

Décision n° 2004-510 DC
du 20 janvier 2005

(Loi relative aux compétences
du tribunal d'instance,
de la juridiction de proximité
et du tribunal de grande instance)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues par l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de la loi relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance, le 23 décembre 2004, par M. Jean-Pierre BEL, Mmes Jacqueline ALQUIER, Michèle ANDRÉ, MM. Bernard ANGELS, David ASSOULINE, Bertrand AUBAN, Robert BADINTER, Mme Maryse BERGÉ-LAVIGNE, MM. Jean BESSON, Jean-Marie BOCKEL, Yannick BODIN, Didier BOULAUD, Mmes Yolande BOYER, Nicole BRICQ, M. Jean-Pierre CAFFET, Mme Claire-Lise CAMPION, MM. Jean-Louis CARRÈRE, Bernard CAZEAU, Mme Monique CERISIER-ben GUIGA, MM. Pierre-Yves COLLOMBAT, Raymond COURRIÈRE, Roland COURTEAU, Yves DAUGE, Jean-Pierre DEMERLIAT, Mme Christiane de MONTÈS, MM. Claude DOMEIZEL, Michel DREYFUS-SCHMIDT, Mme Josette DURRIEU, MM. Bernard DUSSAUT, Jean-Claude FRÉCON, Bernard FRIMAT, Charles GAUTIER, Jean-Pierre GODEFROY, Jean-Noël GUÉRINI, Claude HAUT, Mmes Odette HERVIAUX, Sandrine HUREL, Bariza KHIARI, MM. Yves KRATTINGER, André LABARRÈRE, Philippe LABEYRIE, Serge LAGAUCHE, Louis LE PENSEC, Mme Raymonde LE TEXIER, MM. André LEJEUNE, Claude LISE, Roger MADEC, Philippe MADRELLE, Jacques MAHÉAS, François MARC, Jean-Pierre MASSERET, Marc MASSION, Pierre MAUROY, Jean-Luc MÉLENCHON, Louis MERMAZ, Jean-Pierre MICHEL, Gérard MIQUEL, Michel MOREIGNE, Jean-Marc PASTOR, Daniel PERCHERON, Jean-Claude PEYRONNET, Jean-François PICHERAL, Bernard PIRAS, Jean-Pierre PLANCADE, Mme Gisèle PRINTZ, MM. Daniel RAOUL, Paul RAOULT, Thierry REPENTIN, Gérard ROUJAS, André ROUVIÈRE, Mme Michèle SAN VICENTE, M. Claude SAUNIER, Mme Patricia SCHILLINGER, MM. Michel SERGENT, René-Pierre SIGNÉ, Jean-Pierre SUEUR, Simon SUTOUR, Mme Catherine TASCA,

MM. Michel TESTON, Jean-Marc TODESCHINI, Pierre-Yvon TRÉMEL, André VANTOMME, André VÉZINHET, Marcel VIDAL et Richard YUNG, sénateurs,

et, le même jour, par M. Jean-Marc AYRAULT, Mmes Patricia ADAM, Sylvie ANDRIEUX, MM. Jean-Marie AUBRON, Jean-Paul BACQUET, Jean-Pierre BALLIGAND, Gérard BAPT, Claude BARTOLONE, Jacques BASCOU, Christian BATAILLE, Jean-Claude BATEUX, Jean-Claude BEAUCHAUD, Éric BESSON, Jean-Louis BIANCO, Jean-Pierre BLAZY, Serge BLISKO, Jean-Claude BOIS, Daniel BOISSERIE, Maxime BONO, Augustin BONREPAUX, Jean-Michel BOUCHERON, Pierre BOURGUIGNON, Mme Danielle BOUSQUET, MM. François BROTTES, Jean-Christophe CAMBADÉLIS, Thierry CARCENAC, Christophe CARESCHE, Mme Martine CARRILLON-COUVREUR, MM. Laurent CATHALA, Jean-Paul CHANTEGUET, Michel CHARZAT, Alain CLAEYS, Mme Marie-Françoise CLERGEAU, MM. Gilles COCQUEMPOT, Pierre COHEN, Mme Claude DARCIAUX, M. Michel DASSEUX, Mme Martine DAVID, MM. Marcel DEHOUX, Michel DELEBARRE, Jean DELOBEL, Bernard DEROSIER, Michel DESTOT, Marc DOLEZ, François DOSÉ, René DOSIÈRE, Julien DRAY, Tony DREYFUS, Pierre DUCOUT, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Jean-Paul DUPRÉ, Yves DURAND, Mme Odette DURIEZ, MM. Henri EMMANUELLI, Claude ÉVIN, Laurent FABIUS, Albert FACON, Jacques FLOCH, Pierre FORGUES, Michel FRANÇAIX, Jean GAUBERT, Mmes Nathalie GAUTIER, Catherine GÉNISSON, MM. Jean GLAVANY, Gaétan GORCE, Alain GOURIOU, Mmes Elisabeth GUIGOU, Paulette GUINCHARD-KUNSTLER, M. David HABIB, Mme Danièle HOFFMAN-RISPAL, MM. François HOLLANDE, Jean-Louis IDIART, Mme Françoise IMBERT, MM. Armand JUNG, Jean-Pierre KUCHEIDA, Mme Conchita LACUEY, MM. Jérôme LAMBERT, François LAMY, Jack LANG, Jean LAUNAY, Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Gilbert LE BRIS, Jean-Yves LE DÉAUT, Jean-Yves LE DRIAN, Jean LE GARREC, Jean-Marie LE GUEN, Bruno LE ROUX, Mme Marylise LEBRANCHU, MM. Michel LEFAIT, Patrick LEMASLE, Guy LENGAGNE, Mme Annick LEPETIT, MM. Michel LIEBGOTT, Mme Martine LIGNIÈRES-CASSOU, MM. François LONCLE, Bernard MADRELLE, Louis-Joseph MANSCOUR, Philippe MARTIN, Christophe MASSE, Didier MATHUS, Jean MICHEL, Didier MIGAUD, Mme Hélène MIGNON, MM. Arnaud MONTEBOURG, Henri NAYROU, Alain NÉRI, Mme Marie-Renée OGET, MM. Michel PAJON, Christian PAUL, Germinal PEIRO, Jean-Claude PEREZ, Mmes Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Geneviève PERRIN-GAILLARD, MM. Jean-Jack QUEYRANNE, Paul QUILÈS, Bernard ROMAN, René ROUQUET, Patrick ROY, Mme Ségolène ROYAL, M. Michel SAINTE-MARIE,

Mme Odile SAUGUES, MM. Henri SICRE, Dominique STRAUSS-KAHN, Pascal TERRASSE, Philippe TOURTELIER, Daniel VAILLANT, André VALLINI, Manuel VALLS, Michel VERGNIER, Alain VIDALIES, Jean-Claude VIOLLET, Philippe VUILQUE, Jean-Pierre DEFONTAINE, Paul GIACOBBI, Simon RENUCCI, Mme Chantal ROBIN-RODRIGO, M. Roger-Gérard SCHWARTZENBERG et Mme Christiane TAUBIRA, députés ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu le code de l'organisation judiciaire ;

Vu le code pénal ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-466 DC du 20 février 2003 ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 12 janvier 2005 ;

Vu les observations en réplique, enregistrées le 17 janvier 2005 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs et députés auteurs des recours défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance ; qu'ils contestent notamment la conformité à la Constitution de ses articles 3 et 5 ;

2. Considérant que l'article 3 de la loi déferée et le 1° de son article 5, qui doivent être combinés avec le II de son article 7, sont relatifs aux compétences de la juridiction de proximité en matière civile et pénale ; que le 2° de son article 5 a trait à la composition du tribunal correctionnel ;

- SUR LES COMPÉTENCES DE LA JURIDICTION DE PROXIMITÉ :

3. Considérant que l'article 64 de la Constitution n'interdit pas, par lui-même, d'accroître les compétences des juridictions de proximité, dont les membres ne sont pas des magistrats de carrière, dès lors que la part de ces compétences demeure limitée au regard de celles qu'exercent les tribunaux d'instance et les tribunaux de police ;

. En ce qui concerne les compétences en matière civile :

4. Considérant que les articles 1^{er} à 4 de la loi déferée, qui modifient le code de l'organisation judiciaire, étendent les attributions de la juridiction de proximité et du tribunal d'instance en matière civile et relèvent le taux de leur compétence ;

5. Considérant que, selon les requérants, l'élargissement de la compétence de la juridiction de proximité « méconnaît le titre VIII de la Constitution et notamment son article 64, ensemble le principe d'égalité devant la justice, et est entaché d'une disproportion manifeste » ; qu'ils critiquent également la possibilité donnée aux personnes morales de saisir cette juridiction ;

6. Considérant que le législateur a prévu que la juridiction de proximité pourrait désormais être saisie de toute action personnelle ou mobilière, tant par les personnes physiques, y compris pour les besoins de leur vie professionnelle, que par les personnes morales ; que, dans ces matières, il a porté de 1 500 à 4 000 € le taux de sa compétence en premier et dernier ressort ; qu'il lui a également attribué, à charge d'appel, la connaissance des « demandes indéterminées qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 4 000 € » ;

7. Considérant, toutefois, que les litiges relatifs à la famille, à l'état civil, à la propriété immobilière et au crédit à la consommation demeurent de la compétence des tribunaux d'instance ou de grande instance ; que relèvent désormais des seuls tribunaux d'instance les contentieux afférents aux baux d'habitation, en dehors des actions en restitution de dépôts de garantie d'une valeur n'excédant pas 4 000 €, ainsi que ceux portant sur l'expulsion des occupants sans droit ni titre des

immeubles à usage d'habitation ; que, pour les actions personnelles ou mobilières et les demandes indéterminées ayant pour origine l'exécution d'une obligation, le seuil de compétence en premier ressort des tribunaux d'instance est relevé de 7 600 à 10 000 €;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la part dévolue à la juridiction de proximité reste limitée par rapport à celle exercée par les tribunaux d'instance, au regard du nombre, de la complexité et de la nature des affaires civiles en cause ;

9. Considérant, par ailleurs, que, si la loi déferée permet aux personnes morales de saisir la juridiction de proximité, ces personnes pouvaient déjà intervenir devant elle en défense ; que cette faculté nouvelle n'affecte pas l'office du juge de proximité et ne porte atteinte ni aux droits de la défense, ni au principe du procès équitable garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

. En ce qui concerne les compétences en matière pénale :

10. Considérant, en matière pénale, que le II de l'article 7 de la loi déferée modifie l'article 521 du code de procédure pénale ; qu'il simplifie la répartition des compétences exercées par la juridiction de proximité et le tribunal de police en confiant à la juridiction de proximité les contraventions des seules quatre premières classes, sauf exception prévue par décret en Conseil d'Etat ou connexité avec une contravention relevant de la compétence du tribunal de police et poursuivie concomitamment devant cette juridiction ; que, désormais, les contraventions de la cinquième classe relèveront exclusivement du tribunal de police ;

11. Considérant que, si ces dispositions ont pour effet de majorer, toutes classes confondues, la proportion des contraventions dont la juridiction de proximité aura à connaître par rapport à celle traitée par le tribunal de police, seront de la seule compétence de ce dernier les contraventions de cinquième classe ; que celles-ci sont les plus graves, les plus complexes et les seules susceptibles de faire l'objet d'une inscription au casier judiciaire et d'être prises en compte pour retenir l'état de récidive ; que, de ce fait, la part attribuée à la juridiction de proximité doit être regardée comme limitée par rapport à l'activité des tribunaux de police ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le législateur n'a pas confié à la juridiction de proximité des compétences excédant la part limitée que l'article 64 de la Constitution permet de lui attribuer ; qu'il n'a pas non plus commis d'erreur manifeste d'appréciation en déterminant, comme il l'a fait, ces nouvelles attributions ; que, dès lors, les articles 3 et 7 de la loi déférée ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR LA COMPOSITION DU TRIBUNAL CORRECTIONNEL :

13. Considérant que le 2° de l'article 5 de la loi déférée complète l'article L. 331-5 du code de l'organisation judiciaire par deux alinéas ainsi rédigés : « 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. - Cette formation ne peut comprendre plus d'un juge de proximité » ;

14. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que ces dispositions méconnaissent tant l'article 66 de la Constitution que le principe d'égalité devant la justice ;

. En ce qui concerne l'article 66 de la Constitution :

15. Considérant que, selon les requérants, l'article 66 de la Constitution serait méconnu du fait de l'attribution au juge de proximité du pouvoir de prononcer des mesures privatives de liberté ;

16. Considérant qu'aux termes de l'article 66 de la Constitution : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ; que, si ces dispositions s'opposent à ce que le pouvoir de prononcer des mesures privatives de liberté soit confié à une juridiction qui ne serait composée que de juges non professionnels, elles n'interdisent pas, par elles-mêmes, que ce pouvoir soit exercé par une juridiction pénale de droit commun au sein de laquelle siègent de tels juges ;

17. Considérant, toutefois, que doivent être apportées en pareil cas des garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions judiciaires, ainsi qu'aux exigences de capacité, qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ; que, s'agissant des formations correctionnelles de droit commun, la proportion des juges non professionnels doit rester minoritaire ;

18. Considérant, d'une part, que les juges de proximité sont soumis 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 ; que, par sa décision du 20 février 2003 susvisée, le Conseil constitutionnel a considéré que, sous les réserves qu'il a émises et compte tenu de la déclaration de non conformité qu'il a prononcée, les dispositions organiques fixant le statut des juges de proximité apportaient les garanties d'indépendance et de capacité requises par la Constitution ;

19. Considérant, d'autre part, qu'en vertu du dernier alinéa de l'article 5 de la loi déferée, un seul juge de proximité pourra siéger parmi les trois juges composant le tribunal correctionnel ; qu'en pareille hypothèse, afin d'assurer le respect des exigences constitutionnelles rappelées au considérant 17, les autres membres du tribunal devront être des magistrats professionnels ;

20. Considérant que, sous cette réserve, les dispositions critiquées ne méconnaissent pas l'article 66 de la Constitution ;

. En ce qui concerne l'égalité devant la justice :

21. Considérant que, selon les requérants, les dispositions critiquées entraînent une rupture d'égalité devant la justice ; qu'en premier lieu, les justiciables pourraient être jugés par des formations composées différemment, notamment en raison des disparités de recrutement des juges de proximité ; qu'en second lieu, le président du tribunal de grande instance pourrait choisir arbitrairement ceux de ces juges appelés à remplir la fonction d'assesseur ;

22. Considérant que, si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable ;

23. Considérant, en premier lieu, que les justiciables seront jugés par une formation collégiale du tribunal correctionnel qui, quelle que soit sa composition, appliquera les mêmes règles de procédure et de fond ;

24. Considérant, en second lieu, que la latitude laissée au président du tribunal de grande instance, pour établir la liste des juges de proximité de son ressort susceptibles de siéger en qualité d'assesseur, a pour objet de lui permettre de choisir les mieux à même de remplir cette fonction ; qu'elle ne prive le justiciable d'aucune garantie ;

25. Considérant, au demeurant, que cette procédure de désignation permet de prendre en compte la disponibilité des juges de proximité et répond à un souci de bonne administration de la justice ; que l'ordonnance fixant leur répartition dans les formations du tribunal correctionnel sera d'ailleurs prise après avis de l'assemblée générale des magistrats du siège, en vertu des articles L. 710-1 et R. 311-23 du code de l'organisation judiciaire ;

26. Considérant que sont, par suite, infondés les griefs tirés d'une violation du principe d'égalité devant la justice ;

- SUR L'ARTICLE 10 :

27. Considérant que l'article 10 de la loi déferée habilite le Gouvernement, 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, à Wallis et Futuna et à Mayotte ;

28. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi » ; qu'il résulte de cette disposition que seul le Gouvernement peut demander au Parlement l'autorisation de prendre de telles ordonnances ;

29. Considérant que l'article 10 figurait dans le texte initial de la proposition de loi dont est issue la loi déferée ; qu'en l'absence de demande du Gouvernement, il doit être déclaré contraire à la Constitution ;

30. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution,

D É C I D E :

Article premier.- L'article 10 de la loi relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance est déclaré contraire à la Constitution.

Article 2.- Ne sont pas contraires à la Constitution les articles 3 et 7 de la même loi, ainsi que, sous la réserve énoncée au considérant 19, son article 5.

Article 3.- La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 20 janvier 2005, où siégeaient : M. Pierre MAZEAUD, Président, MM. Jean-Claude COLLIARD, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Pierre JOXE et Jean-Louis PEZANT, Mme Dominique SCHNAPPER, M. Pierre STEINMETZ et Mme Simone VEIL.