantir, pour ces trois matières, l'accès à la justice l'a emporté sur la simplification de la répartition des compétences, recherchée par les auteurs de la proposition de loi. Le rapporteur au Sénat a fait valoir que *« les caractéristiques de ces contentieux (...) requièrent un traitement judiciaire adapté au plus près des justiciables »*, et que *« le souci d'une simplification de la répartition des compétences entre les juridictions ne doit pas conduire à compliquer les démarches des citoyens et, partant, accroître l'éloignement ressenti à l'égard de l'institution judiciaire »*.

Le Sénat propose par ailleurs de **donner au juge d'instance une compétence exclusive en matière de baux d'habitation**. Il a en effet supprimé la compétence résiduelle de la juridiction de proximité pour les contrats de louage et les contrats portant sur l'occupation d'un logement. Le tribunal d'instance statuera désormais sur toutes les actions relatives à la location d'immeubles d'habitation, y compris celles aux fins d'expulsion. Cette modification est motivée par des considérations pratiques et par un souci de simplification, le rapporteur au Sénat considérant, à juste titre, que *« le partage des compétences prévu par la proposition de loi pourrait soulever de réelles difficultés d'application compte tenu du fait qu'une action en paiement de loyers est souvent associée à une demande d'expulsion du locataire »*.

Enfin, les sénateurs ont précisé que le **seuil de dernier ressort** (soit désormais 4 000 euros) **ne joue pas en matière d'expulsion** : s'agissant des actions aux fins d'expulsion des occupants sans droit ni titre, le tribunal d'instance statuera dans tous les cas à charge d'appel.

## RÉPARTITION DES COMPÉTENCES DES TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE EN MATIÈRE CIVILE

	Répartition en vigueur			Répartition prévue par la proposition de loi n°1900			Répartition adoptée par le Sénat en première lecture		
	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance
<b>Famille –État civil</b>									
- Adoption, autorité parentale, contribution aux charges du mariage, divorce, droit de visite, état civil/rectification des actes de l'état civil, filiation, nationalité, pension alimentaire après divorce, régimes matrimoniaux, successions, séparation de corps ou de bien.	-	-	X	-	-	X	-	-	X
- Consentement à l'adoption, émancipation des mineurs, déclaration d'acquisition de la nationalité française, délivrance de certificat d'état civil, tutelles, curatelles	-	X	-	-	X	-	-	X	
- Paiement direct des pensions alimentaires	Jusqu'à 1 500 €	Au-delà de 1 500 €	-	-	-	X (Juge de l'exécution)	Jusqu'à 4 000 €	Au-delà de 4 000 €	-
<b>Consommation et contrats</b>									
-Crédit à la consommation	Jusqu'à 1 500 €	De 1 500 à 21 500 €	Au-delà de 21 500 €	-	Jusqu'à 21 500 €	Au-delà de 21 500€	-	Jusqu'à 21 500 €	Au-delà de 21 500 €
- Livraison non conforme, travaux mal effectués, inachevés, non conformes, démarchage à domicile, vente par correspondance, contrats d'assurances	Jusqu'à 1 500 €	Entre 1 500 et 7 600 €	Au-delà de 7 600€	Jusqu'à 4 000 €	Entre 4 000 et 10 000 €	Au-delà de 10 000 €	Jusqu'à 4 000 €	Entre 4 000 et 10 000 €	Au-delà de 10 000 €
- Crédit immobilier : - délai de grâce	-	X	X	-	X	X	-	X	X
- autres litiges	-	Jusqu'à 7 600 €	Au-delà de 7 600 €	-	Jusqu'à 10 000 €	Au-delà de 10 000 €	-	Jusqu'à 10 000 €	Au-delà de 10 000 €

	Répartition en vigueur			Répartition prévue par la proposition de loi n°1900			Répartition adoptée par le Sénat en première lecture		
	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance
- Dettes impayées	Jusqu'à 1 500 € <sup>(1)</sup>	Entre 1 500 et 7 600 €	Au-delà de 7 600 €	Jusqu'à 4 000 € <sup>(1)</sup>	Entre 4 000 et 10 000 €	Au-delà de 10 000 €	Jusqu'à 4 000 € <sup>(1)</sup>	Entre 4 000 et 10 000 €	Au-delà de 10 000 €
- Location logement (loyers, charges...)	Jusqu'à 1 500 €	Au-delà de 1 500 €	-	Jusqu'à 4 000 €	Au-delà de 4 000 €	-	-	X	-
- Actions relatives à l'application de la loi du 1 <sup>er</sup> septembre 1948	Jusqu'à 1 500 €	Au-delà de 1 500 €	-	-	X	-	-	X	-
- Contrat d'occupation du logement	-	-	X	Jusqu'à 4 000 €	Au-delà de 4 000 €	-	-	X	-
- Expulsion d'occupants sans droit ni titre	-	-	X	-	X	-	-	X	-
- Bail commercial	-	-	X	-	-	X	-	-	X
<b>Saisies</b>									
- saisies, saisies immobilières	-	-	X	-	-	X	-	-	x
- saisies-arrêt des rémunérations	-	X	-	-	X	-	-	X	-
<b>Propriété immeuble voisinage</b>									
- Copropriété (statut, charges impayées), expropriation (indemnisation-indivision), propriété immobilière (revendication du droit)	Jusqu'à 1 500 €	Entre 1 500 et 7 600 €	Au-delà de 7 600 €	-	-	X	Jusqu'à 4 000 €	Entre 4 000 et 10 000 €	Au-delà de 10 000 €
- Actions possessoires	-	X	-	-	-	X	-	-	x
- Mitoyenneté et actions en bornage, plantation d'arbres ou de haies, servitudes	-	X	-	-	X	-	-	X	-

(1) Y compris en matière d'injonction de payer.

	Répartition en vigueur			Répartition prévue par la proposition de loi n°1900			Répartition adoptée par le Sénat en première lecture		
	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance	Juridiction de proximité	Tribunal d'instance	Tribunal de grande instance
<b>Autres</b>									
- Jouissance d'un bien meuble ou immeuble sans contestation du droit de propriété	-	Jusqu'à 7 000 €	Au-delà de 7 600 €	-	Jusqu'à 10 000 €	Au-delà de 10 000 €	-	Jusqu'à 10 000 €	Au-delà de 10 000 €
- Accident de la route, responsabilité civile, propriété d'un bien meuble	Jusqu'à 1 500 €	Entre 1 500 et 7 600 €	Au-delà de 7 600 €	Jusqu'à 4 000 €	Entre 4 000 et 10 000 €	Au-delà de 10 000 €	Jusqu'à 4 000 €	Entre 4 000 et 10 000 €	Au-delà de 10 000 €
- Action civile pour diffamations ou injures prononcées ou écrites commises autrement que par voie de presse	Jusqu'à 1 500 €	Au-delà de 1 500 €	-	-	-	X	Jusqu'à 4 000 €	Au-delà de 4 000 €	-



*Après l'exposé du rapporteur, plusieurs commissaires sont intervenus dans la discussion générale.*

**Le président Pascal Clément** a rappelé que le texte adopté par le Sénat, issu d'une initiative commune des deux assemblées, vise à autoriser une extension des compétences des juges de proximité, créés par la loi d'orientation et de programmation de la justice du 9 septembre 2002, tant en matière civile que pénale, et à mieux les intégrer encore au sein de l'institution judiciaire. Indiquant que le garde des Sceaux avait constaté l'existence de certains freins au développement de cette réforme, il a formulé le souhait que le Parlement le soutienne dans sa volonté de la conforter et d'en étendre la portée.

**M. Guy Geoffroy**, rappelant qu'il avait cosigné une proposition de loi identique à celle déposée au Sénat, a estimé que les légères modifications apportées par cette dernière assemblée n'entachent pas la philosophie générale du texte et que les déplacements qu'il avait eu l'occasion d'effectuer sur le terrain, notamment au tribunal de police de Paris, lui ont prouvé que les juges de proximité, dont les formateurs ont un haut niveau de qualification, se montrent efficaces, à la plus grande satisfaction des chefs de juridiction.

Puis il a fait observer que les objectifs de réalisme et de proximité, adoptés dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, répondent parfaitement aux attentes de nos concitoyens, soucieux de bénéficier de décisions de justice idoines et rapides, y compris dans les « petites affaires », ce que l'accroissement des compétences des juges de proximité, tout comme les efforts réalisés en faveur des victimes, permettront de favoriser.

Relevant que les dysfonctionnements constatés dans certains ressorts et l'écart important qui existent entre les 185 recrutements réalisés et l'objectif de 3 500 juges s'expliquent à titre principal par la résistance du corps judiciaire à accepter des magistrats non professionnels, **M. Xavier de Roux** a estimé que la présente proposition va indéniablement conforter la position des juges de proximité en leur donnant plus d'autonomie. Il s'est ensuite interrogé sur la portée exacte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative à l'interdiction faite aux juges de proximité de prononcer des peines d'emprisonnement.

**M. Émile Blessig**, après avoir fait remarquer que de très nombreux magistrats non professionnels participent déjà au fonctionnement du service public de la justice, a jugé que la longueur des procédures de recrutement des juges de proximité, qui peuvent atteindre jusqu'à dix-huit mois, est susceptible de décourager nombre de candidats, compte tenu notamment de la relative brièveté des fonctions. Il a souhaité que les résistances au changement de l'institution soient dépassées et a apporté son soutien ferme à une proposition qui permettra de clarifier les compétences.

Faisant état d'une lettre de la présidente de l'Association nationale des juges d'instance regrettant l'absence de bilan du dispositif et l'existence de dysfonctionnements, l'informant de l'envoi d'un questionnaire détaillé à l'ensemble des tribunaux d'instance et lui demandant un report de l'examen de la proposition de loi, **le président Pascal Clément** s'est déclaré surpris d'une telle réaction. Observant que les formations correctionnelles peuvent d'ores et déjà être complétées par des avocats, il a souligné la qualité du recrutement des juges de proximité, opéré parmi des personnes ayant très souvent une longue expérience des choses du droit, ce qui constitue une garantie déterminante. Il a en conséquence interrogé le rapporteur sur les éventuels dysfonctionnements constatés. Il a enfin estimé que la décision du Conseil constitutionnel soulignant l'impossibilité constitutionnelle pour les juges de proximité de prononcer une peine d'emprisonnement ne devait pas leur interdire de compléter les formations correctionnelles.

*En réponse aux intervenants, M. Jean-Paul Garraud, rapporteur, a apporté les précisions suivantes :*

— les critiques exprimées dans la lettre de l'Association nationale des juges d'instance sont étonnantes car les magistrats entendus à l'occasion de l'élaboration du rapport ne les ont pas confirmées. Le recrutement s'avère être de grande qualité, comportant notamment 35 % de professionnels libéraux et officiers ministériels, 5,5 % d'anciens magistrats et 48 % de personnes ayant un diplôme « bac + 4 » et 4 années d'expérience juridique. L'âge moyen des candidats, de 47 ans pour les femmes et de 53 ans pour les hommes, plaide aussi en faveur de leur professionnalisme ;

— la formation des juges de proximité, pour règlementaire qu'elle soit, est une question essentielle et il paraît justifié qu'une extension des compétences s'accompagne d'une extension de la formation. Il est envisagé d'y procéder dans ses trois composantes : la formation initiale assurée à l'ENM, la formation en stage probatoire et la formation continue qui serait alignée sur celle des magistrats de carrière ;

— les mêmes personnes qui contestent la compétence des juges de proximité réclament dans le même temps le développement de l'échevinage et sont prêtes à accepter la présence de simples citoyens dans les formations correctionnelles. Loin de ce paradoxe, le juge de proximité apportera à l'institution judiciaire deux éléments précieux : une décharge des magistrats professionnels, une plus grande richesse du corps judiciaire. Le corps judiciaire a d'ailleurs commencé à s'ouvrir au-delà du recrutement classique avant même la création des juges de proximité ;

— en matière correctionnelle, la présence d'un juge de proximité comme assesseur dans la formation de jugement est conforme à l'exigence posée par le Conseil constitutionnel qu'un juge de proximité ne prononce pas de mesures privatives de liberté.

*Après avoir rejeté l'exception d'irrecevabilité n° 1 et la question préalable n° 1 de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste, la Commission est passée à l'examen des articles.*



## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE I<sup>er</sup>

#### DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

#### **Dispositions relatives au tribunal d'instance**

##### *Article premier*

(article L. 321-2 du code de l'organisation judiciaire)

#### **Compétence générale du tribunal d'instance en matière personnelle ou mobilière**

Cet article modifie la compétence générale du tribunal d'instance en matière civile.

En l'état actuel du droit, cette compétence générale, fixée par décret, dépend de la nature et de la valeur de la demande. L'article R. 321-1 du code de l'organisation judiciaire (COJ) donne en effet au tribunal d'instance compétence pour connaître de toutes actions personnelles ou mobilières jusqu'à la valeur de 7 600 euros. Cette compétence s'exerce en dernier ressort jusqu'à 3 800 euros et à charge d'appel de 3 800 à 7 600 euros. Le tribunal d'instance est également compétent, à charge d'appel, pour les demandes indéterminées qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 7 600 euros.

Cette compétence générale s'exerce sous réserve des compétences particulières que les articles R. 321-2 à R. 321-23 du COJ donnent au tribunal d'instance et qui peuvent déroger aux seuils de 3 800 et 7 600 euros. Elle est en outre limitée par la compétence générale attribuée à la juridiction de proximité par les articles R. 331-1 et R. 331-2 du même code qui confient à cette juridiction les actions personnelles mobilières des personnes physiques pour des besoins non professionnels et pour une valeur inférieure à 1 500 euros.

La proposition de loi donne valeur législative à l'actuelle compétence générale du tribunal d'instance, tout en lui apportant deux modifications :

— en premier lieu, le taux de compétence du tribunal d'instance passe de 7 600 à 10 000 euros. Ce relèvement est la conséquence de l'augmentation à 4 000 euros du taux de compétence de la juridiction de proximité, prévue par l'article 3 de la présente proposition de loi ;

— le tribunal d’instance n’ayant désormais à connaître que des demandes d’une valeur relativement élevée (entre 4 000 et 10 000 euros), l’ensemble de ses décisions seront rendues à charge d’appel.

La compétence générale du tribunal d’instance continuera à s’exercer sous réserve des compétences particulières que la loi ou le règlement donne aux autres juridictions, et notamment aux juridictions de proximité.

D’un point de vue formel, il est proposé de faire figurer la compétence générale du tribunal d’instance à l’article L. 321-2 du COJ qui réserve au tribunal d’instance les contestations relatives à l’emploi des pères de famille et qui est devenu sans objet, compte tenu de l’abrogation de la section V du chapitre III du titre II du code du travail par l’ordonnance n° 2004-602 du 24 juin 2004.

Ainsi, le tribunal d’instance sera désormais appelé à connaître des litiges d’un montant compris entre 4 000 et 10 000 euros. Son taux de compétence est donc relevé dans les mêmes proportions que celui de la juridiction de proximité.

Ce relèvement a pour effet de renvoyer à un juge unique les affaires d’une valeur comprise entre 7 600 et 10 000 euros. Celles-ci sont en effet actuellement de la compétence du tribunal de grande instance qui, à la différence du tribunal d’instance, statue en formation collégiale. Cette extension du recours au juge unique permettra de réduire les délais de traitement des demandes. En effet, la durée moyenne des affaires terminées par les tribunaux d’instance était, en 2003, de 4,9 mois, contre 9,5 mois pour les tribunaux de grande instance.

En outre, les affaires d’une valeur comprises entre 7 600 et 10 000 euros bénéficieront de la simplicité des procédures applicables au tribunal d’instance. Le ministère d’un avocat n’est pas obligatoire devant le juge d’instance, alors qu’il l’est devant le tribunal de grande instance (art. 827 et 828 du nouveau code de procédure civile). La procédure est orale (art. 843 du même code), une simple déclaration faite à l’audience pouvant donc permettre de saisir le juge non seulement des moyens utilisés par les parties à l’appui de leurs demandes, mais aussi de véritables prétentions. En outre, le juge d’instance peut être saisi par simple déclaration au greffe lorsque le montant de la demande n’excède pas le taux de compétence en dernier ressort (art. 847-1 du même code) et la demande d’une conciliation préalable peut être formée verbalement ou par lettre simple au secrétariat-greffe (art. 830 du même code).

La Commission a *adopté* l’article premier sans modification.

## Article 2

(articles L. 321-2-1 à L. 321-2-4 du code de l'organisation judiciaire)

### **Compétences spéciales du tribunal d'instance en matière civile**

Cet article insère dans le COJ quatre articles numérotés L. 321-2-1 à L. 321-2-4, afin de modifier les compétences particulières du tribunal d'instance en matière civile.

Article L. 321-2-1 du code de l'organisation judiciaire

### **Compétences du tribunal d'instance en matière de louage d'immeubles**

En l'état actuel du droit, le contentieux relatif au louage d'immeubles est partagé entre les trois juridictions de première instance :

– la juridiction de proximité connaît, en dernier ressort et jusqu'à la valeur de 1 500 euros, les actions relatives à un contrat de louage d'immeubles à usage d'habitation et celles relatives à l'application de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948, à condition que ces actions soient intentées par des particuliers (article R. 331-1 du COJ) ;

— au-dessus de 1 500 euros et dans le cas où elles sont intentées par des professionnels, ces actions sont renvoyées au tribunal d'instance qui statue en dernier ressort jusqu'à 3 800 euros et à charge d'appel lorsque la demande excède cette somme ou est indéterminée (article R. 321-2 du COJ) ;

— toutes les autres actions relatives à la location d'immeubles relèvent du tribunal de grande instance qui dispose notamment d'une compétence exclusive pour les contrats portant sur l'occupation d'un logement (contrats en foyer ou en résidence) et les baux à usage commercial, industriel ou artisanal.

S'agissant des *contrats de louage d'immeubles* à usage d'habitation, la proposition de loi initiale maintenait le partage des compétences entre la juridiction de proximité et le tribunal d'instance, tout en relevant, de 1 500 à 4 000 euros, le taux déterminant ce partage. Ainsi, la juridiction de proximité aurait connu, en dernier ressort, des actions relatives aux contrats de louage d'immeubles d'habitation pour un montant déterminé inférieur à 4 000 euros, le tribunal d'instance étant compétent, à charge d'appel, pour les actions d'un montant supérieur ou égal à 4 000 euros ou indéterminé.

Le Sénat a adopté un dispositif différent, en transférant au tribunal d'instance l'ensemble des affaires relatives à un contrat de louage d'immeuble, quelle qu'en soit la valeur. Le tribunal d'instance statuerait en dernier ressort jusqu'à 4 000 euros, et à charge d'appel au-delà ou pour une valeur indéterminée. Pour sa part, la juridiction de proximité n'aurait donc plus à connaître ce type de contentieux.

Le Sénat justifie cette modification par le caractère artificiel du partage des compétences prévu par la proposition de loi initiale. Malgré la compétence de la juridiction de proximité pour les demandes chiffrées inférieures à 4 000 euros, les contestations portant sur le fond liées à un contrat de bail restent en effet de la compétence exclusive du juge d'instance. Or, comme le souligne le rapporteur au Sénat, « *il semble difficile en la matière de dissocier une demande chiffrée d'une action de fond* ». L'unification du contentieux des contrats de louage dans les mains du juge d'instance est un moyen d'éviter des conflits de compétence susceptibles d'allonger les délais.

Le rapporteur considère que le transfert au tribunal d'instance de la totalité du contentieux portant sur les contrats de louage ne doit pas avoir pour effet de priver la juridiction de proximité des litiges relatifs aux dépôts de garantie qui représente aujourd'hui 80 % de son activité civile. Il propose donc, à l'article 4 de la proposition de loi, de réserver ces litiges à la juridiction de proximité.

S'agissant des *contrats portant sur l'occupation d'un logement*, la rédaction initiale de la proposition de loi remplaçait la compétence exclusive du tribunal de grande instance par une compétence partagée entre le tribunal d'instance et la juridiction de proximité. Le taux de partage entre ces deux juridictions était fixé à 4 000 euros.

Comme pour les contrats de louage d'immeubles et pour les mêmes motifs, le Sénat a préféré prévoir une compétence exclusive du tribunal d'instance, et a supprimé la compétence résiduelle de la juridiction de proximité. Les litiges relatifs à un contrat portant sur l'occupation d'un logement sont ainsi transférés du tribunal de grande instance vers le tribunal d'instance qui statuera en dernier ressort jusqu'à 4 000 euros, et à charge d'appel au-delà ou pour une valeur indéterminée.

S'agissant de l'application de *la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948* précitée, la proposition de loi transfère au tribunal d'instance les actions d'une valeur inférieure à 1 500 euros qui sont actuellement de la compétence de la juridiction de proximité. Ainsi, l'ensemble du contentieux de la loi de 1948 relèvera du tribunal d'instance qui jugera en dernier ressort jusqu'à 4 000 euros, et à charge d'appel au-delà ou pour une valeur indéterminée.

Enfin, il est prévu d'exclure de la compétence du tribunal d'instance les contestations en matière de baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal. Ces dispositions visent à maintenir la compétence exclusive du tribunal de grande instance sur ces types de baux. Afin de viser l'ensemble des baux régis par le code du commerce, le Sénat a défini cette compétence exclusive par référence aux articles L. 145-1 et L. 145-2 de ce code.

Au total, les dispositions du présent article permettent d'unifier le contentieux de la location d'immeubles à usage d'habitation dans les mains du juge d'instance.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n°1**) soumettant la compétence du tribunal d'instance en matière de location d'immeubles aux mêmes réserves que celles prévues pour sa compétence générale en matière civile.

Article L. 321-2-2 du code de l'organisation judiciaire

### **Compétence du tribunal d'instance en matière d'expulsion des immeubles à usage d'habitation**

Cet article transfère du tribunal de grande instance vers le tribunal d'instance la compétence pour les actions aux fins d'expulsion des occupants sans droit ni titre des immeubles à usage d'habitation. Ce transfert permet d'unifier le traitement des litiges relatifs à l'habitation : les baux d'habitation relevant du tribunal d'instance, il est logique d'adjoindre à celui-ci le contentieux lié à l'occupation d'un immeuble d'habitation.

La compétence du tribunal d'instance en matière d'expulsion des immeubles à usage d'habitation est exclusive, la juridiction de proximité n'ayant aucune compétence en cette matière.

La proposition de loi initiale prévoyait que le juge d'instance statue en dernier ressort jusqu'à 4 000 euros et à charge d'appel lorsque la demande excède cette somme ou est indéterminée. Afin de maintenir la possibilité d'appel contre toute décision rendue en première instance en matière d'expulsion, le Sénat a préféré instituer une compétence à charge d'appel quelle que soit la valeur de la demande.

Article L. 321-2-3 du code de l'organisation judiciaire

### **Compétence du tribunal d'instance en matière de crédit à la consommation**

En l'état actuel du droit, l'article L. 311-37 du code de la consommation confie au tribunal d'instance, à charge d'appel, les litiges relatifs aux crédits à la consommation d'un montant inférieur ou égal à 21 500 euros <sup>(1)</sup>. Pour les crédits supérieurs à cette somme, c'est le tribunal de grande instance qui statue. En outre, le contentieux portant sur des crédits inférieurs à 1 500 euros est renvoyé à la juridiction de proximité qui juge en dernier ressort.

La proposition de loi prévoit de faire figurer la compétence du tribunal d'instance dans le COJ qui est le code de référence pour le fonctionnement et l'organisation des juridictions. Cette attribution sera exclusive de celle de la juridiction de proximité dont la compétence est supprimée. Il est en effet logique de réserver au juge d'instance un contentieux dont chacun s'accorde à reconnaître la technicité.

---

(1) Montant fixé par l'article D. 331-1 du code de commerce.

Parallèlement, le taux de dernier ressort est aligné sur celui applicable aux autres contentieux : le juge d'instance statuera en dernier ressort jusqu'à 4 000 euros et à charge d'appel lorsque la demande excède cette somme ou est indéterminée.

Article L. 321-2-4 du code de l'organisation judiciaire

### **Compétences particulières du tribunal d'instance**

La proposition de loi renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les compétences particulières du tribunal d'instance qui ne sont pas définies par la loi.

Régies par les articles R. 321-2 à R. 321-23 du COJ, les compétences particulières qui, en l'état actuel du droit, sont attribuées par décret au tribunal d'instance sont retracées dans le tableau figurant pages suivantes. Parmi elles, la proposition de loi modifie celles relatives aux contrats de louage d'immeubles, à l'application de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 et aux actions possessoires. La partie réglementaire du COJ devra donc être modifiée en conséquence par décret en Conseil d'État.

La Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

**COMPETENCES PARTICULIERES DU TRIBUNAL D'INSTANCE**

Article du code de l'organisation judiciaire	Compétences	Taux de compétence
R. 321-2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actions dont le contrat de louage d'immeubles est l'objet, la cause ou l'occasion ;</li> <li>- Actions relatives à l'application de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948.</li> </ul>	En dernier ressort jusqu'à la valeur de 3 800 € et à charge d'appel lorsque la demande excède cette somme ou est indéterminée.
R. 321-3	Procédures d'injonction de payer et de faire	Quel que soit le montant.
R. 321-4	Actions en validité et en nullité d'offres réelles autres que celles qui concernent les administrations de l'enregistrement ou des contributions directes.	En dernier ressort jusqu'à la valeur de 3 800 € et à charge d'appel jusqu'à la valeur de 7 600 €.
R. 321-5	Demandes de mainlevée de l'opposition frappant les titres perdus ou volés dans les conditions prévues par les articles 29 et 30 du décret n° 56-27 du 11 janvier 1956.	Quel que soit le montant.
R. 321-6	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrat de salaire différé ;</li> <li>- Contestation entre les nourrices ou les personnes et établissements prenant des enfants en garde ou en pension et ceux qui les leur confient ;</li> <li>- Contestations relatives aux frais de scolarité ou d'internat ;</li> <li>- Contestations relatives au contrat d'engagement entre amateurs et marins.</li> </ul>	En dernier ressort jusqu'à la valeur de 3 800 € et à charge d'appel à quelque valeur que la demande puisse s'élever.
R. 321-7	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actions pour dommages causés aux champs et cultures, aux fruits et récoltes, aux arbres, aux clôtures et aux bâtiments agricoles ;</li> <li>- Actions pour dommages causés aux récoltes par le gibier ;</li> <li>- Demandes relatives aux vices rédhibitoires et aux maladies contagieuses des animaux domestiques ;</li> <li>- Actions en rescision, réduction de prix ou dommages-intérêts pour lésion dans les ventes d'engrais, amendements, semences et plants destinés à l'agriculture et de substances destinées à l'alimentation du bétail ;</li> <li>- Contestations relatives aux warrants agricoles ;</li> <li>- Contestations relatives aux travaux nécessaires à l'entretien et à la mise en état de viabilité des chemins d'exploitation.</li> </ul>	En dernier ressort jusqu'à la valeur de 3 800 € et à charge d'appel à quelque valeur que la demande puisse s'élever.
R. 321-8	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Litiges relatifs à la vente des objets abandonnés chez les hôteliers ou logeurs, dans les garde-meubles ou chez tout dépositaire, des objets confiés à des ouvriers, industriels ou artisans pour être travaillés, réparés ou mis en garde, et des objets confiés à des entrepreneurs de transport et non réclamés ;</li> <li>- Actions civiles pour diffamation ou pour injures publiques ou non publiques, verbales ou écrites, autrement que par voie de presse, et actions civiles pour rixes et voies de fait, le tout lorsque les parties ne se sont pas pourvues par la voie répressive ;</li> <li>- Actions entre les administrateurs de chemin de fer ou autres transporteurs et les expéditeurs ou les destinataires, relatives aux indemnités pour perte, avarie, détournement des colis et bagages, y compris les colis postaux, ou pour retard dans la livraison ;</li> <li>- Contestations relatives aux correspondances et objets recommandés et aux envois de valeur déclarée, grevés ou non de remboursement.</li> </ul>	En dernier ressort jusqu'à la valeur de 3 800 € et à charge d'appel à quelque valeur que la demande puisse s'élever.

Article du code de l'organisation judiciaire	Compétences	Taux de compétence
R. 321-9	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Actions possessoires ;</li> <li>– Action en bornage ;</li> <li>– Actions relatives à la distance prescrite par la loi, les règlements particuliers et l'usage des lieux, pour les plantations d'arbres ou de haies ;</li> <li>– Actions relatives aux constructions et travaux énoncés dans l'article 674 du code civil ;</li> <li>– Actions relatives à l'élagage des arbres et haies, et au curage des fossés et canaux servant à l'irrigation des propriétés ou au mouvement des usines et moulins ;</li> <li>– Contestations relatives au drainage et à l'assainissement des terres ;</li> <li>– Contestations relatives aux indemnités auxquelles peuvent donner lieu l'élargissement ou l'ouverture du nouveau lit d'un cours d'eau non navigable, ni flottable, ainsi que les servitudes nécessaires pour l'exercice du halage sur les rivières navigables et flottables ;</li> <li>– Contestations concernant le refus de payer les droits de douanes, les oppositions à contrainte, la non-décharge des acquits-à-caution et les autres affaires de douane ;</li> <li>– Demandes en paiement des droits de place et de stationnement perçus par les communes ou par leurs concessionnaires ;</li> <li>– Contestations relatives au maintien de l'indivision, à l'attribution et à la fixation de la valeur de l'immeuble en matière d'habitation individuelle à loyer modéré ;</li> <li>– Contestations relatives au maintien ou à la continuation de l'indivision et au règlement de l'indemnité pour ajournement du partage en matière de bien de famille insaisissable ;</li> <li>– Contestations relatives au règlement des indemnités allouées en raison de la servitude de survol des téléphériques ;</li> <li>– Contestations relatives à l'exercice de la servitude de débroussaillage en bordure des voies ferrées et au règlement des indemnités ;</li> <li>– Contestations relatives à l'établissement et à l'exercice des servitudes instituées par les articles 123, 124, 126, 127, 135, 136 et 137 du code rural ;</li> <li>– Contestations relatives aux servitudes établies au profit des associations syndicales prévues par la loi du 21 juin 1865.</li> </ul>	À charge d'appel quel que soit le montant.
R. 321-10	Difficultés auxquelles donne lieu l'application de l'article 200 du code rural relatif aux animaux domestiques non gardés.	Quel que soit le montant.
R. 321-11	Contestations relatives à la location de jardins familiaux.	En dernier ressort jusqu'à la valeur de 3 800 € et à charge d'appel jusqu'à la valeur de 7 600 €.
R. 321-12	Contestations sur les conditions des funérailles.	À charge d'appel quel que soit le montant.
R. 321-14	Contestations relatives à la procédure de recouvrement direct de toute pension alimentaire, de la contribution aux charges du mariage prévues par l'article 214 du code civil, des prestations compensatoires allouées sous forme de rente prévues par l'article 276 du même code et des subsides prévus par l'article 342 dudit code.	Quel que soit le montant.

Article du code de l'organisation judiciaire	Compétences	Taux de compétence
R. 321-15	Contestations relatives à la révision des rentes viagères.	À charge d'appel lorsque la rente viagère est inférieure ou égale à 800 € et, quel que soit le montant de la rente originaire, lorsque la rente effectivement payée au jour de la demande en justice est inférieure ou égale à 3 800 €.
R. 321-16	Réclamation relatives au montant des indemnités allouées pour les réquisitions de biens ou de services faites en application de l'ordonnance n° 59-63 du 6 janvier 1959.	En dernier ressort jusqu'à la valeur de 3 800 € et à charge d'appel jusqu'à la valeur de 7 600 €.
R. 321-17	Contestations relatives aux inscriptions et radiations sur les listes destinées aux élections suivantes : 1. Membres des tribunaux de commerce ; 2. Membres des chambres de commerce ; 3. Conseillers prud'hommes ; 4. Délégués mineurs ; 5. Membres assesseurs des tribunaux paritaires des baux ruraux.	En dernier ressort quel que soit le montant.
R. 321-18	Contestations relatives tant aux inscriptions et radiations sur les listes électorales qu'à la régularité des élections suivantes : 1. Administrateurs des sociétés de secours minières et de leurs unions régionales ; 2. Administrateurs de la caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines ; 3. Membres des comités d'entreprise ; 4. Délégués du personnel ; 5. Membres des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale et d'allocations familiales.	En dernier ressort quel que soit le montant.
R. 321-19	Contestations sur la validité de toutes les opérations électorales en matière de mutualité.	En dernier ressort quel que soit le montant.
R. 321-20	Recours dirigés contre les : 1. Décisions de la commission administrative relatives à la formation et à la révision des listes électorales politiques ; 2. Décisions de la commission départementale relatives à la formation de la liste pour l'élection des membres des chambres d'agriculture ; 3. Décision de la commission administrative relatives à la formation et à la révision des listes pour l'élection des membres des chambres de métiers.	En dernier ressort quel que soit le montant.
R. 321-21	Demandes relatives aux mesures conservatoires prises après l'ouverture d'une succession.	Quel que soit le montant.

## CHAPITRE II

### **Dispositions relatives à la juridiction de proximité**

#### *Article 3*

(article L. 331-2 du code de l'organisation judiciaire)

#### **Compétence générale de la juridiction de proximité en matière personnelle ou mobilière**

Cet article modifie la compétence générale de la juridiction de proximité en matière civile.

##### ***a) L'état actuel du droit***

La loi du 9 septembre 2002 précitée a enserré la compétence de la juridiction de proximité dans trois limites, inscrites au premier alinéa de l'article L. 331-1 du COJ.

En premier lieu, la juridiction de proximité *ne peut connaître que des demandes présentées par des personnes physiques*. Les personnes morales telles que les associations ou les bailleurs institutionnels continuent donc de saisir le seul tribunal d'instance, y compris dans le cadre de demandes reconventionnelles. Cette limitation de compétence est spécifique à la juridiction de proximité, et ne se retrouve pas dans les dispositions applicables aux tribunaux de grande instance ou d'instance.

En outre, la *compétence matérielle* de la juridiction de proximité obéit à plusieurs critères cumulatifs : elle dépend tout à la fois de la nature de l'affaire et de l'importance de l'intérêt en cause :

– susceptibles de n'être présentées que par une personne physique, les affaires portées devant la juridiction de proximité doivent être relatives « *aux besoins de sa vie non professionnelle* » : les litiges relatifs à la vie professionnelle relèvent, en effet, de la compétence d'autres juridictions de première instance, telles que les conseils de prud'hommes ou les tribunaux administratifs, s'il s'agit d'un fonctionnaire. De même, dès lors qu'il s'agit d'un véritable contentieux civil, les tribunaux d'instance demeurent compétents pour les actions personnelles et mobilières entrant dans la sphère professionnelle des artisans ou des travailleurs indépendants ;

— les juridictions de proximité ne peuvent connaître que des actions relatives à des affaires d'une valeur inférieure ou égale à 1 500 euros. La détermination de l'évaluation du litige se fait selon les règles de droit commun fixées dans le nouveau code de procédure civile et précisées par la jurisprudence : c'est le « *montant de la demande* », tel qu'il résulte des dernières conclusions

(art. 34 du nouveau code de procédure civile) qui est pris en compte, et seul le principal de la demande est pris en compte ;

— seules les « *actions personnelles mobilières* » peuvent être portées devant les juridictions de proximité. Alors que, aux termes de l'article R. 321-1 du COJ, le tribunal d'instance connaît de « *toutes actions personnelles ou mobilières* », le juge de proximité n'est, pour sa part, compétent que pour des actions par lesquelles s'exerce un droit personnel portant sur un bien meuble. Échappent ainsi à la connaissance des juges de proximité : les actions réelles mobilières, telles que l'action en revendication contre un possesseur d'un meuble perdu ou les actions réelles immobilières ou mixtes, notamment celles qui entrent dans la compétence matérielle d'attribution du tribunal d'instance, telles que les actions en bornage ou l'élagage des arbres.

Afin de tenir compte des nombreux cas dans lesquels la valeur de la demande est indéterminée, la loi du 9 septembre 2002 précitée a prévu que la juridiction de proximité est, dans cette hypothèse, compétente pour les actions ayant pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 1 500 euros.

En outre, les juridictions de proximité sont compétentes pour connaître des *procédures d'injonction de faire ou de payer*, à condition qu'elles concernent des personnes physiques pour les besoins de leur vie non professionnelle et dans le respect du taux de compétence de 1 500 euros (deuxième alinéa de l'article L. 331-1 du COJ).

L'injonction de payer et l'injonction de faire tendent à protéger le créancier contre l'inertie de son débiteur en lui permettant d'exercer, en l'absence du défendeur, une procédure rapide et peu coûteuse, articulée autour d'une première phase non contradictoire, suivie, le cas échéant, d'une seconde phase contradictoire, provoquée par la réaction du débiteur auquel le juge a enjoint d'exécuter son obligation. Avant la création des juridictions de proximité, ces deux procédures relevaient de la compétence du tribunal d'instance. Leur transfert à la nouvelle juridiction marquait le souci de faciliter l'accès à la justice pour le traitement des petits contentieux de la vie quotidienne : si l'injonction de faire n'a pas eu le succès escompté, l'injonction de payer arrive, en revanche, largement en tête des saisines en forme simplifiée.

La demande d'injonction de payer est formée par une requête sur laquelle le juge a tout pouvoir d'appréciation, qu'il peut notamment rejeter sans motivation de son ordonnance. Lorsque le juge déclare la requête fondée, il remet au créancier une ordonnance d'injonction de payer afin qu'il la signifie au débiteur dans les six mois. Le débiteur auquel l'ordonnance a été signifiée peut alors soit former opposition dans le mois qui suit la signification de l'ordonnance, soit ne pas former opposition et, dans ce cas, payer. L'opposition est formée au greffe du tribunal qui a rendu l'ordonnance ; le jugement rendu sur opposition « *se substitue à l'ordonnance portant injonction de payer* ».

L'injonction de faire tend à contraindre le débiteur d'une obligation contractuelle de faire à exécuter sa promesse. L'objet de la demande est donc une exécution en nature, la juridiction n'étant compétente que si la valeur de la prestation n'excède pas son taux de compétence. L'injonction de faire est demandée par requête. Le juge examine la demande : il peut la rejeter ou rendre une ordonnance portant une injonction de faire qui fixe l'objet de l'obligation, les délais et les conditions dans lesquels elle doit être exécutée, d'une part, la date et le lieu de l'audience à laquelle l'affaire sera examinée, d'autre part. Si l'injonction de faire est exécutée, l'affaire est retirée du rôle. À défaut, la procédure contentieuse se déroule selon les conditions de droit commun.

Enfin, afin de conforter la place du juge de proximité au sein des mécanismes de règlement amiable des conflits, la loi du 9 septembre 2002 précitée a prévu que la juridiction de proximité connaît dans les mêmes conditions – c'est-à-dire pour les actions personnelles et mobilières n'excédant pas le seuil de 1 500 euros, sous réserve qu'elles soient présentées par des personnes physiques pour les seuls besoins de leur vie non professionnelle – les demandes d'homologation du constat d'accord formée par les parties, à l'issue d'une tentative préalable de conciliation menée en application de l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

S'agissant des recours ouverts contre les décisions rendues par le juge de proximité en matière civile, l'article L. 331-2 du COJ précise qu'elles sont rendues « *en dernier ressort* ». En l'absence d'appel, les autres voies de recours demeurent ouvertes aux justiciables souhaitant contester la décision rendue par le juge de proximité : ils peuvent donc se pourvoir en cassation (art. 605 du nouveau code de procédure civile) ou former un recours en révision (art. 595 du même code) ; les tiers peuvent former tierce opposition (art. 591 du même code) ; enfin, le défendeur n'ayant pas comparu peut former opposition si le jugement a été rendu par défaut (art. 571 du même code).

### ***b) Les modifications proposées***

La proposition de loi modifie l'article L. 331-2 du COJ afin de calquer la compétence générale de la juridiction de proximité sur celle du tribunal d'instance : comme le tribunal d'instance jusqu'à la valeur de 10 000 euros, la juridiction de proximité connaîtra désormais des actions personnelles ou mobilières jusqu'à la valeur de 4 000 euros. Ainsi, chacune des deux premières juridictions de première instance aura, à l'intérieur du taux qui lui est applicable, un champ de compétence générale identique.

La compétence de la juridiction de proximité se trouve donc élargie sur trois points :

— le taux de compétence de la juridiction de proximité passe de 1 500 à 4 000 euros, celle-ci jugeant, comme aujourd'hui, en dernier ressort. Ce nouveau

taux de compétence s'appliquera à la fois au montant des demandes d'une valeur déterminée et à celui des obligations dont l'exécution est à l'origine d'une demande d'une valeur indéterminée ;

— la juridiction de proximité pourra désormais connaître des demandes adressées par des personnes morales, ainsi que celles relevant des besoins de la vie professionnelle. Cette disposition fait de la juridiction de la proximité le juge de droit commun de tous les litiges de la vie quotidienne, quelle que soit la nature du demandeur. Elle supprime la distinction, actuellement en vigueur et difficilement compréhensible par les justiciables, qui consiste à traiter différemment un même contentieux selon qu'il provient d'un particulier ou d'un professionnel ;

— par souci de simplification, la notion d'actions personnelles mobilières disparaît, la juridiction de proximité connaissant dorénavant des actions personnelles *ou* mobilières. En faisant dépendre la compétence de cette nouvelle juridiction de la distinction entre les différentes actions civiles, la loi du 9 septembre 2002 précitée a donné lieu à des difficultés d'interprétation. La séparation entre actions mobilières et immobilières est en effet fondée sur l'objet du droit en litige, tandis que celle entre actions réelles et personnelles est fondée sur la nature du droit exercé, selon qu'il s'agit d'un droit réel ou d'un droit personnel. Dans la plupart des cas, l'action réelle est immobilière et l'action personnelle est mobilière. La rédaction prévue par la proposition de loi permettra de mettre fin aux difficultés nées des incertitudes pesant sur la classification des actions personnelles mobilières.

Par ailleurs, la proposition de loi maintient la compétence de la juridiction de proximité en matière de règlement amiable des conflits : celle-ci pourra toujours, à l'issue d'une tentative préalable de conciliation, connaître des demandes d'homologation du constat d'accord formée par les parties, sous réserve qu'elles entrent dans son taux de compétence (soit, désormais, 4 000 euros).

Par ailleurs, la proposition de loi supprime de la partie législative du COJ les dispositions relatives à la compétence de la juridiction de proximité en matière de procédures d'injonction de payer ou de faire. Celles-ci figurent en effet dans le nouveau code de procédure civile (articles 1406 et 1425-2) qui relève du règlement.

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

#### *Article 4*

(article L. 331-2-1 du code de l'organisation judiciaire)

#### **Compétences particulières de la juridiction de proximité en matière civile**

Cet article insère dans le COJ un article L. 331-2-1 renvoyant à un décret en Conseil d'État les compétences particulières de la juridiction de proximité en matière civile. Ainsi, les compétences de la juridiction de proximité qui ne sont

pas définies par la loi pourront, comme celles du tribunal d'instance (*cf.* commentaire de l'article 2), être fixées par le pouvoir réglementaire.

Dans la rédaction initiale de son article 4, la proposition de loi étendait les compétences de la juridiction de proximité en matière de contrats de louage d'immeuble à usage d'habitation, en relevant le taux de compétence de cette juridiction de 1 500 à 4 000 euros. En outre, s'agissant des contrats portant sur l'occupation d'un logement (contrats en foyer ou en résidence) qui relèvent actuellement du tribunal de grande instance, la juridiction de proximité aurait été compétente pour les demandes d'une valeur inférieure à 4 000 euros. Néanmoins, la juridiction de proximité aurait continué à ne pas pouvoir connaître des contestations en matière de baux à usage commercial, industriel au artisanal.

Par cohérence avec les modifications qu'il a apportées à l'article 2, le Sénat a supprimé ces dispositions. Il lui a en effet semblé préférable d'unifier le contentieux des contrats de louage dans les mains du juge d'instance, et de ne prévoir aucune compétence en cette matière pour la juridiction de proximité.

Le rapporteur a présenté un amendement visant à maintenir la compétence de la juridiction de proximité pour les litiges d'une valeur inférieure à 4 000 euros portant sur les dépôts de garantie des contrats de location. Il a craint que le transfert de ces affaires au tribunal d'instance, qui représente actuellement 80 % des affaires civiles traitées par la juridiction de proximité, prive cette juridiction d'un contentieux simple qui constitue l'essentiel de son activité actuelle, et aille par conséquent à l'encontre des objectifs de la réforme. Il a précisé que son amendement ne donne compétence au juge de proximité que pour les dépôts de garantie, le juge d'instance restant compétent pour les litiges portant sur la validité du contrat.

En réponse à une question de M. Jean-Luc Warsmann, le rapporteur a précisé que, en l'état actuel du droit, la compétence en matière de baux d'habitation est partagée entre la juridiction de proximité et le juge d'instance, selon la valeur de la demande. Il a rappelé que c'est à l'initiative du Sénat que ce contentieux serait unifié au profit du juge d'instance.

Faisant état de la possibilité, pour le propriétaire, de formuler à l'occasion d'un litige portant sur le dépôt de garantie une demande reconventionnelle, M. Xavier de Roux a considéré qu'il n'est pas toujours possible de distinguer, au sein des litiges de la location d'immeubles, ce qui relève du dépôt de garantie et ce qui met en cause la validité du contrat. Il s'est déclaré en faveur du maintien du partage de compétence actuellement en vigueur, qui est fonction de la valeur de la demande.

M. Émile Blessig a considéré qu'il ne faut pas, sous prétexte d'améliorer l'efficacité de la justice, augmenter sa complexité, et estimé que, en réservant aux juges de proximité les dépôts de garantie, on risque d'instaurer une dualité de compétence.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n°2**), puis l'article 4 ainsi modifié.

### *Article 5*

(article L. 331-5 du code de l'organisation judiciaire)

#### **Participation des juges de proximité aux formations collégiales du tribunal correctionnel**

Cet article ouvre la possibilité de faire siéger, en qualité d'assesseurs, les juges de proximité au sein des formations collégiales du tribunal correctionnel.

Sauf pour les infractions limitativement énumérées pour lesquelles le législateur l'a autorisé à statuer à juge unique, le tribunal correctionnel statue en formation collégiale, composée d'un président et de deux assesseurs (article 398 du code de procédure pénale).

En application de l'article L. 331-5 du COJ qui renvoie au code de procédure pénale et à l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, les juges de proximité n'exercent actuellement, en matière pénale, que des compétences relevant du tribunal de police.

La proposition de loi complète l'article L. 331-5 du COJ afin de permettre aux juges de proximité de siéger dans les formations collégiales correctionnelles. Les juges professionnels resteront cependant majoritaires au sein de ces formations, puisqu'un seul juge de proximité pourra siéger à leurs côtés. En outre, ils ne pourront siéger qu'en qualité d'assesseurs, sans pouvoir présider l'audience, et ne pourront donc pas user des prérogatives attachées à cette présidence.

Il appartiendra au président du tribunal de grande instance, comme c'est déjà le cas pour les homologations des compositions pénales, de désigner expressément les juges de proximité habilités à siéger dans les formations collégiales du tribunal correctionnel. Cette désignation se fera par ordonnance prise avant le début de l'année judiciaire.

L'accès des juges de proximité aux formations correctionnelles permettra de renforcer les capacités de traitement des affaires pénales et d'associer davantage les juges de proximité à l'institution judiciaire. Ceux-ci pourront ainsi bénéficier de l'expérience des magistrats professionnels qui pourront se recentrer sur d'autres contentieux, notamment au civil.

Au demeurant, des juges non professionnels participent déjà à des formations compétentes en matière pénale, qu'il s'agisse des cours d'assises dont le jury est constitué de citoyens tirés au sort ou des tribunaux pour enfants où siègent deux assesseurs non professionnels.

Le dispositif prévu par le présent article respecte parfaitement la jurisprudence du Conseil constitutionnel :

— il est, en premier lieu, conforme aux réserves d'interprétation que le Conseil a émises sur la loi du 9 septembre 2002 précitée. Le juge de proximité n'aura en effet pas le pouvoir de prononcer des peines privatives de liberté, mais se contentera de siéger avec voie délibérative dans une formation correctionnelle. Le jugement des délits continuera donc de relever du tribunal correctionnel, et non de la juridiction de proximité ;

— l'accès des juges de proximité aux formations collégiales du tribunal correctionnel respecte la nécessité de circonscrire à « *une part limitée* »<sup>(1)</sup> l'exercice, par des juges non professionnels, des fonctions normalement réservées aux magistrats de carrière. Les juges de proximité seront en effet minoritaires au sein de ces formations ;

— le dispositif prévu n'a pas pour effet de permettre au président de la juridiction de renvoyer une affaire de même nature soit devant un juge unique, soit devant une formation collégiale. Les compétences du tribunal correctionnel statuant en formation collégiale ne sont en effet pas modifiées. Le présent article est donc conforme au « *principe d'égalité des citoyens devant la justice qui est inclus dans le principe d'égalité devant la loi* »<sup>(2)</sup>.

En dehors d'une modification de portée rédactionnelle, le Sénat a amendé le texte de la proposition de loi initiale de manière à faire figurer à son article 5 une disposition de coordination figurant à son article 12. Ainsi, le paragraphe I du présent article fait référence à l'article 521 du code de procédure pénale qui définit désormais les compétences et le fonctionnement de la juridiction de proximité en matière pénale (*cf.* commentaire de l'article 7).

La Commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

### CHAPITRE III

#### **Dispositions relatives au tribunal de grande instance**

Ce chapitre a pour objet de renforcer certaines compétences du tribunal de grande instance.

Dans sa rédaction initiale, la proposition de loi prévoyait de transférer au tribunal de grande instance quatre compétences : la procédure de paiement direct des pensions alimentaires, les actions possessoires, certaines actions civiles pour diffamation ou injures et les litiges de la copropriété des immeubles bâtis. Le Sénat a limité ces transferts aux seules actions possessoires.

- La proposition de loi attribuait au juge de l'exécution ***la procédure de paiement direct des pensions alimentaires.***

---

(1) *Cf. décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995.*

(2) *Cf. décision n° 75-56 DC du 23 juillet 1975.*

La loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution a institué un juge de l'exécution dont les fonctions sont assurées par le président du tribunal de grande instance ou, par délégation de celui-ci, par un ou plusieurs juges de ce tribunal.

Le juge de l'exécution connaît, sous réserve qu'elles n'échappent pas à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, des difficultés relatives aux titres exécutoires et des contestations qui s'élèvent à l'occasion de l'exécution forcée, même si elles portent sur le fond du droit. Dans les mêmes conditions, il autorise les mesures conservatoires et connaît des contestations relatives à leur mise en œuvre. Il connaît, sous la même réserve, des demandes en réparation fondées sur l'exécution ou l'inexécution dommageables des mesures d'exécution forcée ou des mesures conservatoires.

Le juge de l'exécution est également compétent en matière d'astreintes (art. 24, 33 et 35 de la loi du 9 juillet 1991 précitée), de délais de grâce (art. 8 du décret n° 92-755 du 31 juillet 1992), d'octroi de délais dans le cadre de procédures d'expulsion (art. 62 et 63 de la loi du 9 juillet 1991 précitée), de mesures conservatoires (art. 69 de la même loi) et surendettement (art. L. 331 et suivants du code de la consommation).

En revanche, nonobstant les dispositions de la loi du 9 juillet 1991 précitée, la procédure de paiement direct des pensions alimentaires reste, en application de l'article R. 321-14 du COJ, de la compétence du tribunal d'instance. Depuis la loi d'orientation et de programmation pour la justice, elles relèvent même de la compétence de la juridiction de proximité lorsqu'elles portent sur une valeur inférieure à 1 500 euros (article R. 331-1 du COJ).

La proposition de loi mettait fin à cette anomalie difficilement compréhensible pour le justiciable : le juge de l'exécution aurait connu des contestations relatives à la procédure de paiement direct de toute pension alimentaire, sous réserve qu'elles n'échappent pas à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. La procédure devant le juge de l'exécution a en effet l'avantage d'être simple et rapide. Les parties ne sont pas tenues de se faire représenter par un avocat. L'instruction n'obéit pas à un formalisme particulier : la procédure est normalement orale. Les parties ont néanmoins la possibilité de présenter, en cours d'audience, leurs moyens par lettre adressée au juge, celui-ci ayant toutefois la faculté d'ordonner que les parties se présentent devant lui. Les décisions du juge de l'exécution, à l'exception des mesures d'administration judiciaire, sont susceptibles d'appel devant une formation de la cour d'appel qui statue à bref délai. L'appel n'est pas suspensif. Toutefois, le premier président de la cour d'appel peut ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de la mesure.

Le Sénat a considéré que le contentieux relatif au paiement des pensions alimentaires exige un traitement rapide et craint qu'un transfert au tribunal de grande instance nuise à l'exigence de proximité, en rendant l'accès à la justice non

facile. Il a donc supprimé cette disposition initiale de la proposition de loi, afin de maintenir la compétence du tribunal d'instance et de la juridiction de proximité.

- Pour les mêmes motifs, les sénateurs ont renoncé à attribuer au tribunal de grande instance **les actions civiles pour diffamation ou pour injures** publiques ou non publiques, verbales ou écrites, autrement que par voie de presse.

En application des articles R. 321-8 et R. 331-1 du COJ, ces actions relèvent actuellement de la compétence de la juridiction de proximité jusqu'à la valeur de 1 500 euros, et du tribunal d'instance au-delà. Compétent en matière de presse, le tribunal de grande instance connaît des seules diffamations et injures commises par voie de presse.

La proposition de loi prévoyait d'unifier, au profit du tribunal de grande instance, les compétences en matière de diffamation ou injures. Ainsi, les justiciables ne se seraient adressés en cette matière qu'à une seule et même juridiction, que les faits aient été commis par voie de presse ou non. Ce regroupement était justifié par la similitude des procédures appliquées par les juridictions actuellement compétentes : pour juger des diffamations ou injures autrement que voie de presse, les tribunaux d'instance suivent d'ores et déjà la procédure prévue par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Comme, en l'état actuel du droit, le tribunal d'instance, le tribunal de grande instance n'aurait cependant été compétent qu'à la condition que les parties ne se soient pas pourvues par voie répressive.

- Le Sénat a également supprimé l'attribution au tribunal de grande instance d'une compétence exclusive pour les **litiges de la copropriété des immeubles bâtis**.

Ces litiges sont, en l'état actuel du droit, partagés entre les trois juridictions de première instance.

La loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis prévoit explicitement la compétence du tribunal de grande instance pour ce qui concerne la répartition des charges à défaut de décision de l'assemblée générale (articles 11 et 12), l'autorisation donnée à certains copropriétaires d'effectuer à leurs frais les travaux affectant les parties communes à défaut d'autorisation de l'assemblée générale (article 30) et les contestations relatives à la modification par l'assemblée générale des bases de répartition des charges (article 42).

En outre, un certain nombre de questions sont, par une disposition législative ou réglementaire expresse, réservées au président du tribunal de grande instance qui peut, par ordonnance, désigner un syndic à défaut de désignation par le règlement de copropriété, un administrateur provisoire, des membres du conseil syndical, un mandataire *ad hoc* pour ester en justice au nom du syndicat ou un mandataire commun en cas d'indivision ou d'usufruit d'un lot. Le président du tribunal de grande instance est également compétent pour habiliter un

copropriétaire ou un mandataire de justice à convoquer l'assemblée générale, pour limiter les effets de l'opposition d'un syndic au paiement du prix de vente d'un lot, ou pour prononcer la mainlevée de l'hypothèque sur le lot d'un indivisaire garantissant une créance du syndicat.

En dehors de ces compétences explicitement attribuées au tribunal de grande instance ou à son président, les questions touchant à la copropriété peuvent relever d'une juridiction autre que le tribunal de grande instance. En outre, la compétence de celui-ci n'est pas, en l'état actuel du droit, une compétence exclusive. Ainsi, le tribunal d'instance peut connaître la contestation de la validité d'une décision de l'assemblée générale des copropriétaires, en vertu de l'article 49 du nouveau code de procédure civile qui dispose que le tribunal d'instance connaît de toutes les exceptions ou moyens de défense qui ne soulèvent pas une question relevant de la compétence exclusive d'une autre juridiction <sup>(1)</sup>.

Afin de créer un bloc de compétence pour le contentieux de la copropriété, la proposition de loi faisait des litiges nés de l'application de la loi du 10 juillet 1965 précitée une compétence exclusive du tribunal de grande instance. Le dessaisissement des autres juridictions de première instance se justifiait par la compétence de principe dont dispose le tribunal de grande instance en matière immobilière. Cette compétence exclusive n'aurait néanmoins pas fait obstacle à l'exercice par le président du tribunal de grande instance des compétences qui lui sont expressément attribuées.

Le Sénat a considéré qu'une compétence exclusive du tribunal de grande instance serait en contradiction avec la nécessité de rapprocher la justice du citoyen. Arguant de la faiblesse des enjeux financiers en cause, il a fait valoir les risques de renchérissement et d'allongement de la procédure et a préféré maintenir le partage de compétences en vigueur

### *Article 6*

(article L. 312-7 du code de l'organisation judiciaire)

#### **Extension de la compétence du tribunal de grande instance aux actions possessoires**

Cet article attribue au tribunal de grande instance les actions possessoires. À cette fin, il complète le chapitre II du titre 1<sup>er</sup> du livre III du COJ par une section VI intitulée « Dispositions particulières aux actions immobilières possessoires », composée d'un article numéroté L. 312-7.

Au sein des actions immobilières, les actions pétitoires se distinguent des actions possessoires : les premières ont pour finalité la reconnaissance et la sanction d'un droit réel (par exemple : actions en revendication s'il s'agit d'un droit de propriété, actions confessoires s'il s'agit d'un usufruit ou d'une

---

(1) Cour de cassation, arrêt du 5 février 1985.

servitude), les secondes tendant à protéger la possession, en tant que situation de fait, et la détention.

Juge du droit de la propriété, le tribunal de grande instance a compétence exclusive en matière d'actions immobilières pétitoires (9° de l'article L. 311-2 du COJ). En revanche, les actions immobilières possessoires sont de la compétence du tribunal d'instance (article R. 321-9 du COJ).

Ce partage des compétences donne lieu à de nombreux conflits, la distinction entre action possessoire et contestation du droit de propriété n'étant pas facile à opérer. Dans un souci de simplification et de clarification, il est proposé d'unifier ce contentieux en le confiant au seul tribunal de grande instance qui est d'ores et déjà le juge de droit commun pour le droit de propriété.

M. Émile Blessig a présenté un amendement précisant que la compétence exclusive du tribunal de grande instance en matière d'actions possessoires ne portera pas atteinte à la compétence spécifique du tribunal d'instance en Alsace-Moselle pour connaître des actions immobilières possessoires ou pétitoires. Il a considéré que cet amendement aurait le mérite de la clarification, en dérogeant explicitement au transfert de compétence prévu par l'article 6 de la proposition de loi.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 3**) et l'article 6 ainsi modifié.

## TITRE II

### DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE PROCEDURE PENALE

Ce titre regroupe des dispositions ayant pour objet, d'une part, de préciser la compétence du juge de proximité en matière pénale (chapitre I<sup>er</sup>) et, d'autre part, de redéfinir la possibilité pour ce juge de valider une composition pénale (chapitre II).

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

#### **Dispositions étendant la compétence de la juridiction de proximité pour le jugement des contraventions**

##### *Article 7*

(Intitulé du chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre II, articles 521, 522-1, 522-2 et 523-1, titre XXIV du livre IV et article 706-72 du code de procédure pénale)

#### **Compétence de la juridiction de proximité en matière contraventionnelle – Coordinations**

Cet article modifie les compétences de la juridiction de proximité en matière de contraventions de police. Pour cela, il modifie l'article 521 et insère trois nouveaux articles 522-1, 522-2 et 523-1 dans le code de procédure pénale. Sont ainsi remaniées les dispositions figurant aux premier, troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 706-72 du code de procédure pénale. Le paragraphe V du présent article abroge en conséquence le titre XXIV du livre IV du même code et l'article 706-72 devenus inutiles.

Le paragraphe I modifie l'intitulé du chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre II du code de procédure pénale, actuellement consacré à la compétence du tribunal de police en matière de jugement des contraventions. Le regroupement dans un même chapitre du code des dispositions relatives au tribunal de police et de celles relatives à la juridiction de proximité pour le jugement des contraventions illustre clairement le fait qu'elles partagent désormais toutes deux le domaine des contraventions selon une répartition établie par la loi. De plus, cela confirme le fait que la juridiction de proximité trouve pleinement sa place, complémentaire de celle des tribunaux de police, parmi les juridictions pénales.

#### Article 521 du code de procédure pénale

#### **Répartition des compétences en matière de contraventions de police**

Les contraventions constituent les infractions pénales les moins graves : elles sont punies d'une peine d'amende n'excédant pas 3 000 euros et sont organisées en cinq classes, la première correspondant aux infractions les moins graves, la cinquième aux plus graves<sup>(1)</sup>. Historiquement, la catégorie des contraventions de cinquième classe, créée en 1959, a accueilli des infractions qui constituaient avant cette date des délits. C'est pourquoi une contravention de cinquième classe pouvait se traduire par un emprisonnement pour une durée n'excédant pas deux mois jusqu'à la réforme du code pénal par la loi du 22 juillet 1992 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1994. Par ailleurs, les contraventions de cinquième classe concernant des mineurs sont jugées par le tribunal pour enfants.

Le premier alinéa de l'article 706-72 du code de procédure pénale limite la compétence de la juridiction de proximité en matière de contraventions de police à des contraventions énumérées par un décret en Conseil d'État. La liste de ces contraventions figure à l'article R. 53-40 du code de procédure pénale et ne concerne que les personnes physiques (et non les contraventions encourues par les personnes morales).

---

(1) En application de l'article 131-13 du code pénal, le montant de l'amende est le suivant :

1° 38 euros au plus pour les contraventions de la 1<sup>re</sup> classe ;

2° 150 euros au plus pour les contraventions de la 2<sup>e</sup> classe ;

3° 450 euros au plus pour les contraventions de la 3<sup>e</sup> classe ;

4° 750 euros au plus pour les contraventions de la 4<sup>e</sup> classe ;

5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5<sup>e</sup> classe, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit.

**CONTRAVENTIONS DE CINQUIÈME CLASSE  
ENTRANT DANS LA COMPÉTENCE DE LA JURIDICTION DE PROXIMITÉ**

<b>Article</b>	<b>Contravention relative à</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
R. 622-1 CP	Atteintes involontaires à l'intégrité de la personne n'ayant entraîné aucune incapacité de travail	15 septembre 2003
R. 622-2 CP	Divagation des animaux dangereux	15 septembre 2003
R. 623-1 CP	Menaces de violence	15 septembre 2003
R. 623-2 CP	Bruits ou tapages injurieux ou nocturnes	15 septembre 2003
R. 623-3 CP	Excitation d'animaux dangereux	15 septembre 2003
R. 624-1 CP	Violences légères	15 septembre 2003
R. 624-2 CP	Diffusion de messages contraires à la décence	15 septembre 2003
R. 625-1 CP	Violences ayant entraîné une incapacité totale de travail d'une durée inférieure ou égale à huit jours	15 septembre 2003
R. 631-1 CP	Menaces de destruction, de dégradation ou de détérioration n'entraînant qu'un dommage léger	15 septembre 2003
R. 632-1 CP	Abandon d'ordures, déchets, matériaux ou autres objets	15 septembre 2003
R. 634-1 CP	Menaces de destruction, de dégradation ou de détérioration ne présentant pas de danger pour les personnes	15 septembre 2003
R. 635-1 CP	Destructions, dégradations et détériorations dont il n'est résulté qu'un dommage léger	15 septembre 2003
R. 635-8 CP	Abandon d'épaves de véhicules ou d'ordures, déchets, matériaux et autres objets transportés dans un véhicule	15 septembre 2003
R. 641-1 CP	Abandon d'armes ou objets dangereux	15 septembre 2003
R. 645-12 CP	Intrusion dans les établissements scolaires	15 septembre 2003
R. 653-1 CP	Atteintes involontaires à la vie ou à l'intégrité d'un animal	15 septembre 2003
R. 654-1 CP	Mauvais traitements envers un animal	15 septembre 2003
R. 655-1 CP	Atteintes volontaires à la vie d'un animal	15 septembre 2003
	Quatre premières classes de contraventions du code de la route	15 septembre 2003
R. 48-2 CSP	Lutte contre les bruits de voisinage	15 septembre 2003
R. 355-28-13 CSP	Interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif	15 septembre 2003
R. 322-5 C forestier	Défense et lutte contre les incendies	15 septembre 2003
R. 331-3 C forestier	Protection de tous bois et forêts	15 septembre 2003
R. 4 C débits de boisson	Répression de l'ivresse publique	15 septembre 2003
80-1, 80-2 et 80-3 du décret n° 42-730	Police des voies ferrées d'intérêt général et des chemins de fer	15 septembre 2003
18 du décret n° 96-596	Lutte contre la rage	15 septembre 2003
8 du décret n° 99-1164	Détention de chiens dangereux	15 septembre 2003
R. 610-5 CP	Violation des interdictions ou manquement aux obligations édictées par les décrets et arrêtés de police	1 <sup>er</sup> janvier 2005
R. 48-1 CPP	Liste des contraventions pour lesquelles l'action publique est éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire	1 <sup>er</sup> janvier 2005

Cette habilitation du pouvoir réglementaire à déterminer la liste des contraventions dont connaît le juge de proximité a ainsi abouti à ce que les juridictions de proximité soient saisies de nombreuses contraventions des quatre premières classes, mais aussi de contraventions de cinquième classe <sup>(1)</sup>.

Le paragraphe II du présent article modifie la rédaction de l'article 521 en substituant aux deux alinéas exclusivement consacrés au tribunal de police trois alinéas qui établissent une répartition des compétences entre tribunaux de police et juridictions de proximité.

L'article 521 modifié restreint le champ de compétence du tribunal de police en matière de contraventions aux seules contraventions de la cinquième classe (alinéa 1). La juridiction de proximité est reconnue compétente pour les contraventions des quatre autres classes (alinéa 2), sous réserve d'un décret en Conseil d'État pouvant donner compétence au tribunal de police pour certaines de ces contraventions (alinéa 3).

Il s'agit donc d'une clarification législative des compétences respectives du juge de proximité et du tribunal de police.

Le Conseil constitutionnel, dans le dix-neuvième considérant de sa décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, a reconnu conforme à l'article 66 de la Constitution l'attribution à la juridiction de proximité de compétences pénales par la loi d'orientation et de programmation de la justice « *dès lors que ne lui est pas confié le pouvoir de prononcer des mesures privatives de liberté* ». Cependant, le Conseil constitutionnel a ajouté « *qu'en n'attribuant à cette juridiction que le jugement de contraventions de police, le législateur a satisfait à cette condition* ». Il est donc possible de considérer que le Conseil constitutionnel a autorisé le législateur à donner compétence au juge de proximité en matière de contraventions sans restrictions.

Cependant, le Conseil constitutionnel a précisé que les juridictions de proximité ne doivent exercer qu'une « *part limitée des compétences dévolues aux tribunaux d'instance et de police* » (seizième considérant). Or, le décret en Conseil d'État qui a précisé les compétences en matière de police a conféré à ces juridictions de proximité une part prépondérante des contraventions de police.

L'avantage de la nouvelle rédaction de l'article 521 du code de procédure pénale est d'être plus fidèle à cette réserve émise par le Conseil constitutionnel, car elle confie au juge de proximité exclusivement des contraventions des quatre premières classes.

Par ailleurs, dans son vingtième considérant, le Conseil constitutionnel a ajouté « *que le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence en*

---

(1) Les juges de proximité ont statué sur 17 500 contraventions des quatre premières classes et sur 4 500 contraventions de cinquième classe en 2003 (soit 11 % de l'ensemble des jugements concernant des contraventions de cinquième classe). Ils ont aussi prononcé 40 800 ordonnances pénales.

*confiant à un décret en Conseil d'État le soin de préciser celles de ces contraventions qui seront transférées à la juridiction de proximité* ». De la même manière, il est donc possible pour le législateur de confier à un décret en Conseil d'État le soin de préciser celles des contraventions des quatre premières classes qui seront éventuellement transférées au tribunal de police. Les contraventions des quatre premières classes qui pourraient ainsi être confiées à la compétence du tribunal de police sont les contraventions en matière de presse :

— diffamation et injures non publiques (articles R. 621-1 et R. 621-2 du code pénal : contraventions de première classe) ;

— diffamation et injures non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire (article R. 624-3 et R. 624-4 du code pénal : contraventions de quatrième classe).

La solution que propose la nouvelle rédaction de l'article 521 rendra plus lisible les compétences respectives de la juridiction de proximité et du tribunal de police dans la mesure où ces compétences seront majoritairement définies par voie législative, la voie réglementaire n'étant ouverte que de manière subsidiaire.

L'impossibilité qu'elle consacre pour le juge de proximité de connaître des contraventions de cinquième classe peut aussi se justifier par la gravité des infractions concernées, l'importance des sanctions prononcées<sup>(1)</sup>, ainsi que les spécificités procédurales attachées à ces contraventions<sup>(2)</sup>.

Cette réforme va faire perdre au juge de proximité certaines contraventions, en raison de leur classification dans la cinquième classe. Il s'agit des contraventions relatives :

— aux violences ayant entraîné une incapacité de travail d'une durée inférieure ou égale à huit jours ;

— aux destructions dont il est résulté un dommage léger ;

— à l'abandon d'épaves de véhicules ou d'ordures transportées dans un véhicule ;

— à l'intrusion dans les établissements scolaires ;

— à l'atteinte volontaire à la vie d'un animal ;

---

(1) Cette gravité des sanctions est illustrée par le mécanisme des peines alternatives selon l'article 131-14 du code pénal ; des peines complémentaires plus nombreuses selon l'article 131-17 du code pénal ; une répression aggravée en cas de récidive selon les articles 132-11 et 132-15 du code pénal.

(2) Ces spécificités procédurales sont l'existence d'un ministère public exercé par le procureur de la République selon l'article 45 du code de procédure pénale ; la possibilité d'appel selon l'article 546 du code de procédure pénale ; l'impossibilité d'appliquer l'amende forfaitaire selon les articles 529 et suivants du code de procédure pénale ; la solidarité en cas de condamnation à l'amende selon l'article 543 du code de procédure pénale.

— à l'absence d'emplacements conformes, au non-respect des normes de ventilation ou à l'absence de signalisation des emplacements fumeurs dans les lieux affectés à un usage collectif ;

— à la présence d'animaux ou véhicules interdits hors des routes et chemins forestiers.

Cette réforme ne doit pas faire craindre pour autant un engorgement du tribunal de police dans la mesure où les contraventions de cinquième classe ne représentent qu'un peu moins de 25 % de l'ensemble des contraventions. Ainsi, les juridictions de proximité seraient chargées d'une part majoritaire du contentieux contraventionnel. Le juge de proximité verrait en même temps son rôle effectivement restreint aux seuls petits litiges de la vie quotidienne.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n°4**) permettant que plusieurs contraventions connexes relevant pour certaines de la compétence de la juridiction de proximité et pour d'autres de celles du tribunal de police soient jugées par le tribunal de police.

#### Article 522-1 du code de procédure pénale

#### **Compétence territoriale des juridictions de proximité**

En l'état actuel du droit, le quatrième alinéa de l'article 706-72 du code de procédure pénale définit la compétence territoriale des juridictions de proximité en utilisant les mêmes critères que pour les tribunaux de police, y compris les tribunaux d'instance ayant compétence exclusive en matière pénale<sup>(1)</sup>. Est donc compétent le tribunal du lieu de commission ou de constatation de l'infraction ou celui de la résidence du prévenu.

Le nouvel article 522-1 reprend ce quatrième alinéa sans le modifier, en vue de regrouper de manière cohérente dans un seul chapitre les règles de compétence ayant trait au tribunal de police et à la juridiction de proximité.

D'autre part, la détermination du siège et du ressort des juridictions de proximité ne fait pas l'objet de modifications. Elle demeure fixée par décret en Conseil d'État, en vertu de l'article L. 331-6 du code de l'organisation judiciaire. Le décret peut de plus prévoir les conditions selon lesquelles la juridiction de proximité peut tenir des audiences foraines en tout lieu public approprié (art. L. 331-8 du même code).

---

(1) La possibilité, ouverte par l'article L. 623-2 du code de l'organisation judiciaire, d'instituer un tribunal d'instance ayant compétence exclusive en matière pénale distinct du tribunal d'instance proprement dit, a été utilisée à Paris où le ressort de ce tribunal de police englobe celui des vingt tribunaux d'instance.

Article 522-2 du code de procédure pénale

**Renvoi de l'affaire au juge compétent**

Le cinquième alinéa de l'article 706-72 du code de procédure pénale prévoit actuellement les cas où la saisine du juge de proximité ou bien, à l'inverse, du tribunal de police se révèle erronée. En effet, dans la mesure où ces deux juridictions se partagent le domaine des contraventions, il est possible que le requérant s'adresse de bonne foi à l'une d'elles alors qu'elle est incompétente. Dans ces cas d'incompétence, la loi dispose que l'affaire est renvoyée devant l'autre juridiction compétente.

Le nouvel article 522-2 reprend les dispositions de cet alinéa.

Article 523-1 du code de procédure pénale

**Constitution de la juridiction de proximité  
et exercice du ministère public devant celle-ci**

La loi du 9 septembre 2002 précitée a introduit dans le livre troisième du code de l'organisation judiciaire un titre III consacré à la juridiction de proximité qui en précise la composition. Ainsi, l'article L. 331-7 de ce code dispose : « *La juridiction de proximité statue à juge unique.* » et l'article L. 331-9 prévoit qu'en l'absence ou en l'impossibilité de recourir à un juge de proximité, un juge du tribunal d'instance désigné par une ordonnance du président du tribunal de grande instance peut en exercer les fonctions.

Le nouvel article 523-1 du code de procédure pénale renvoie dans son premier alinéa à ces articles du code de l'organisation judiciaire. Avec les nouveaux articles 522-1 et 522-2, il assure ainsi un exposé complet des caractéristiques de la juridiction de proximité dans le domaine pénal.

Le troisième alinéa de l'article 706-72 du code de procédure pénale prévoit que les fonctions du ministère public devant la juridiction de proximité sont exercées par un officier du ministère public en ce qui concerne les quatre premières classes de contraventions. En revanche, le procureur de la République occupe le siège du ministère public devant le juge de proximité en ce qui concerne les contraventions de cinquième classe, conformément à l'article 45 du code de procédure pénale auquel l'article 706-72 fait référence.

Le second alinéa du nouvel article 523-1, qui définit les conditions d'exercice du ministère public devant la juridiction de proximité statuant au pénal, reprend les dispositions du troisième alinéa de l'article 706-72 du même code, tout en enlevant la restriction qui limite l'exercice du ministère public par un officier du ministère public au jugement des contraventions relevant des quatre premières classes. Il n'est en effet plus besoin de mentionner cette restriction dans la mesure où le juge de proximité ne pourra connaître, en vertu de la proposition de loi, que des quatre premières classes.

Le principe demeure celui de la compétence du commissaire de police du siège du tribunal d'instance. Si plusieurs commissaires sont présents sur le ressort, il revient au procureur général de désigner celui qui remplira les fonctions du ministère public, comme en dispose l'article 47 du code de procédure pénale. Dans le cas contraire, le procureur général désigne un commissaire ou un commandant ou capitaine de police en résidence dans le ressort du tribunal de grande instance ou d'un tribunal de grande instance limitrophe situé dans le même département (art. 48 du code de procédure pénale). En outre, le commissaire pourra être remplacé par : le procureur de la République si ce dernier « *le juge à propos* » ; un ingénieur des eaux et forêts en cas d'infractions forestières (art. 45 du code de procédure pénale) ; les commissaires et les commandants ou capitaines de police résidant dans le ressort du tribunal de grande instance en cas d'empêchement du commissaire du ressort du tribunal d'instance ; voire même le maire « *à titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue pour la tenue de l'audience* » (art. 46 du code de procédure pénale).

La Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

## CHAPITRE II

### **Dispositions relatives à la validation des compositions pénales par le juge de proximité**

#### *Article 8*

(articles 41-2 et 41-3 du code de procédure pénale)

#### **Compétence du juge de proximité en matière de composition pénale**

Cet article précise les compétences de la juridiction de proximité en matière de validation des compositions pénales.

Le second alinéa de l'article 706-72 du code de procédure pénale a ouvert au juge de proximité la possibilité de valider, sur délégation donnée par le président du tribunal de grande instance, les mesures de composition pénale prévues par les articles 41-2 et 41-3 du même code.

La composition pénale est une alternative aux poursuites pénales qui a été créée par la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 relative à l'efficacité de la procédure pénale. La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 relative à l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a étendu le champ d'application de la composition pénale et des mesures pouvant être proposées dans ce cadre. Concernant uniquement les personnes majeures, la composition pénale ne peut intervenir que si l'action publique n'a pas encore été exercée. Elle ne peut concerner que les contraventions (art. 41-3 du code de procédure pénale), ainsi que certains délits, punis à titre de peine principale d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans (art 41-2 du même code). Le parquet peut proposer à l'auteur des infractions d'exécuter une ou

plusieurs mesures<sup>(1)</sup>. Si l'auteur des faits donne son accord à la proposition, le procureur de la République saisit le président du tribunal de grande instance s'il s'agit d'un délit, ou le juge d'instance s'il s'agit d'une contravention, afin qu'il valide la composition. La décision du juge n'est pas susceptible de recours : en cas de validation, les mesures décidées sont mises à exécution et leur exécution éteint l'action publique ; en cas de refus de validation, la proposition devient caduque et il revient au procureur d'apprécier les suites à donner à la procédure.

Le paragraphe I du présent article définit de manière plus précise les possibilités de délégation de la compétence en matière de validation d'une composition pénale par l'insertion d'un nouvel alinéa dans l'article 41-2 du code de procédure pénale.

Il reviendra toujours au président du tribunal de grande instance de désigner le juge compétent. Il est en effet légitime que la faculté de délégation revienne au président du tribunal de grande instance dans la mesure où le service des tribunaux d'instance est assuré par les magistrats du tribunal de grande instance (conformément à l'article L. 321-5 du code de l'organisation judiciaire).

Le juge recevant la délégation en matière de composition pénale pourra aussi bien être un juge du tribunal qu'un juge de proximité.

La proposition de loi ajoute qu'il doit s'agir d'un juge de proximité du ressort du tribunal. Cette nouvelle indication assure la cohérence territoriale des compétences confiées au juge de proximité en matière de jugement pénal et en matière de composition pénale.

Le paragraphe II du présent article adapte la procédure de composition pénale applicable aux contraventions à la nouvelle répartition des compétences entre tribunal de police et juridiction de proximité. Il prend en compte à la fois la possibilité pour le juge de proximité d'être désigné pour valider une composition pénale et la redéfinition de son champ de compétence en matière pénale : la requête en validation sera portée devant le juge compétent pour la contravention concernée. Il s'agira donc du juge de proximité pour toutes les compositions sur

---

(1) Ces mesures sont les suivantes : versement d'une amende de composition ; dessaisissement au profit de l'État de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou qui en est le produit ; remise du véhicule, du permis de conduire ou de chasser ; réalisation, au profit de la collectivité, d'un travail non rémunéré ; accomplissement d'un stage ou d'une formation dans un organisme sanitaire, social ou professionnel ; ne pas émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds ou ceux qui sont certifiés et ne pas utiliser de cartes de paiement ; ne pas paraître dans le ou les lieux dans lesquels l'infraction a été commise ; ne pas rencontrer ou recevoir la ou les victimes de l'infraction ; ne pas rencontrer ou recevoir le ou les coauteurs ou complices éventuels ; ne pas quitter le territoire national et remettre son passeport ; accomplir un stage de citoyenneté.

Les mesures, qui peuvent durer jusqu'à six mois pour les compositions pénales concernant des délits, ne peuvent dépasser trois mois dans le cas des compositions pénales qui concernent des contraventions. Les mesures se traduisant par une restriction à la liberté d'aller et de venir ne sont pas possibles pour les contraventions, de même que l'accomplissement d'un travail au profit de la collectivité (et parfois les mesures de retrait de permis ou de confiscation de véhicule) dans le cas des quatre premières classes de contraventions.

des contraventions des quatre premières classes, à l'exclusion de celles de ces contraventions qu'un décret en Conseil d'État aurait confiées au tribunal de police.

Cependant, le juge de proximité pourra être désigné par le président du tribunal de grande instance pour valider l'ensemble des compositions pénales contraventionnelles. Le juge de proximité aura ainsi, le cas échéant, un domaine d'action plus large en matière de composition pénale qu'en matière de jugement des infractions pénales. En effet, alors que la juridiction de proximité jugera les seules contraventions des quatre premières classes (à l'exclusion de celles confiées par décret au tribunal de police), elle pourra dans le même temps être habilitée à prononcer les ordonnances de validation des compositions pénales pour toutes les contraventions, mais aussi pour les délits punis d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement pour une durée inférieure ou égale à cinq ans.

On peut se demander s'il est souhaitable qu'existe une différence de périmètre entre l'action du juge de proximité en matière de jugement pénal et en matière de composition pénale. Cette différence de périmètre existe déjà actuellement puisque le juge de proximité peut, sur délégation du président du tribunal de grande instance, valider les mesures de composition pénale pour toutes les contraventions et pour les délits pouvant faire l'objet d'une composition.

Mais cette différence de périmètre pourra être moindre, voire nulle, car le troisième alinéa de l'article 41-3 du code de procédure pénale pose le principe d'une répartition des validations de compositions pénales conforme à la répartition des compétences contentieuses. Ce n'est que sur décision expresse du président du tribunal de grande instance que le juge de proximité pourra valider l'ensemble des compositions pénales contraventionnelles ainsi que les compositions pénales délictuelles.

De plus, ce n'est pas la seule possibilité pour le juge de proximité de connaître de délits. En effet, l'article 5 de la présente proposition de loi permettra à celui-ci de siéger en qualité d'assesseur au sein de la formation collégiale du tribunal correctionnel. La validation de compositions pénales dans le domaine délictuel peut donc apparaître comme complémentaire de ce rôle d'assesseur.

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

### TITRE III

#### **DISPOSITIONS DIVERSES DE COORDINATION, RELATIVES A L'OUTRE-MER ET DE DROIT TRANSITOIRE**

Ce titre regroupe diverses dispositions, de coordination législative, d'application aux territoires d'outre-mer et de mise en application de la présente proposition de loi.

L'article 9 effectue les modifications des dispositions législatives du code pénal, du code de procédure pénale, de l'ordonnance du 2 février 1945, du code général des impôts et du code de la route, nécessaires pour assurer la cohérence avec la suppression du titre XXIV du livre IV du code de procédure pénale et avec les modifications du titre III du livre II du même code, effectuées par le titre II de la présente proposition de loi.

L'article 10 prévoit les modalités d'application de la proposition de loi à l'outre-mer, et l'article 11 précise les conditions de son entrée en vigueur.

### *Article 9*

(art. 131-13 du code pénal, art. 39, 44, 45, 46, 47, 48, 178, 179-1, 180, 213, 528, 528-2, 529-11, 530-2, 531, 533, 535, 538 à 544, 546, 549, 658, 677, 678, 706-71, 706-76, 706-109, 708 du code de procédure pénale, art. 21 de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945, art. 1018 A du code général des impôts et art. L. 121-3 du code de la route)

### **Coordinations**

Cet article comprend trente et un paragraphes qui modifient la rédaction de certains articles du code pénal, du code de procédure pénale, de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, du code général des impôts et du code de la route afin de les rendre conformes aux nouvelles dispositions législatives concernant les juges de proximité en matière pénale.

Une première série de coordinations consiste à ajouter une mention relative à la juridiction de proximité dans les articles du code de procédure pénale qui font référence au tribunal de police.

Paragraphe opérant l'ajout	Article modifié	Propos de l'article
II	Art. 39 CPP	Attributions du procureur de la République
IV		Intitulé de la section IV du chapitre II du titre I <sup>er</sup> du livre I <sup>er</sup> du CPP
V	Art. 45 (alinéa 2) CPP	Composition du ministère public
VIII	Art. 178 CPP	Renvoi de l'affaire par le juge d'instruction à la juridiction compétente en matière de contravention
IX	Art. 179-1 CPP	Idem
X	Art. 180 CPP	Idem
XI	Art. 213 CPP	Renvoi de l'affaire par la chambre d'instruction
XII	Art. 528 CPP	Procédure de jugement simplifié des contraventions
XIII	Art. 528-2 CPP	Idem
XIV		Intitulé du chapitre III du titre III du livre II du CPP
XV	Art. 531 CPP	Saisine du tribunal de police
XVI	Art. 533 CPP	Idem
XVII		Intitulé du chapitre IV du titre III du livre II du CPP

Paragraphe opérant l'ajout	Article modifié	Propos de l'article
XVIII	Art. 535 CPP	Instruction définitive devant le tribunal de police
XIX	Art. 538 CPP	Idem
XX	Art. 539 à 542 CPP	Idem
XXI	Art. 543 CPP Art. 544 CPP	Idem Jugement par défaut
XXIII	Art. 549 CPP	Modalités d'appel des jugements de police
XXIV	Art. 658 CPP	Règlement des juges lorsque deux juridictions du même ressort sont saisies simultanément
XXV	Art. 677 CPP	Jugement des contraventions commises à l'audience
XXVI	Art. 678 CPP	Idem
XXVII	Art. 706-71 CPP	Règles d'utilisation des moyens de télécommunication au cours de la procédure
XVIII	Art. 706-76 et 706-109 CPP	Renvoi de l'affaire par le juge d'instruction à la juridiction compétente en matière de contraventions
XXIX	Art. 708 CPP	Suspension ou fractionnement de l'exécution des peines prononcées

En outre, l'article 1018 A du code général des impôts qui détermine le montant des droits fixes de procédure fait l'objet du même type d'ajout.

Une deuxième série de mesures de coordination consiste à remplacer la mention du tribunal de police par celle de la juridiction de proximité. Il s'agit :

— de l'article 44 du code de procédure pénale, qui donne autorité au procureur de la République sur les officiers du ministère public ;

— de l'article 45 (premier alinéa) et des articles 46, 47 et 48 du même code, qui traitent de la composition du ministère public lors de l'audience de jugement ;

— de l'article 529-11 du même code, pour les réclamations présentées à la suite de la constatation d'une contravention au code de la route réalisée grâce à un appareil homologué de contrôle automatique ;

— de l'article 530-2 du même code, relatif aux incidents contentieux concernant le titre exécutoire et la rectification de l'erreur matérielle pour ces contraventions ;

— de l'article 546 du même code, relatif à la procédure d'appel des jugements de police

— de l'article L. 121-3 du code de la route (deuxième alinéa), relatif aux contraventions à la réglementation sur les vitesses maximales autorisées et à la signalisation imposant l'arrêt des véhicules.

Deux de ces modifications semblent cependant problématiques.

L'article 45 du code de procédure pénale prévoit que le procureur puisse occuper le ministère public « *en toute matière, s'il le juge à propos, au lieu et place du commissaire de police* ». Le remplacement des termes « *en toute matière* » par les termes « *devant la juridiction de proximité* » est cohérent avec la compétence générale du juge de proximité pour les contraventions des quatre premières classes. Cependant, la présente loi ouvre aussi la possibilité de confier par décret en Conseil d'État certaines de ces contraventions au tribunal de police. Or, la nouvelle rédaction de l'article 45 empêcherait le procureur d'occuper le ministère public pour des contraventions des quatre premières classes transférées au tribunal de police, alors même qu'il le pourrait pour les contraventions jugées par le juge de proximité. Il serait donc préférable d'insérer les termes « *devant le tribunal de police ou la juridiction de proximité* » après les termes « *en toute matière* ».

L'article L. 121-3 du code de la route concerne les contraventions à la réglementation sur les vitesses maximales autorisées et à la signalisation imposant l'arrêt des véhicules. Or ces contraventions peuvent appartenir aux quatre premières classes, mais aussi à la cinquième classe lorsque le dépassement de la vitesse autorisée est de plus de 50 kilomètres par heure. En remplaçant les termes « *tribunal de police* » par les termes « *juridiction de proximité* », le présent article n'est pas conforme à la nouvelle répartition des compétences pénales en matière de contraventions qui confie celles de cinquième classe au tribunal de police. Il est donc souhaitable d'insérer les mots « *ou la juridiction de proximité* » après les mots « *le tribunal de police* » plutôt que d'opérer une substitution de termes.

Par ailleurs, le présent article complète l'article 131-13 du code pénal par un alinéa indiquant que la peine d'amende de 3 000 euros est la limite supérieure pour les contraventions. Cette rédaction, qui est presque identique à celle de l'article 521 du code de procédure pénale, assure la reprise d'un alinéa qui disparaît dans la nouvelle rédaction de l'article 521.

Enfin, le présent article prévoit une modification de la mention faite dans l'ordonnance du 2 février 1945 <sup>(1)</sup> de l'article du code de procédure pénale relatif aux compétences du juge de proximité : il s'agit de l'article 521 tel que modifié par la présente proposition de loi (*cf.* art. 7) et non plus de l'article 706-72 qui est supprimé.

Les coordinations législatives proposées sont utiles et même nécessaires, notamment parce que la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 706-72,

---

(1) L'ordonnance dans sa rédaction actuelle prévoit que les mineurs ayant commis une infraction punie par une contravention de cinquième classe doivent être jugés par le tribunal pour enfants. En revanche, les mineurs ayant commis des infractions relevant des quatre premières classes de contravention sont jugés par le juge pénal de droit commun, même si les mesures adoptées par la juridiction sont en partie différentes (simple admonestation possible, et même seule possible pour les mineurs de treize ans ; transmission éventuelle du dossier au juge des enfants). Le juge de proximité exerçant les compétences pénales qui lui ont été confiées par la loi du 9 septembre 2002 doit respecter ces conditions spéciales.

indiquant que le juge de proximité statuant en matière pénale applique la procédure qui prévaut devant le tribunal de police (art. 521 à 549 du code de procédure pénale), disparaît en vertu de l'article 7 de la présente proposition. Le présent article assure par ses dispositions de coordination législative la mention explicite de la juridiction de proximité dans les articles du code de procédure pénale relatifs à la procédure devant le tribunal de police. La procédure devant le juge de proximité et celle devant le tribunal de police demeurent identiques.

La Commission a *adopté* quatre amendements du rapporteur, les deux premiers corrigeant des dispositions de coordination législative erronées (**amendements n<sup>os</sup> 5 et 8**), les deux autres réparant des omissions (**amendements n<sup>os</sup> 6 et 7**).

La Commission a ensuite *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

### *Article 10*

#### **Habilitation du Gouvernement au titre de l'article 38 de la Constitution**

Cet article prévoit l'application de la proposition de loi dans les territoires d'outre-mer. En application de l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnances les mesures législatives permettant de rendre applicable la présente loi à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, les Iles Wallis-et-Futuna et Mayotte.

Le présent article précise que cette transposition sera effectuée « *le cas échéant avec les adaptations nécessaires* ».

Le second alinéa du présent article fixe, conformément à l'article 38 de la Constitution, le délai pendant lequel le Gouvernement est habilité à légiférer par ordonnances, ainsi que le délai pendant lequel il devra déposer le projet de loi portant ratification de ces ordonnances. Le calendrier retenu est le suivant :

— publication des ordonnances au plus tard douze mois à compter de la promulgation de la présente loi ;

— dépôt du projet de loi de ratification au plus tard quinze mois après la promulgation.

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

### *Article 11*

#### **Dispositions transitoires**

La présente proposition de loi modifie le domaine de compétence de la juridiction de proximité tant en matière civile (titre I<sup>er</sup>) qu'en matière pénale (titre II). Les alinéas premier et second de l'article 11 instituent des modalités

d'application de ces modifications, visant à respecter le principe de non rétroactivité de la loi.

L'alinéa premier maintient la compétence du tribunal de police pour les affaires dont il a été saisi avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Ce maintien est nécessaire dans la mesure où certaines contraventions seront transférées du tribunal de police à la juridiction de proximité. Cependant, dans la mesure où certaines compétences antérieurement dévolues à la juridiction de proximité seront en sens inverse transférées au tribunal de police, il est souhaitable pour une bonne administration de la justice que les affaires dont la juridiction de proximité est saisie avant l'entrée en vigueur de la présente loi demeurent de la compétence de cette juridiction.

Le dernier alinéa prévoit que les juridictions civiles ne jugeront les instances pour lesquelles elles deviennent compétentes que si ces instances n'ont pas encore été engagées lors de l'entrée en vigueur de la proposition de loi.

Le rapporteur a présenté un amendement modifiant les conditions d'entrée en vigueur des dispositions de procédure pénale. Précisant que l'application immédiate de la loi poserait au parquet des difficultés en matière de citations à comparaître car elle entacherait de nullité les citations déjà préparées mais signifiées par huissier après la publication de la loi, il a proposé d'instaurer un délai de trois mois préalable à l'entrée en vigueur de ces dispositions.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n°9**) et l'article 11 ainsi modifié.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance (n° 1957), modifiée par les amendements figurant au tableau comparatif ci-après.*

## TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<b>Code de l'organisation judiciaire</b>	<p style="text-align: center;">TITRE I<sup>ER</sup></p> <p style="text-align: center;"><b>DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE</b></p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I<sup>ER</sup></p> <p style="text-align: center;"><b>Dispositions relatives au tribunal d'instance</b></p> <p style="text-align: center;">Article 1<sup>er</sup></p> <p>L'article L. 321-2 du code de l'organisation judiciaire est ainsi rédigé :</p>	<p style="text-align: center;">TITRE I<sup>ER</sup></p> <p style="text-align: center;"><b>DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE</b></p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I<sup>ER</sup></p> <p style="text-align: center;"><b>Dispositions relatives au tribunal d'instance</b></p> <p style="text-align: center;">Article 1<sup>er</sup></p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. L. 321-2. — Conformément à l'article L. 323-39 du code du travail, toutes les contestations relatives à l'application de la section III du chapitre III du titre II du livre III dudit code concernant l'emploi obligatoire des pères de famille sont de la compétence du tribunal d'instance.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 321-2. — Sous réserve des dispositions législatives ou réglementaires fixant la compétence particulière des autres juridictions, le tribunal d'instance connaît, en matière civile, à charge d'appel, de toutes actions personnelles ou mobilières jusqu'à la valeur de 10 000 €. Il connaît aussi, à charge d'appel, des demandes indéterminées qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 10 000 €.</i> »</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 321-2-1. —</i> ... <i>législatives ou réglementaires fixant la compétence particulière des autres juridictions, le tribunal...</i></p>
	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Après l'article L. 321-2 du même code, sont insérés quatre articles L. 321-2-1 à L. 321-2-4 ainsi rédigés :</p> <p>« <i>Art. L. 321-2-1. — Sous réserve des dispositions législatives, le tribunal d'instance connaît, en dernier ressort, jusqu'à la valeur de 4 000 €, et à charge d'appel lorsque la demande excède cette somme ou est indéterminée, des actions dont un contrat de louage d'immeubles ou un contrat portant sur l'occupation d'un logement est l'objet, la cause ou l'occasion, ainsi que des actions relatives à l'application de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de</i></p>	<p style="text-align: right;"><b>(amendement n° 1)</b></p>

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Code de commerce</b></p> <p><i>Art. L. 145-1. — I. —</i> Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux baux des immeubles ou locaux dans lesquels un fonds est exploité, que ce fonds appartienne, soit à un commerçant ou à un industriel immatriculé au registre du commerce et des sociétés, soit à un chef d'une entreprise immatriculée au répertoire des métiers, accomplissant ou non des actes de commerce, et en outre :</p> <p>1° Aux baux de locaux ou d'immeubles accessoires à l'exploitation d'un fonds de commerce quand leur privation est de nature à compromettre l'exploitation du fonds et qu'ils appartiennent au propriétaire du local ou de l'immeuble où est situé l'établissement principal. En cas de pluralité de propriétaires, les locaux accessoires doivent avoir été loués au vu et au su du bailleur en vue de l'utilisation jointe ;</p> <p>2° Aux baux des terrains nus sur lesquels ont été édifiées - soit avant, soit après le bail - des constructions à usage commercial, industriel ou artisanal, à condition que ces constructions aient été élevées ou exploitées avec le consentement exprès du propriétaire.</p> <p>II. — Si le fonds est exploité sous forme de location-gérance en application du chapitre IV du présent titre, le propriétaire du fonds bénéficie néanmoins des présentes dispositions sans avoir à justifier de l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers.</p> <p><i>Art. L. 145-2. — I. —</i> Les dispositions du présent chapitre s'appliquent également :</p> <p>1° Aux baux des locaux ou immeubles abritant des établissements d'enseignement ;</p>	<p>locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement.</p> <p>« Sont exclues de la compétence du tribunal d'instance toutes les contestations en matière de baux visés par les articles L. 145-1 et L. 145-2 du code de commerce.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>

**Texte de référence**

2° Aux baux consentis aux communes pour des immeubles ou des locaux affectés, soit au moment de la location, soit ultérieurement et avec le consentement exprès ou tacite du propriétaire, à des services exploités en régie ;

3° Aux baux d'immeubles ou de locaux principaux ou accessoires, nécessaires à la poursuite de l'activité des entreprises publiques et établissements publics à caractère industriel ou commercial, dans les limites définies par les lois et règlements qui les régissent et à condition que ces baux ne comportent aucune emprise sur le domaine public ;

4° Sous réserve des dispositions de l'article L. 145-26 aux baux des locaux ou immeubles appartenant à l'État, aux départements, aux communes et aux établissements publics, dans le cas où ces locaux ou immeubles satisfont aux dispositions de l'article L. 145-1 ou aux 1° et 2° ci-dessus ;

5° Aux baux d'immeubles abritant soit des sociétés coopératives ayant la forme commerciale ou un objet commercial, soit des sociétés coopératives de crédit, soit des caisses d'épargne et de prévoyance ;

6° Aux baux des locaux consentis à des artistes admis à cotiser à la caisse de sécurité sociale de la maison des artistes et reconnus auteurs d'œuvres graphiques et plastiques, tels que définis par l'article 98 A de l'annexe III du code général des impôts.

II. — Toutefois, les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux autorisations d'occupation précaire accordées par l'administration sur un immeuble acquis par elle à la suite d'une déclaration d'utilité publique.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

« Art. L. 321-2-2. — Le tribunal d'instance connaît à charge d'appel des actions aux fins d'expulsion des occupants sans droit ni titre des immeubles à usage d'habitation.

« Art. L. 321-2-3. — Le tribunal d'instance connaît, en dernier ressort,

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 321-2-2. — (Sans modification).

« Art. L. 321-2-3. — (Sans modification).

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<b>Code de l'organisation judiciaire</b>	<p>jusqu'à la valeur de 4 000 €, et à charge d'appel lorsque la demande excède cette somme ou est indéterminée, des actions relatives à l'application du chapitre 1<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre III du code de la consommation.</p> <p>« Art. L. 321-2-4. — Les compétences particulières du tribunal d'instance sont fixées par décret en Conseil d'État. »</p>	<p><i>modification</i>).</p> <p>« Art. L. 321-2-4. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
	<p>CHAPITRE II</p> <p><b>Dispositions relatives à la juridiction de proximité</b></p>	<p>CHAPITRE II</p> <p><b>Dispositions relatives à la juridiction de proximité</b></p>
	<p>Article 3</p>	<p>Article 3</p>
	<p>L'article L. 331-2 du même code est ainsi rédigé :</p>	<p><i>(Sans modification)</i>.</p>
<p><i>Art. L. 331-2. — En matière civile, la juridiction de proximité connaît en dernier ressort des actions personnelles mobilières dont elle est saisie par une personne physique pour les besoins de sa vie non professionnelle, jusqu'à la valeur de 1500 euros ou d'une valeur indéterminée mais qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 1500 euros.</i></p>	<p>« <i>Art. L. 331-2. — Sous réserve des dispositions législatives ou réglementaires fixant la compétence particulière des autres juridictions, la juridiction de proximité connaît en matière civile, en dernier ressort, des actions personnelles ou mobilières jusqu'à la valeur de 4 000 €. Elle connaît aussi à charge d'appel des demandes indéterminées qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 4 000 €.</i></p>	
<p>Elle connaît des procédures d'injonction de payer ou de faire, dans les conditions prévues au premier alinéa.</p>		
<p>Elle connaît aussi, dans les mêmes conditions, en vue de lui donner force exécutoire, de la demande d'homologation du constat d'accord formée par les parties, à l'issue d'une tentative préalable de conciliation menée en application de l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.</p>	<p>« Elle connaît aussi, dans les mêmes conditions, en vue de lui donner force exécutoire, de la demande d'homologation du constat d'accord formée par les parties, à l'issue d'une tentative préalable de conciliation menée en application de l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. »</p>	

Texte de référence

Texte adopté par le Sénat  
en première lecture

Propositions de la Commission

**Loi n° 95-125 du 8 février 1995  
relative à l'organisation des  
juridictions et à la procédure civile,  
pénale et administrative**

*Art. 21.* — Le juge peut, après avoir obtenu l'accord des parties, désigner une tierce personne remplissant les conditions fixées par décret en Conseil d'État pour procéder :

1° Soit aux tentatives préalables de conciliation prescrites par la loi, sauf en matière de divorce et de séparation de corps ;

2° Soit à une médiation, en tout état de la procédure et y compris en référé, pour tenter de parvenir à un accord entre les parties.

Le juge fixe le montant de la provision à valoir sur la rémunération du médiateur et désigne la ou les parties qui consigneront la provision dans le délai qu'il détermine.

La désignation du médiateur est caduque à défaut de consignation dans le délai et selon les modalités impartis. L'instance est alors poursuivie.

Si le juge n'a pas recueilli l'accord des parties pour procéder aux tentatives de conciliation prévues au 1°, il peut leur enjoindre de rencontrer une personne qu'il désigne à cet effet et remplissant les conditions fixées au premier alinéa. Celle-ci informe les parties sur l'objet et le déroulement de la mesure de conciliation.

Article 4

Après l'article L. 331-2 du même code, il est inséré un article L. 331-2-1 ainsi rédigé :

Article 4

...  
code, sont insérés deux articles L. 331-2-1 et L. 331-2-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 331-2-1. — La juridiction de proximité connaît, en dernier ressort, jusqu'à la valeur de 4 000 €, des actions relatives à l'application de l'article 22 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p><b>Code de l'organisation judiciaire</b></p> <p><i>Art. L. 331-5.</i> — En matière pénale, les règles concernant la compétence et le fonctionnement de la juridiction de proximité ainsi que celles relatives au ministère public près cette juridiction sont fixées par l'article 706-72 du code de procédure pénale et, en ce qui concerne les mineurs, par l'article 21 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« <i>Art. L. 331-2-1.</i> — Les compétences particulières de la juridiction de proximité en matière civile sont fixées par décret en Conseil d'État. »</p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p>L'article L. 331-5 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Les mots : « l'article 706-72 » sont remplacés par les mots : « le deuxième alinéa de l'article 521 » ;</p> <p>2° Il est complété par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le président du tribunal de grande instance établit avant le début de l'année judiciaire la liste des juges de proximité de son ressort susceptibles de siéger en qualité d'assesseur au sein de la formation collégiale du tribunal correctionnel.</p> <p>« Cette formation ne peut comprendre plus d'un juge de proximité. »</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>n° 86-1290 du 23 décembre 1986.</i></p> <p>« <i>Art. L. 331-2-2.</i> — Les ...</p> <p style="text-align: center;"><b>(amendement n° 2)</b></p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p style="text-align: center;">Livre III Le tribunal de grande instance, le tribunal d'instance et la juridiction de proximité</p> <p style="text-align: center;">Titre 1<sup>er</sup> Le tribunal de grande instance</p> <p style="text-align: center;">Chapitre II Dispositions particulières à certaines matières</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III <b>Dispositions relatives au tribunal de grande instance</b></p> <p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>Le chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre III du même code est complété par une section 6 ainsi rédigée :</p> <p style="text-align: center;">« Section 6 « Dispositions particulières aux actions immobilières possessoires</p> <p>« <i>Art. L. 312-7.</i> — Les actions possessoires relèvent de la compétence exclusive du tribunal de grande</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III <b>Dispositions relatives au tribunal de grande instance</b></p> <p style="text-align: center;">Article 6</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i> <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« <i>Art. L. 312-7.</i> — <i>Sous réserve de l'application de l'article L. 911-1,</i> les actions ...</p>



Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
ou de constatation de la contravention ou celui de la résidence du prévenu.	compétence exclusive en matière pénale en application des dispositions de l'article L. 623-2 du code de l'organisation judiciaire.	
Est également compétent le tribunal de police du siège de l'entreprise détentrice du véhicule en cas de contravention, soit aux règles relatives au chargement ou à l'équipement de ce véhicule, soit aux réglementations relatives aux transports terrestres		
Les articles 383 à 387 sont applicables au jugement des infractions de la compétence du tribunal de police.		
<b>Code de l'organisation judiciaire</b>		
<i>Art. L. 623-2.</i> — Des tribunaux d'instance ayant compétence exclusive en matière pénale peuvent être institués par décret en Conseil d'État.		
Le siège, le ressort et la composition de ces tribunaux sont fixés dans les mêmes conditions.		
	« <i>Art. 522-2.</i> — Lorsque la juridiction de proximité constate que la qualification retenue dans l'acte qui la saisit concerne des faits relevant de la compétence du tribunal de police, elle renvoie l'affaire devant ce tribunal après s'être déclarée incompétente. Il en est de même lorsque le tribunal de police est saisi de faits relevant de la juridiction de proximité. Ce renvoi peut le cas échéant se faire à une audience qui se tient le même jour. »	
	IV. — Après l'article 523 du même code, il est inséré un article 523-1 ainsi rédigé :	IV. — <i>(Sans modification).</i>
<i>Art. L. 331-7.</i> — La juridiction de proximité statue à juge unique.	« <i>Art. 523-1.</i> — La juridiction de proximité est constituée comme il est dit aux articles L. 331-7 et L. 331-9 du code de l'organisation judiciaire.	
<i>Art. L. 331-9.</i> — En cas d'absence ou d'empêchement du juge de proximité ou lorsque le nombre de juges de proximité se révèle insuffisant, les fonctions de ce juge sont exercées par un juge du tribunal d'instance, désigné à cet effet par ordonnance prise par le		

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>président du tribunal de grande instance.</p>	<p>« Les fonctions du ministère public près la juridiction de proximité sont exercées par un officier du ministère public conformément aux dispositions des articles 45 à 48 du présent code. »</p>	<p>V. — (<i>Sans modification</i>).</p>
<p><b>Code de procédure pénale</b></p>	<p>V. — Le titre XXIV du livre IV du même code et son article 706-72 sont abrogés.</p>	
<p><i>Art. 45 à 48. — Cf. infra art. 9 (V à VII) du texte adopté par le Sénat.</i></p>		
<p>Livre IV</p>		
<p>De quelques procédures particulières</p>		
<p>Titre XXIV</p>		
<p>Dispositions relatives à la juridiction de proximité</p>		
<p><i>Art. 706-72. — La juridiction de proximité est compétente pour juger des contraventions de police dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État. Elle statue alors selon la procédure applicable devant le tribunal de police, conformément aux dispositions des articles 521 à 549.</i></p>		
<p>La juridiction de proximité peut également valider, sur délégation donnée par le président du tribunal de grande instance, les mesures de composition pénale prévues aux articles 41-2 et 41-3.</p>		
<p>Pour le jugement des contraventions mentionnées au premier alinéa et relevant des quatre premières classes, les fonctions du ministère public sont exercées par un officier du ministère public, conformément aux dispositions des articles 45 à 48.</p>		
<p>Pour le jugement des contraventions mentionnées au premier alinéa, et notamment des contraventions au code de la route, la compétence territoriale des juridictions de proximité est celle des tribunaux de police, y compris des tribunaux d'instance ayant compétence exclusive en matière pénale en application des dispositions de l'article L. 623-2 du code de</p>		

**Texte de référence**

l'organisation judiciaire.

Lorsque la juridiction de proximité constate que la qualification retenue dans l'acte qui la saisit concerne des faits relevant de la compétence du tribunal de police, elle renvoie l'affaire devant ce tribunal après s'être déclarée incompétente. Il en est de même lorsque le tribunal de police est saisi de faits relevant de la compétence de la juridiction de proximité. Ce renvoi peut le cas échéant se faire à une audience qui se tient le même jour.

*Art. 41-2.* — Le procureur de la République, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, peut proposer, directement ou par l'intermédiaire d'une personne habilitée, une composition pénale à une personne physique qui reconnaît avoir commis un ou plusieurs délits punis à titre de peine principale d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans, ainsi que, le cas échéant, une ou plusieurs contraventions connexes qui consiste en une ou plusieurs des mesures suivantes :

1° Verser une amende de composition au Trésor public. Le montant de cette amende, qui ne peut excéder le montant maximum de l'amende encourue, est fixé en fonction de la gravité des faits ainsi que des ressources et des charges de la personne. Son versement peut être échelonné, selon un échéancier fixé par le procureur de la République, à l'intérieur d'une période qui ne peut être supérieure à un an ;

2° Se dessaisir au profit de l'État de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou qui en est le produit ;

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

CHAPITRE II

**Dispositions relatives à la validation  
des compositions pénales par le juge  
de proximité**

Article 8

I. — Avant le dernier alinéa de l'article 41-2 du code de procédure pénale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

**Propositions de la Commission**

CHAPITRE II

**Dispositions relatives à la validation  
des compositions pénales par le juge  
de proximité**

Article 8

*(Sans modification).*

**Texte de référence**

3° Remettre son véhicule, pour une période maximale de six mois, à des fins d'immobilisation ;

4° Remettre au greffe du tribunal de grande instance son permis de conduire, pour une période maximale de six mois ;

5° Remettre au greffe du tribunal de grande instance son permis de chasser, pour une période maximale de six mois ;

6° Accomplir au profit de la collectivité un travail non rémunéré pour une durée maximale de soixante heures, dans un délai qui ne peut être supérieur à six mois ;

7° Suivre un stage ou une formation dans un service ou un organisme sanitaire, social ou professionnel pour une durée qui ne peut excéder trois mois dans un délai qui ne peut être supérieur à dix-huit mois ;

8° Ne pas émettre, pour une durée de six mois au plus, des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et ne pas utiliser de cartes de paiement ;

9° Ne pas paraître, pour une durée qui ne saurait excéder six mois, dans le ou les lieux dans lesquels l'infraction a été commise et qui sont désignés par le procureur de la République, à l'exception des lieux dans lesquels la personne réside habituellement ;

10° Ne pas rencontrer ou recevoir, pour une durée qui ne saurait excéder six mois, la ou les victimes de l'infraction désignées par le procureur de la République ou ne pas entrer en relation avec elles ;

11° Ne pas rencontrer ou recevoir, pour une durée qui ne saurait excéder six mois, le ou les coauteurs ou complices éventuels désignés par le procureur de la République ou ne pas entrer en relation avec eux ;

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

12° Ne pas quitter le territoire national et remettre son passeport pour une durée qui ne saurait excéder six mois ;

13° Accomplir, le cas échéant à ses frais, un stage de citoyenneté.

Lorsque la victime est identifiée, et sauf si l'auteur des faits justifie de la réparation du préjudice commis, le procureur de la République doit également proposer à ce dernier de réparer les dommages causés par l'infraction dans un délai qui ne peut être supérieur à six mois. Il informe la victime de cette proposition.

La proposition de composition pénale émanant du procureur de la République peut être portée à la connaissance de l'auteur des faits par l'intermédiaire d'un officier de police judiciaire. Elle fait alors l'objet d'une décision écrite et signée de ce magistrat, qui précise la nature et le quantum des mesures proposées et qui est jointe à la procédure.

La composition pénale peut être proposée dans une maison de justice et du droit.

La personne à qui est proposée une composition pénale est informée qu'elle peut se faire assister par un avocat avant de donner son accord à la proposition du procureur de la République. Ledit accord est recueilli par procès-verbal. Une copie de ce procès-verbal lui est transmise.

Lorsque l'auteur des faits donne son accord aux mesures proposées, le procureur de la République saisit par requête le président du tribunal aux fins de validation de la composition. Le procureur de la République informe de cette saisine l'auteur des faits et, le cas échéant, la victime. Le président du tribunal peut procéder à l'audition de l'auteur des faits et de la victime, assistés, le cas échéant, de leur avocat. Si ce magistrat rend une ordonnance validant la composition, les mesures décidées sont mises à exécution. Dans le cas contraire, la proposition devient caduque. La décision du président du tribunal, qui est notifiée à l'auteur des faits et, le cas échéant, à la victime, n'est

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Propositions de la Commission**

**Texte de référence**

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Propositions de la Commission**

pas susceptible de recours.

Si la personne n'accepte pas la composition pénale ou si, après avoir donné son accord, elle n'exécute pas intégralement les mesures décidées, le procureur de la République met en mouvement l'action publique, sauf élément nouveau. En cas de poursuites et de condamnation, il est tenu compte, s'il y a lieu, du travail déjà accompli et des sommes déjà versées par la personne.

Les actes tendant à la mise en œuvre ou à l'exécution de la composition pénale sont interruptifs de la prescription de l'action publique.

L'exécution de la composition pénale éteint l'action publique. Elle ne fait cependant pas échec au droit de la partie civile de délivrer citation directe devant le tribunal correctionnel dans les conditions prévues au présent code. Le tribunal, composé d'un seul magistrat exerçant les pouvoirs conférés au président, ne statue alors que sur les seuls intérêts civils, au vu du dossier de la procédure qui est versé au débat.

La victime a également la possibilité, au vu de l'ordonnance de validation, lorsque l'auteur des faits s'est engagé à lui verser des dommages et intérêts, d'en demander le recouvrement suivant la procédure d'injonction de payer, conformément aux règles prévues par le nouveau code de procédure civile.

Les compositions pénales exécutées sont inscrites au bulletin n° 1 du casier judiciaire.

Les dispositions du présent article ne sont applicables ni aux mineurs de dix-huit ans ni en matière de délits de presse, de délits d'homicides involontaires ou de délits politiques.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en

« Le président du tribunal peut désigner, aux fins de validation de la composition pénale, tout juge du tribunal ainsi que tout juge de proximité exerçant dans le ressort du tribunal. »

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Conseil d'État.</p> <p><i>Art. 41-3.</i> — La procédure de composition pénale est également applicable aux contraventions.</p> <p>La durée de la privation du permis de conduire ou du permis de chasser ne peut dépasser trois mois, la durée du travail non rémunéré ne peut être supérieure à trente heures, dans un délai maximum de trois mois, et la durée d'interdiction d'émettre des chèques ne peut dépasser elle aussi trois mois. Les mesures prévues par les 9° à 12° de l'article 41-2 ne sont pas applicables. La mesure prévue par le 6° dudit article n'est pas applicable aux contraventions de la première classe à la quatrième classe. Il en est de même des mesures prévues par les 2° à 5° et 8° de cet article, sauf si la contravention est punie des peines complémentaires visées aux 1° à 5° de l'article 131-16 du code pénal.</p> <p>La requête en validation est portée devant le juge d'instance.</p>	<p>II. — Le dernier alinéa de l'article 41-3 du même code est ainsi rédigé :</p> <p>« La requête en validation est portée, selon la nature de la contravention, devant le juge du tribunal de police ou devant le juge de la juridiction de proximité, sauf si le juge de proximité est désigné par le président du tribunal aux fins de validation de l'ensemble des compositions pénales contraventionnelles. »</p> <p style="text-align: center;"><b>TITRE III</b> <b>DISPOSITIONS DIVERSES DE COORDINATION RELATIVES A L'OUTRE-MER ET DE DROIT TRANSITOIRE</b></p> <p style="text-align: center;">Article 9</p> <p>I. — Avant le premier alinéa de l'article 131-13 du code pénal, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3 000 €. »</p>	<p style="text-align: center;"><b>TITRE III</b> <b>DISPOSITIONS DIVERSES DE COORDINATION RELATIVES A L'OUTRE-MER ET DE DROIT TRANSITOIRE</b></p> <p style="text-align: center;">Article 9</p> <p>I. — <i>(Sans modification).</i></p>

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 131-13.</i> — Le montant de l'amende est le suivant :</p> <p>1° 38 euros au plus pour les contraventions de la 1<sup>re</sup> classe ;</p> <p>2° 150 euros au plus pour les contraventions de la 2<sup>e</sup> classe ;</p> <p>3° 450 euros au plus pour les contraventions de la 3<sup>e</sup> classe ;</p> <p>4° 750 euros au plus pour les contraventions de la 4<sup>e</sup> classe ;</p> <p>5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5<sup>e</sup> classe, montant qui peut être porté à 3000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit.</p>		
<b>Code de procédure pénale</b>		
<p><i>Art. 39.</i> — Le procureur de la République représente en personne ou par ses substituts le ministère public près le tribunal de grande instance, sans préjudice des dispositions de l'article 105 du code forestier et de l'article 446 du code rural.</p>		
<p>Il représente également en personne ou par ses substituts le ministère public auprès de la cour d'assises instituée au siège du tribunal.</p>		
<p>Il représente de même, en personne ou par ses substituts, le ministère public auprès du tribunal de police dans les conditions fixées par l'article 45 du présent code.</p>	<p>II. — Au dernier alinéa de l'article 39 du code de procédure pénale, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou de la juridiction de proximité ».</p>	<p>II. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. 44.</i> — Le procureur de la République a autorité sur les officiers du ministère public près les tribunaux de police de son ressort. Il peut leur dénoncer les contraventions dont il est informé et leur enjoindre d'exercer des poursuites. Il peut aussi, le cas échéant, requérir l'ouverture d'une information.</p>	<p>III. — Dans la première phrase de l'article 44 du même code, les mots : « tribunaux de police » sont remplacés par les mots : « juridictions de proximité ».</p>	<p>III. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p>Livre I<sup>er</sup> De l'exercice de l'action publique et de l'instruction</p> <p>Titre I<sup>er</sup> Des autorités chargées de l'action</p>		

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
publique et de l'instruction		
Chapitre II Du ministère public		
Section IV Du ministère public près le tribunal de police	IV. — L'intitulé de la section 4 du chapitre II du titre I <sup>er</sup> du livre I <sup>er</sup> du même code est complété par les mots : « et la juridiction de proximité ».	IV. — <i>(Sans modification)</i> .
	V. — L'article 45 du même code est ainsi modifié :	V. — <i>(Alinéa sans modification)</i> .
<i>Art. 45.</i> — Le procureur de la République près le tribunal de grande instance occupe le siège du ministère public devant le tribunal de police pour les contraventions de la 5 <sup>e</sup> classe. Il peut l'occuper également en toute matière, s'il le juge à propos, au lieu et place du commissaire de police qui exerce habituellement ces fonctions.	1 <sup>o</sup> Dans la seconde phrase du premier alinéa, les mots : « en toute matière » sont remplacés par les mots : « devant la juridiction de proximité » ;	1 <sup>o</sup> ...alinéa, après les mots « en toute matière », sont <i>insérés</i> les mots : « devant le tribunal de police ou devant la... <b>(amendement n° 5)</b>
Toutefois, dans le cas où les infractions forestières sont soumises aux tribunaux de police, les fonctions du ministère public sont remplies, soit par un ingénieur des eaux et forêts, soit par un chef de district ou un agent technique, désigné par le conservateur des eaux et forêts.	2 <sup>o</sup> Au second alinéa, après les mots : « tribunaux de police », sont insérés les mots : « ou aux juridictions de proximité ».	2 <sup>o</sup> <i>(Sans modification)</i> .
<i>Art. 46.</i> — En cas d'empêchement du commissaire de police, le procureur général désigne, pour une année entière, un ou plusieurs remplaçants qu'il choisit parmi les commissaires et les commandants ou capitaines de police en résidence dans le ressort du tribunal de grande instance.		
À titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue pour la tenue de l'audience, le juge du tribunal d'instance peut appeler, pour exercer les fonctions du ministère public, le maire du lieu où siège le tribunal de police ou un de ses adjoints.	VI. — Au second alinéa de l'article 46 du même code, les mots : « le tribunal de police » sont remplacés par les mots : « la juridiction de proximité ».	VI. — <i>(Sans modification)</i> .
<i>Art. 47.</i> — S'il y a plusieurs commissaires de police au lieu où siège le tribunal, le procureur général désigne celui qui remplit les fonctions du ministère public.	VII. — Dans les articles 47 et 48 du même code, les mots : « le tribunal » sont remplacés par les mots : « la juridiction de proximité ».	VII. — <i>(Sans modification)</i> .
<i>Art. 48.</i> — S'il n'y a pas de commissaire de police au lieu où siège		

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>le tribunal, le procureur général désigne, pour exercer les fonctions du ministère public, un commissaire ou un commandant ou capitaine de police en résidence dans le ressort du tribunal de grande instance ou, à défaut, d'un tribunal de grande instance limitrophe situé dans le même département.</p>	<p>VIII. — Le premier alinéa de l'article 178 du même code est complété par les mots : « ou devant la juridiction de proximité ».</p>	<p>VIII. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
<p><i>Art. 178.</i> — Si le juge estime que les faits constituent une contravention, il prononce, par ordonnance, le renvoi de l'affaire devant le tribunal de police.</p>	<p>IX. — Dans la première phrase de l'article 179-1 du même code, après les mots : « mise en examen devant », sont insérés les mots : « la juridiction de proximité, ».</p>	<p>IX. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
<p>Lorsqu'elle est devenue définitive, cette ordonnance couvre, s'il en existe, les vices de la procédure.</p>	<p>X. — Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 180 du même code, après les mots : « Dans les cas de renvoi, », sont insérés les mots : « soit devant la juridiction de proximité, ».</p>	<p>X. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
<p><i>Art. 179-1.</i> — Toute ordonnance renvoyant la personne mise en examen devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel informe celle-ci qu'elle doit signaler auprès du procureur de la République, jusqu'au jugement définitif de l'affaire, tout changement de l'adresse déclarée lors de sa mise en examen, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. L'ordonnance l'informe également que toute citation, notification ou signification faite à la dernière adresse déclarée sera réputée faite à sa personne.</p>	<p>XI. — L'article 213 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>XI. — <i>(Sans modification)</i>.</p>
<p><i>Art. 180.</i> — Dans les cas de renvoi, soit devant le tribunal de police, soit devant le tribunal correctionnel, le juge d'instruction transmet le dossier avec son ordonnance au procureur de la République. Celui-ci est tenu de l'envoyer sans retard au greffe du tribunal qui doit statuer.</p>	<p>Si la juridiction correctionnelle est saisie, le procureur de la République doit faire donner assignation au prévenu pour l'une des plus prochaines audiences, en observant les délais de citation prévus au présent code.</p>	<p><i>Art. 213.</i> — Si la chambre de l'instruction estime que les faits</p>

Texte de référence

constituent un délit ou une contravention, elle prononce le renvoi de l'affaire, dans le premier cas devant le tribunal correctionnel, dans le second cas devant le tribunal de police.

Le prévenu détenu est immédiatement remis en liberté et le contrôle judiciaire prend fin. Toutefois, la chambre de l'instruction peut faire application, par un arrêt spécialement motivé, des dispositions prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article 179.

En cas de renvoi devant le tribunal de police, le prévenu détenu est immédiatement remis en liberté ; le contrôle judiciaire prend fin.

*Art. 525.* — Le ministère public qui choisit la procédure simplifiée communique au juge du tribunal de police le dossier de la poursuite et ses réquisitions.

Le juge statue sans débat préalable par une ordonnance pénale portant soit relaxe, soit condamnation à une amende ainsi que, le cas échéant, à une ou plusieurs des peines complémentaires encourues.

S'il estime qu'un débat contradictoire est utile, le juge renvoie le dossier au ministère public aux fins de poursuites dans les formes de la procédure ordinaire.

*Art. 528.* — En cas d'opposition formée par le ministère public ou par le prévenu, l'affaire est portée à l'audience du tribunal de police dans les formes de la procédure ordinaire. Le jugement rendu par défaut, sur l'opposition du prévenu, ne sera pas susceptible d'opposition.

Jusqu'à l'ouverture des débats, le prévenu peut renoncer expressément à son opposition. L'ordonnance pénale reprend alors sa force exécutoire et une nouvelle opposition est irrecevable.

Texte adopté par le Sénat  
en première lecture

1° Le premier alinéa est complété par les mots : « ou devant la juridiction de proximité » ;

2° Dans le dernier alinéa, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou devant la juridiction de proximité ».

XII. — Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 528 du même code, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou de la juridiction de proximité ».

Propositions de la Commission

*XI bis.* — Dans le premier alinéa de l'article 525 du même code, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou de la juridiction de proximité ».

(amendement n° 6)

XII. — (Sans modification).

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 528-2.</i> — Les dispositions du présent chapitre ne font pas échec au droit de la partie lésée de citer directement le contrevenant devant le tribunal de police, dans les conditions prévues par le présent code.</p>	<p>XIII. — L'article 528-2 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>XIII. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p>Lorsque la citation est délivrée après qu'une ordonnance pénale a été rendue sur les mêmes faits, le tribunal de police statue :</p>	<p>1° Au premier alinéa, après les mots : « devant le tribunal de police », sont insérés les mots : « ou devant la juridiction de proximité » ;</p>	
<p>Sur l'action publique et sur les intérêts civils si l'ordonnance pénale a fait l'objet d'une opposition dans les délais prévus à l'article 527 et au plus tard à l'ouverture des débats ;</p>	<p>2° Dans le deuxième alinéa, après les mots : « le tribunal de police », sont insérés les mots : « ou la juridiction de proximité ».</p>	
<p>Sur les intérêts civils seulement si aucune opposition n'a été formée ou si le prévenu a déclaré expressément, au plus tard à l'ouverture des débats, renoncer à son opposition ou à son droit d'opposition. Il en est de même s'il est établi que l'ordonnance pénale a fait l'objet d'un paiement volontaire.</p>		
<p><i>Art. 529-11.</i> — L'avis de contravention prévu par les articles 529-1 et 529-8 peut être envoyé à la suite de la constatation d'une contravention au code de la route réalisée grâce à un appareil homologué de contrôle automatique. En cas de réclamation portée devant le tribunal de police, le procès-verbal ou le rapport de l'officier ou de l'agent de police judiciaire faisant état du résultat de ce contrôle est alors dressé. Ce procès-verbal peut être revêtu d'une signature manuelle numérisée.</p>	<p>XIII bis <i>(nouveau)</i>. — Dans la deuxième phrase de l'article 529-11 du même code, les mots : « le tribunal de police » sont remplacés par les mots : « la juridiction de proximité ».</p>	<p>XIII bis. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. 530-2.</i> — Les incidents contentieux relatifs à l'exécution du titre exécutoire et à la rectification des erreurs matérielles qu'il peut comporter sont déférés au tribunal de police, qui statue conformément aux dispositions de l'article 711.</p>	<p>XIII ter <i>(nouveau)</i>. — Dans l'article 530-2 du même code, les mots : « au tribunal de police » sont remplacés par les mots : « à la juridiction de proximité ».</p>	<p>XIII ter. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p>Livre II Des juridictions de jugement</p>		
<p>Titre III Du jugement des contraventions</p>		
	<p>XIV. — L'intitulé du chapitre III</p>	<p>XIV. — <i>(Sans modification).</i></p>

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
Chapitre III De la saisine du tribunal de police	du titre III du livre II du même code est complété par les mots : « et de la juridiction de proximité ».	XV. — <i>(Sans modification).</i>
<i>Art. 531.</i> — Le tribunal de police est saisi des infractions de sa compétence soit par le renvoi qui lui en est fait par la juridiction d'instruction, soit par la comparution volontaire des parties, soit par la citation délivrée directement au prévenu et à la personne civilement responsable de l'infraction.	XV. — Au début de l'article 531 du même code, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou la juridiction de proximité ».	
<i>Art. 533.</i> — Les articles 388-1, 388-2, 388-3 et 390 à 392-1 sont applicables devant le tribunal de police.	XVI. — L'article 533 du même code est complété par les mots : « et devant la juridiction de proximité ».	XVI. — <i>(Sans modification).</i>
Chapitre IV De l'instruction définitive devant le tribunal de police	XVII. — L'intitulé du chapitre IV du titre III du livre II du même code est complété par les mots : « et la juridiction de proximité ».	XVII. — <i>(Sans modification).</i>
<i>Art. 535.</i> — Les dispositions des articles 400 à 405, 406 à 408, sont applicables à la procédure devant le tribunal de police.	XVIII. — L'article 535 du même code est ainsi modifié : 1° Le premier alinéa est complété par les mots : « et devant la juridiction de proximité » ;	XVIII. — <i>(Sans modification).</i>
Toutefois, les sanctions prévues par l'article 404, alinéa 2, ne peuvent être prononcées que par le tribunal correctionnel, saisi par le ministère public, au vu du procès verbal dressé par le juge du tribunal de police relatant l'incident.	2° Dans le second alinéa, après les mots : « juge du tribunal de police », sont insérés les mots : « ou par le juge de proximité ».	
<i>Art. 538.</i> — S'il y a lieu à supplément d'information, il y est procédé par le juge du tribunal de police, conformément aux articles 114, 119, 120 et 121.	XIX. — Au premier alinéa de l'article 538 du même code, après les mots : « juge du tribunal de police », sont insérés les mots : « ou par le juge de proximité ».	XIX. — <i>(Sans modification).</i>
Les dispositions de l'article 463, alinéa 3, sont applicables.		
<i>Art. 539.</i> — Si le tribunal de police estime que le fait constitue une contravention, il prononce la peine, sous réserve des dispositions des	XX. — Au début du premier alinéa de l'article 539, dans la première phrase de l'article 540, dans le premier alinéa de l'article 541 et dans la première phrase de l'article 542 du même code, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou la juridiction de proximité ».	XX. — <i>(Sans modification).</i>

**Texte de référence**

articles 132-59 à 132-70 du code pénal et des articles 747-3 et 747-4 du présent code.

Il statue s'il y a lieu sur l'action civile conformément aux dispositions de l'article 464, alinéas 2 et 3.

*Art. 540.* — Si le tribunal de police estime que le fait constitue un crime ou un délit, il se déclare incompétent. Il renvoie le ministère public à se pourvoir ainsi qu'il avisera.

*Art. 541.* — Si le tribunal de police estime que le fait ne constitue aucune infraction à la loi pénale, ou que le fait n'est pas établi, ou qu'il n'est pas imputable au prévenu, il renvoie celui-ci des fins de la poursuite.

Les dispositions de l'article 470-1 sont applicables.

*Art. 542.* — Si le prévenu bénéficie d'une cause légale d'exemption de peine, le tribunal de police le déclare coupable et l'exempte de peine. Il statue, s'il y a lieu, sur l'action civile ainsi qu'il est dit à l'article 539.

*Art. 543.* — Sont applicables à la procédure devant le tribunal de police les articles 475-1 à 486 et 749 à 762 concernant certains frais non payés par l'État et exposés par la partie civile, la restitution des objets placés sous la main de la justice et la forme des jugements.

Toutefois, les dispositions de l'article 480-1 ne sont applicables qu'aux condamnés pour contraventions de la cinquième classe.

*Art. 544.* — Sont applicables devant le tribunal de police les dispositions des articles 410 à 415 relatives à la comparution et à la représentation du prévenu et de la personne civilement responsable.

Toutefois, lorsque la contravention poursuivie n'est passible que d'une peine d'amende, le prévenu peut se faire représenter par un avocat ou par un fondé de procuration spéciale.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

XXI. — Dans le premier alinéa de l'article 543 et dans le premier alinéa de l'article 544 du même code, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « et devant la juridiction de proximité ».

**Propositions de la Commission**

XXI. — *(Sans modification).*

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 546.</i> — La faculté d'appeler appartient au prévenu, à la personne civilement responsable, au procureur de la République, au procureur général et à l'officier du ministère public près le tribunal de police, lorsque l'amende encourue est celle prévue pour les contraventions de la cinquième classe, lorsqu'a été prononcée la peine prévue par le 1° de l'article 131-16 du code pénal, ou lorsque la peine d'amende prononcée est supérieure au maximum de l'amende encourue pour les contraventions de la deuxième classe.</p>	<p>XXII. — Au premier alinéa de l'article 546 du même code, les mots : « le tribunal de police » sont remplacés par les mots : « la juridiction de proximité ».</p>	<p>XXII. — (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>Lorsque des dommages et intérêts ont été alloués, la faculté d'appeler appartient également au prévenu et à la personne civilement responsable.</p>		
<p>Cette faculté appartient dans tous les cas à la partie civile quant à ses intérêts civils seulement.</p>		
<p>Dans les affaires poursuivies à la requête de l'administration des eaux et forêts, l'appel est toujours possible de la part de toutes les parties, quelles que soient la nature et l'importance des condamnations.</p>		
<p><i>Art. 549.</i> — Les dispositions des articles 506 à 509, 511 et 514 à 520, sont applicables aux jugements rendus par les tribunaux de police.</p>	<p>XXIII. — L'article 549 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>XXIII. — (<i>Sans modification</i>).</p>
	<p>1° Le premier alinéa est complété par les mots : « ou les juridictions de proximité » ;</p>	
<p>La cour d'appel, saisie de l'appel d'un jugement d'incompétence du tribunal de police, si elle constate que le fait poursuivi constitue un délit, prononce la peine et statue, s'il y a lieu, sur les dommages-intérêts.</p>	<p>2° Dans le second alinéa, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou de la juridiction de proximité ».</p>	
<p><i>Art. 658.</i> — Lorsque deux tribunaux correctionnels, deux juges d'instruction ou deux tribunaux de police appartenant au même ressort de cour d'appel se trouvent saisis simultanément de la même infraction, il est réglé de juges par la chambre de l'instruction qui statue sur requête présentée par le ministère public ou les parties. Cette décision est susceptible d'un recours en cassation.</p>	<p>XXIV. — Dans la première phrase de l'article 658 du même code, les mots : « ou deux tribunaux de police » sont remplacés par les mots : « , deux tribunaux de police ou deux juridictions de proximité ».</p>	<p>XXIV. — (<i>Sans modification</i>).</p>

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p><i>Art. 677.</i> — Si le fait commis pendant la durée de l'audience d'un tribunal correctionnel ou d'une cour est un délit, il peut être procédé comme il est dit à l'article précédent. Dans ce cas, si la peine prononcée est supérieure à un mois d'emprisonnement, un mandat de dépôt peut être décerné.</p>	<p>XXV. — L'article 677 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>XXV. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p>Si le fait, qualifié délit, a été commis à l'audience d'un tribunal de police, le président en dresse procès-verbal, qu'il transmet au procureur de la République ; il peut, si la peine encourue est supérieure à six mois d'emprisonnement, ordonner l'arrestation de l'auteur, et sa conduite immédiate devant le procureur de la République.</p>	<p>1° Au deuxième alinéa, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou d'une juridiction de proximité » ;</p>	
<p>Par dérogation aux dispositions qui précèdent, lorsqu'il a été commis pendant la durée d'une audience d'un tribunal ou d'une cour le délit d'outrage prévu par l'article 434-24 du code pénal, le président en dresse procès-verbal qu'il transmet au procureur de la République. Les magistrats ayant participé à l'audience lors de la commission du délit ne peuvent composer la juridiction saisie des poursuites.</p>	<p>2° Au dernier alinéa, les mots : « d'un tribunal » sont remplacés par les mots : « d'une juridiction de proximité, d'un tribunal de police, d'un tribunal correctionnel ».</p>	
<p><i>Art. 678.</i> — Si le fait commis est un crime, la cour ou le tribunal, après avoir fait arrêter l'auteur, l'interroge et dresse procès-verbal des faits ; cette juridiction transmet les pièces et ordonne la conduite immédiate de l'auteur devant le procureur de la République compétent qui requiert l'ouverture d'une information.</p>	<p>XXVI. — Dans l'article 678 du même code, les mots : « ou le tribunal » sont remplacés par les mots : « , le tribunal de police, le tribunal correctionnel ou la juridiction de proximité ».</p>	<p>XXVI. — <i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. 705.</i> — Pour la poursuite, l'instruction et, s'il s'agit de délits, le jugement des infractions prévues à l'article 704 et des infractions connexes, le procureur de la République, le juge d'instruction et la formation correctionnelle spécialisée du tribunal de grande instance visé au même article exercent une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43, 52, 382 et 706-42.</p>		
<p>Lorsqu'ils sont compétents pour la poursuite et l'instruction des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 704, le</p>		

Texte de référence

procureur de la République et le juge d'instruction exercent leurs attributions sur toute l'étendue du ressort fixé en application de l'article 704.

La juridiction saisie reste compétente quelles que soient les incriminations retenues lors du règlement ou du jugement de l'affaire sous réserve de l'application des dispositions des articles 181 et 469. Si les faits constituent une contravention, le juge d'instruction prononce le renvoi de l'affaire devant le tribunal de police compétent en application de l'article 522.

*Art. 706-71.* — Lorsque les nécessités de l'enquête ou de l'instruction le justifient, l'audition ou l'interrogatoire d'une personne ainsi que la confrontation entre plusieurs personnes peuvent être effectués en plusieurs points du territoire de la République se trouvant reliés par des moyens de télécommunications garantissant la confidentialité de la transmission. Dans les mêmes conditions, la présentation aux fins de prolongation de la garde à vue ou de la retenue judiciaire peut être réalisée par l'utilisation de moyens de télécommunication audiovisuelle. Il est alors dressé, dans chacun des lieux, un procès-verbal des opérations qui y ont été effectuées. Ces opérations peuvent faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel ou sonore, les dispositions des quatrième à neuvième alinéas de l'article 706-52 sont alors applicables.

Les dispositions de l'alinéa précédent prévoyant l'utilisation d'un moyen de télécommunication audiovisuelle sont applicables devant la juridiction de jugement pour l'audition des témoins, des parties civiles et des experts.

Ces dispositions sont également applicables à l'audition ou à l'interrogatoire par un juge d'instruction d'une personne détenue, au débat contradictoire préalable au placement en détention provisoire d'une personne détenue pour une autre cause, au débat contradictoire prévu pour la prolongation de la détention provisoire,

Texte adopté par le Sénat  
en première lecture

Propositions de la Commission

*XXVI bis.* — *La dernière phrase du dernier alinéa de l'article 705 du même code est complétée par les mots : « ou devant la juridiction de proximité compétente en application de l'article 522-1. »*

**(amendement n° 7)**

**Texte de référence**

à l'examen des demandes de mise en liberté par la chambre de l'instruction ou la juridiction de jugement, ou à l'interrogatoire du prévenu devant le tribunal de police si celui-ci est détenu pour une autre cause.

Pour l'application des dispositions des deux alinéas précédents, si la personne est assistée par un avocat, celui-ci peut se trouver auprès de la juridiction compétente ou auprès de l'intéressé. Dans le premier cas, il doit pouvoir s'entretenir avec ce dernier, de façon confidentielle, en utilisant le moyen de télécommunication audiovisuelle. Dans le second cas, une copie de l'intégralité du dossier doit être mise à sa disposition dans les locaux de détention.

En cas de nécessité, résultant de l'impossibilité pour un interprète de se déplacer, l'assistance de l'interprète au cours d'une audition, d'un interrogatoire ou d'une confrontation peut également se faire par l'intermédiaire de moyens de télécommunications.

Un décret en Conseil d'État précise, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

*Art. 706-76.* — Le procureur de la République, le juge d'instruction, la formation correctionnelle spécialisée du tribunal de grande instance et la cour d'assises visés à l'article 706-75 exercent, sur toute l'étendue du ressort fixé en application de cet article, une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43, 52, 382 et 706-42.

La juridiction saisie demeure compétente, quelles que soient les incriminations retenues lors du règlement ou du jugement de l'affaire. Toutefois, si les faits constituent une contravention, le juge d'instruction prononce le renvoi de l'affaire devant le tribunal de police compétent en application de l'article 522.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

XXVII. — Dans le troisième alinéa de l'article 706-71 du même code, après les mots : « tribunal de police », sont insérés les mots : « ou devant la juridiction de proximité ».

XXVIII. — La seconde phrase du second alinéa de l'article 706-76 et la seconde phrase du dernier alinéa de l'article 706-109 du même code sont complétées par les mots : « ou devant la juridiction de proximité compétente en application de l'article 522-1 ».

**Propositions de la Commission**

XXVII. — *(Sans modification).*

XXVIII. — *(Sans modification).*

**Texte de référence**

*Art. 706-109.* — Le procureur de la République, le juge d'instruction, la formation correctionnelle spécialisée du tribunal de grande instance mentionné à l'article 706-107 exercent, sur toute l'étendue du ressort fixé en application de cet article, une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43, 52, 382 et 706-42.

Ils exercent également, dans les mêmes conditions, une compétence concurrente à celle qui résulte des critères de compétence suivants :

1° Lieu d'immatriculation du navire, engin ou plate-forme ou de son attachement en douanes ;

2° Lieu où le navire, engin ou plate-forme est ou peut être trouvé.

La juridiction spécialisée saisie demeure compétente, quelles que soient les incriminations retenues lors du règlement ou du jugement de l'affaire. Toutefois, si les faits constituent une contravention, le juge d'instruction prononce le renvoi de l'affaire devant le tribunal de police compétent en application de l'article 522.

*Art. 708.* — L'exécution de la ou des peines prononcées à la requête du ministère public a lieu lorsque la décision est devenue définitive.

Toutefois, le délai d'appel accordé au procureur général par les articles 505 et 548 ne fait point obstacle à l'exécution de la peine.

L'exécution d'une peine de police ou d'une peine correctionnelle non privative de liberté peut être suspendue ou fractionnée pour motifs graves d'ordre médical, familial, professionnel ou social. La décision est prise soit par le ministère public, soit, sur la proposition du ministère public, par le tribunal correctionnel ou de police statuant en chambre du conseil, selon que l'exécution de la peine doit être suspendue pendant moins ou plus de trois mois. La suspension ou le fractionnement de la peine de suspension de permis de conduire n'est toutefois pas possible en cas de délits ou

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

XXIX. — Dans la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 708 du même code, les mots : « ou de police » sont remplacés par les mots : « , par le tribunal de police ou la juridiction de proximité ».

**Propositions de la Commission**

XXIX. — *(Sans modification).*

**Texte de référence**

de contraventions pour lesquels la loi ou le règlement prévoit que cette peine ne peut pas être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle.

Lorsque l'exécution fractionnée d'une peine d'amende, de jours-amende ou de suspension du permis de conduire a été décidée par la juridiction de jugement en application de l'article 132-28 du code pénal, cette décision peut être modifiée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

**Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante**

*Art. 21.* — Sous réserve de l'application des articles 524 à 530-1 du code de procédure pénale, les contraventions de police des quatre premières classes, commises par les mineurs, sont déférées au tribunal de police siégeant dans les conditions de publicité prescrites à l'article 14 pour le tribunal pour enfants.

Si la contravention est établie, le tribunal pourra soit simplement admonester le mineur, soit prononcer la peine d'amende prévue par la loi. Toutefois, les mineurs de treize ans ne pourront faire l'objet que d'une admonestation

En outre, si le tribunal de police estime utile, dans l'intérêt du mineur, l'adoption d'une mesure de surveillance, il pourra, après le prononcé du jugement, transmettre le dossier au juge des enfants qui aura la faculté de placer le mineur sous le régime de la liberté surveillée.

L'appel des décisions des tribunaux de police est porté devant la cour d'appel dans les conditions prévues à l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1274 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation des juridictions pour enfants.

Pour les contraventions de police des quatre premières classes relevant de l'article 706-72 du code de procédure pénale, le juge de proximité exerce les attributions du tribunal de police dans

**Texte adopté par le Sénat en première lecture**

XXX. — Dans le dernier alinéa de l'article 21 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, les mots : « de l'article 706-72 » sont remplacés par les mots : « du deuxième alinéa de l'article 521 ».

**Propositions de la Commission**

XXX. — *(Sans modification).*

<b>Texte de référence</b> —	<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b> —	<b>Propositions de la Commission</b> —
<p>les conditions prévues au présent article.</p>	<p>deuxième alinéa de l'article 521 ».</p>	
<p><b>Code général des impôts</b></p>		
<p><i>Art 1018 A</i> — Les décisions des juridictions répressives, à l'exception de celles qui ne statuent que sur les intérêts civils, sont soumises à un droit fixe de procédure dû par chaque condamné.</p>		
<p>Ce droit est de :</p>		
<p>1° 22 euros pour les ordonnances pénales en matière contraventionnelle ou correctionnelle ;</p>		
<p>2° 22 euros pour les autres décisions des tribunaux de police et celles des juridictions qui ne statuent pas sur le fond ;</p>	<p>XXXI. — Au quatrième alinéa (2°) de l'article 1018 A du code général des impôts, après les mots : « tribunaux de police », sont insérés les mots : « et des juridictions de proximité ».</p>	<p>XXXI. — (<i>Sans modification</i>).</p>
<p>3° 90 euros pour les décisions des tribunaux correctionnels ;</p>		
<p>4° 120 euros pour les décisions des cours d'appel statuant en matière correctionnelle et de police ;</p>		
<p>5° 375 euros pour les décisions des cours d'assises.</p>		
<p>Il est de 150 euros pour les décisions de la Cour de cassation statuant en matière criminelle, correctionnelle ou de police.</p>		
<p>Les décisions rendues sur le fond s'entendent des jugements et arrêts des cours et tribunaux qui statuent sur l'action publique et qui ont pour effet, si aucune voie de recours n'est ouverte ou n'est exercée, de mettre fin à la procédure.</p>		
<p>Ce droit n'est pas dû lorsque le condamné est mineur.</p>		
<p>Ce droit est recouvré sur chaque condamné comme en matière d'amendes et de condamnations pécuniaires par les comptables du Trésor. Les personnes condamnées pour un même crime ou pour un même délit sont tenues solidairement au paiement des droits fixes de procédure.</p>		
<p>Ce droit est aussi recouvré, comme en matière criminelle ou</p>		

**Texte de référence**

correctionnelle, en cas de décision de non-lieu ou de relaxe sur la partie civile qui a mis en mouvement l'action publique.

Le recouvrement du droit fixe de procédure et des amendes pénales est garanti, d'une part, par le privilège général sur les meubles prévu à l'article 1920, d'autre part, par l'hypothèque légale prévue à l'article 1929 *ter*.

**Code de la route**

*Art. L. 121-3 [à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005].* — Par dérogation aux dispositions de l'article L. 121-1, le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule est redevable pécuniairement de l'amende encourue pour des contraventions à la réglementation sur les vitesses maximales autorisées, sur le respect des distances de sécurité entre les véhicules, sur l'usage de voies et chaussées réservées à certaines catégories de véhicules et sur les signalisations imposant l'arrêt des véhicules, à moins qu'il n'établisse l'existence d'un vol ou de tout autre événement de force majeure ou qu'il n'apporte tous éléments permettant d'établir qu'il n'est pas l'auteur véritable de l'infraction.

La personne déclarée redevable en application des dispositions du présent article n'est pas responsable pénalement de l'infraction. Lorsque le tribunal de police, y compris par ordonnance pénale, fait application des dispositions du présent article, sa décision ne donne pas lieu à inscription au casier judiciaire, ne peut être prise en compte pour la récidive et n'entraîne pas retrait des points affectés au permis de conduire. Les règles sur la contrainte judiciaire ne sont pas applicables au paiement de l'amende.

Les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 121-2 sont applicables dans les mêmes circonstances.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

XXXII (*nouveau*). — Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 121-3 du code de la route, les mots : « *le tribunal de police* » sont remplacés par les mots : « la juridiction de proximité ».

Article 10

Le Gouvernement est autorisé,

**Propositions de la Commission**

XXXII. —

... route,  
*après* les mots : « tribunal de police »,  
sont *insérés* les mots : « *ou la...* »

(**amendement n° 8**)

Article 10

(*Sans modification*).

Texte de référence

Texte adopté par le Sénat  
en première lecture

Propositions de la Commission

dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à prendre par ordonnances les mesures de nature législative permettant de rendre applicable la présente loi, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte.

Les ordonnances seront prises, au plus tard, le dernier jour du douzième mois suivant la promulgation de la présente loi. Le projet de loi portant ratification de ces ordonnances sera déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du quinzième mois suivant la promulgation de la présente loi.

Article 11

Les affaires dont le tribunal de police est saisi avant la date d'entrée en vigueur de cette loi demeurent de la compétence de cette juridiction.

La présente loi ne s'applique pas, en matière civile, aux instances engagées avant cette même date.

Article 11

La présente loi ne s'applique pas, en matière civile, aux instances engagées avant *la date de son entrée en vigueur*.

*Les dispositions des articles 7 à 9 de la présente loi entrent en vigueur le premier jour du troisième mois suivant sa publication. Toutefois, les affaires dont le tribunal de police ou la juridiction de proximité sont régulièrement saisis à cette date demeurent de la compétence de ces juridictions.*

**(amendement n° 9)**

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- Mme Isabelle GUENEZAN, présidente de l'Association nationale des juges de proximité
- M. Dominique BARELLA, Président, et M. Nicolas BLOT, Secrétaire général de l'Union syndicale des magistrats
- Mme Aïda CHOUK, Présidente, et Mme Agnès HERZOG, Vice-présidente du Syndicat de la magistrature
- M. Michel LERNOUT, chef de la mission « Juges de proximité », ministère de la Justice
- M. Gilbert AZIBERT, directeur de l'École nationale de la magistrature
- M. Jacques DEGRANDI, président du Tribunal de grande instance de Nanterre
- Mme Marielle LUXARDO, membre de l'Association nationale des juges d'instance
- Mme Anne BEAUJEAN-LELIEVRE, présidente du Tribunal de police de Paris

-----

N° 1971 – Rapport sur la proposition de loi adoptée par le Sénat relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance (M. Jean-Paul Garraud)