

La commission des Lois du Sénat formule vingt propositions pour une réforme pragmatique de la justice de première instance

Les sénateurs Yves DETRAIGNE (UDI-UC, Marne) et Virginie KLES (PS, Ille-et-Vilaine) ont présenté hier leur rapport d'information, fait au nom de la commission des Lois, présidée par M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur (PS) du Loiret et ancien ministre, sur la justice de première instance.

Ce rapport s'inscrit dans la continuité de celui sur la carte judiciaire, dont M. DETRAIGNE était déjà l'un des rapporteurs (cf. "BQ" du 13 juillet 2012). Là aussi, les sénateurs ont souligné l'importance de ne pas "éprouver à nouveau les justiciables, les personnels judiciaires et les territoires", plaidant donc pour "une réforme pragmatique de la justice de première instance" qui respecte notamment le maillage territorial. Tout en tenant compte de ces contraintes, M. DETRAIGNE et Mme KLES ont souhaité rendre la justice plus accessible et plus lisible aux justiciables et simplifier l'organisation judiciaire de première instance. Ils ont pour cela formulé vingt propositions que nous reproduisons ci-dessous.

S'engager sur la voie de la réforme, en donnant, à court terme, la priorité à l'accessibilité de la justice

1. Prioritairement à la création éventuelle du tribunal de première instance, mettre enfin en place le système de guichets universels de greffe (GUG) déjà préconisé à plusieurs reprises, afin de permettre au justiciable d'introduire et de suivre son affaire, en tout point du ressort, au tribunal le plus proche de son domicile.
2. Organiser, dans le cadre du guichet universel de greffe, une mutualisation des effectifs de greffe du tribunal d'instance, du conseil des prud'hommes et du TGI, dans le ressort de ce dernier.

3. Apporter aux fonctionnaires des greffes mutualisés la garantie pérenne, dans le cadre de cette mutualisation, d'une affectation dans la même ville ou la même agglomération que leur juridiction d'origine.
4. Engager, au soutien de la création du GUG et de la mutualisation des greffes, une véritable politique de ressources humaines qui s'appuie sur la formation des greffiers et une revalorisation indemnitaire adaptée.
5. Conduire à son terme, de manière prioritaire, le développement de l'application informatique Portalis, qui permettra la connexion de l'ensemble des juridictions et procédures civiles.
6. Renforcer les audiences foraines, lorsqu'elles apparaissent nécessaires, en tirant parti des facilités permises par le GUG et la mutualisation des greffes.
7. Poursuivre le mouvement visant à permettre au juge de se concentrer sur sa fonction initiale, en confiant certaines missions juridictionnelles annexes aux greffiers en chef, et en modifiant certaines procédures pour réserver son intervention aux affaires qui font l'objet d'une contestation sérieuse.

Comment atteindre l'éventuelle étape ultérieure du tribunal de première instance ?

8. Supprimer le tribunal de police et attribuer ses compétences et, s'il y a lieu, ses moyens au tribunal correctionnel.
9. Attribuer les compétences des tribunaux paritaires des baux ruraux aux tribunaux d'instance.
10. Sans revenir sur la suppression des juridictions de proximité, revoir le statut des juges de proximité afin d'assurer leur pérennisation dans les nouvelles fonctions qui leur ont été attribuées au siège du TGI.
11. Créer une juridiction de sécurité sociale unique échevinée par le regroupement des tribunaux des affaires de sécurité sociale (TASS) et des tribunaux du contentieux de l'incapacité (TCI) et de leurs greffes.
12. Réfléchir à l'évolution de la situation statutaire des greffes des TASS et des TCI dans la perspective du guichet universel de greffe.
13. Maintenir à ce stade l'autonomie juridictionnelle des conseils de prud'hommes et des tribunaux de commerce, sans les exclure d'une réflexion ultérieure.
14. Expérimenter la participation de juges consulaires dans les chambres commerciales des Cours d'appel.
15. Etudier l'extension des compétences des tribunaux de commerce pour en faire des tribunaux économiques aux compétences élargies à l'ensemble des entreprises.

Dans l'hypothèse de la création d'un tribunal de première instance ...

16. Constituer dans un premier temps le tribunal de première instance uniquement par la fusion du Tribunal de grande instance et des tribunaux d'instance de son ressort.
17. Créer le TPI au siège actuel de chaque TGI, sans imposer par principe un seul tribunal de première instance par département, et créer un réseau de chambres détachées correspondant aux implantations actuelles des tribunaux d'instance.

18. Confier aux chambres détachées du TPI la charge d'un contentieux de proximité défini par la loi ou le règlement, correspondant à celui actuellement traité au sein des tribunaux d'instance.
19. Prévoir que la compétence de ces chambres détachées puisse être élargie, pour certaines d'entre elles, à des contentieux traités au siège du TPI, notamment le contentieux familial hors divorce, lorsque l'éloignement de la population concernée à la ville siège du TPI est trop important.
20. Recourir, lorsque c'est opportun, aux audiences foraines pour augmenter l'offre de justice apportée au sein des implantations judiciaires déconcentrées du TPI.

M. SUEUR souhaite une réforme rapide

M. SUEUR a insisté sur l'importance de ce rapport, souhaitant qu'il constitue la base d'une réforme à venir. "Il faut qu'il y ait une réforme en 2015", a-t-il ajouté, mettant en garde contre un éventuel vide juridique dans la mesure où la suppression des juridictions de proximité est prévue au 1^{er} janvier 2015 (cf. "BQ" des 30 octobre, 2 et 26 novembre, 6 et 14 décembre 2012).

La question du calendrier est d'autant plus importante que peu d'obstacles devraient apparaître sur le fond. Le président de la République François HOLLANDE s'était en effet dit favorable, lors de sa campagne", à une révision du périmètre des contentieux respectifs des tribunaux d'instance et de grande instance, à la création d'"un guichet unique de greffe, qui permettra un accès plus facile à la justice, dans toute la France, pour toutes les demandes et quelle que soit, en définitive, la juridiction regardée comme compétente", ainsi qu'à l'unification de la justice en matière sociale (cf. "BQ" du 8 février 2012). La ministre de la Justice Christiane TAUBIRA avait évoqué devant le Sénat "l'option du tribunal de première instance" s'interrogeant sur son périmètre (cf. "BQ" du 3 octobre 2012). L'UMP avait également suggéré de regrouper les Tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance sous une seule entité juridictionnelle dénommée "tribunal de première instance" (cf. "BQ" du 18 novembre 2011).