

# Organisation judiciaire - 1 janvier 2020 : disparition du tribunal d'instance, naissance du tribunal judiciaire - Aperçu rapide par Sophie Degouys

Document: La Semaine Juridique Edition Générale n° 46, 11 Novembre 2019, 1144

---

La Semaine Juridique Edition Générale n° 46, 11 Novembre 2019, 1144

## 1 janvier 2020 : disparition du tribunal d'instance, naissance du tribunal judiciaire

**Aperçu rapide par Sophie Degouys première vice-présidente au TGI de Paris, chargée de l'administration du tribunal d'instance de Paris**

### Organisation judiciaire

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice fait du tribunal judiciaire la juridiction de droit commun en première instance. - Elle entraîne une transformation de l'organisation judiciaire en matière civile avec laquelle professionnels et usagers des actuels tribunaux d'instance vont devoir se familiariser

[Accès au sommaire](#)

« *Le titre II du livre II [du code de l'organisation judiciaire] est abrogé* » : cette unique et courte phrase de l'article 95, I, 42° de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice (LPRJ. – V. *JCP G 2019, doct. 495, Étude J. Théron*) passerait presque inaperçue. Insérée entre les multiples dispositions législatives prévoyant le remplacement des termes « *tribunal de grande instance* » par ceux de « *tribunal judiciaire* », elle marque pourtant la disparition du tribunal d'instance (TI), juridiction autonome depuis plus de 60 ans puisque créée en 1958 pour remplacer les justices de paix. Au 1<sup>er</sup> janvier 2020 n'existera plus qu'une unique juridiction civile, née de la fusion des tribunaux de grande instance (TGI) et d'instance (V. déjà *JCP G 2019, act. 911, Libres propos P. Lingibé*).

Un tribunal et son juge disparaissent mais un nouveau juge naît, dénommé juge des contentieux de la protection, fonction statutaire exercée au sein du tribunal judiciaire et créée par les articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi organique n° 2019-221 du 23 mars 2019 relative au renforcement de l'organisation des juridictions qui modifient les articles 3 et 28-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature. Un tribunal unique voit le jour mais des chambres de proximité dénommées « *tribunaux de proximité* » sont créées par l'article 95, 26°, de la loi de réforme de la justice, dont le siège, qui sera extérieur au tribunal judiciaire, le ressort et les compétences matérielles, sont fixées par décret.

Une disparition et deux apparitions : telle est donc l'économie de la réforme. Il est tentant, parce que rassurant, de considérer que le paysage judiciaire ne s'en trouve pas transformé, juges des contentieux de la protection et chambres de proximité n'étant que des transfuges modernes de nos juges et tribunaux d'instance actuels dont ils hériteraient des compétences matérielles et territoriales. Ce serait pourtant faire fausse route car cette réforme signe une réelle transformation de notre architecture judiciaire à laquelle professionnels et usagers de l'instance vont devoir s'habituer.

Depuis les deux lois du 23 mars 2019, cinq décrets pris en application de l'article 95 et une ordonnance prise sur le fondement de l'article 107 de la LPJR sont venus compléter nos textes usuels en la matière : les trois décrets n° 2019-912, 2019-913 et 2019-914 du 30 août 2019 (V. *JCP G 2019, act. 888*), les deux décrets n° 2019-965 et

2019-966 du 18 septembre 2019 et l'ordonnance n° 2019-964 du 18 septembre 2019 (V. aussi *DD. n° 2019-921, 2019-922, 2019-923, 2019-924, 30 août 2019 : JCP G 2019, act. 887*).

## 1. Une seule entité : le tribunal judiciaire

Le tribunal judiciaire sera donc désormais seule entité juridictionnelle pour la justice civile, les litiges commerciaux et du travail continuant d'être jugés par les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes. Il aura à sa tête deux chefs de juridiction, président et procureur, et pour son greffe un seul directeur d'un greffe unique.

Les magistrats en charge d'un tribunal d'instance sont déjà nommés au TGI où ils sont d'ailleurs souvent amenés à assurer une part de leur service, de sorte que leur statut ne se trouve pas fondamentalement modifié par leur transformation en juges des contentieux de la protection. La fusion des greffes sera plus sensible en raison d'une véritable frontière existant à ce jour entre les greffes des TGI et TI, les fonctionnaires étant spécialement nommés au TI et leur directeur de greffe n'ayant aucun lien de subordination avec celui du TGI. Le tribunal d'instance est actuellement doté de ses propres organes consultatifs, assemblées générales et commissions restreintes et plénières, qui disparaîtront. Le magistrat chargé de l'administration d'un TI n'est pas président au sens où peut l'être celui d'un TGI : il n'exerce pas de pouvoir hiérarchique sur ses collègues sauf celui que lui délègue, le cas échéant, le président. En revanche c'est bien lui qui détermine le nombre et la nature des audiences ainsi que l'affectation des magistrats dans les différents services au moyen de l'ordonnance de roulement qu'il signe - président et procureur étant seulement consultés - arbitrant seul, avec le concours du directeur de greffe, les choix d'organisation des audiences et la répartition des moyens humains pour traiter des différents contentieux de son tribunal.

Ces changements, qui relèvent de l'administration de la justice, sont très significatifs pour les praticiens et les professionnels de l'instance puisqu'ils vont conduire à des modifications, notamment dans les tribunaux de grande taille, de l'organisation des services et du positionnement ainsi que du rôle de la hiérarchie dite « intermédiaire ». En effet, s'il est probable que les ex-juges d'instance, devenus juges des contentieux de la protection, et les fonctionnaires de l'instance, passés au tribunal judiciaire, se retrouvent au sein d'un pôle, un service ou une chambre identifiée du tribunal judiciaire selon les choix d'organisation opérés par les chefs de juridiction, cette entité sera l'une de celles du tribunal judiciaire, au même titre que les autres. L'ordonnance de roulement sera celle de l'ensemble de la juridiction et l'organisation des services, dont celui du contentieux de la protection, relèvera des chefs de juridiction et du directeur du greffe du tribunal. Les arbitrages seront donc opérés à l'échelle d'un tribunal judiciaire au périmètre élargi, au sein duquel il est à espérer que les enjeux de la justice de proximité puissent continuer à peser, face à la pression réelle d'autres contentieux tels que celui des affaires pénales ou celui des affaires familiales.

À cet égard, la chambre de proximité peut sembler une exception : les fonctionnaires y sont affectés, les magistrats sont nommés au tribunal judiciaire pour exercer les fonctions de juges des contentieux de la protection dans ladite chambre et un juge est chargé de son administration, doté d'un pouvoir de proposition au président du tribunal judiciaire relativement à l'ordonnance de roulement pour ce qui concerne la chambre. Mais il s'agit malgré tout d'une chambre détachée du tribunal, émanation de celui-ci et non d'une juridiction autonome. Les magistrats du siège du tribunal judiciaire, juges des contentieux de la protection ou pas, peuvent d'ailleurs, sur décision du président, être appelés à y siéger, pour une part de leur activité. La création d'un service d'accueil unique du justiciable implanté dans les chambres de proximité que prévoit l'article 9 du décret n° 2019-912 en est aussi l'une des illustrations puisque les fonctionnaires peuvent y assurer la transmission de tous les actes en matière civile, lorsque la représentation n'est pas obligatoire, ainsi qu'un certain nombre d'actes en matière pénale, c'est-à-dire

des actes qui dans l'un et l'autre cas, dépassent le nombre de ceux relevant du contentieux de la compétence de la chambre de proximité.

## 2. Les compétences du contentieux actuel de l'instance redistribuées

**Le tribunal judiciaire se trouve désormais par principe le tribunal compétent en matière civile**. Encore faut-il pourtant se familiariser avec une nouvelle répartition de ses compétences. La fusion des juridictions actuelles se traduit par un éclatement du contentieux aujourd'hui traité par le seul tribunal d'instance, entre le tribunal judiciaire lui-même, son juge des contentieux de la protection, dont le périmètre de compétence est plus modeste que celui du tribunal d'instance actuel, son juge de l'exécution, et le tribunal paritaire des baux ruraux qui devient une des compositions du tribunal judiciaire, avec un président désigné par le président du tribunal judiciaire parmi les juges du tribunal judiciaire ou de la chambre de proximité selon l'implantation du tribunal paritaire.

**Les compétences du juge des contentieux de la protection sont limitées et fixées par la loi** (L. n° 2019-222, art. 95) : les fonctions de juge des tutelles (COJ, art. L. 213-4-2), les actions concernant l'expulsion des personnes qui occupent aux fins d'habitation des immeubles bâtis sans droit ni titre (COJ, art. L. 213-4-3), celles concernant le contrat de louage d'immeubles à usage d'habitation ou celles dont un contrat portant sur l'occupation d'un logement est l'objet, la cause ou l'occasion de l'action. Il connaîtra enfin 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 locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement (COJ, art. L. 213-4-4), celles relevant du chapitre II du Titre I<sup>er</sup> du Livre III du Code de la consommation (COJ, art. L. 213-4-5), l'inscription et à la radiation sur le fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels prévu à l'article L. 751-1 du Code de la consommation (COJ, art. L. 213-4-6) et enfin les mesures de traitement des situations de surendettement des particuliers et de la procédure de rétablissement personnel (COJ, art. L. 213-4-7).

Le contentieux des rémunérations relève de la compétence du juge de l'exécution.

Le tribunal judiciaire connaît également des demandes formées en application du règlement (CE) n° 861/ 2007 du 11 juillet 2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges.

**Pour ce qui est des autres compétences du tribunal d'instance visées aux articles de l'actuel COJ, c'est donc le tribunal judiciaire proprement dit qui sera compétent.** Il serait fastidieux d'en dresser ici la liste mais observons simplement que les actions mobilières dont l'enjeu est inférieur à 10 000 euros, le contentieux des listes électorales politiques, celui des élections professionnelles échappent à la compétence du juge des contentieux de la protection, alors que ces matières représentent aujourd'hui une part importante de l'activité strictement civile des juges d'instance, à hauteur de 30 % environ du contentieux civil au tribunal d'instance de Paris par exemple pour les affaires dont l'enjeu est inférieur à 10 000 euros. Ceci marque donc clairement le recentrage de l'activité de ce juge sur les contentieux dont les problématiques sont liées à la vulnérabilité économique et sociale, touchant à un ordre public de protection, alors que les compétences plus larges du tribunal d'instance embrassaient plus généralement les questions relevant d'une justice de la vie quotidienne ou de la proximité.

Les nouveaux articles R. 211-3 et suivants nouveaux du COJ (D. n° 2019-912, art. 2) reprennent *in extenso* la liste des matières visées ci-dessus pour les intégrer dans les dispositions relatives aux compétences communes à tous les tribunaux judiciaires. Si le tribunal judiciaire est compétent par principe, pourquoi cette énumération ? Sans

doute parce qu'elle permet de distinguer les matières dans lesquelles le tribunal judiciaire a compétence exclusive ou pas, de discriminer celles dans lesquelles le tribunal judiciaire statue en dernier ressort ou à charge d'appel, parce qu'elle permet ensuite de lister les matières qui, de la compétence du tribunal judiciaire, seront traitées par les chambres de proximité. Enfin, elle permettra probablement de prévoir dans le décret de procédure à venir des dispositions procédurales spécifiques telles que par exemple la procédure orale ou l'absence de représentation obligatoire par avocat, ce qui, par la voie de la procédure applicable à ce type de contentieux, et non plus par celle du juge compétent, nous renvoie aux spécificités d'une justice de proximité et du quotidien.

### 3. Un tribunal unique mais polymorphe

C'est à l'annexe I du décret n° 2019-914 qu'il y a lieu de se reporter pour dresser la liste des tribunaux judiciaires dotés de chambres de proximité, dont la localisation et le ressort correspondent à ceux des tribunaux d'instance actuels, **de sorte que le maillage territorial demeurera de même densité et que la cartographie judiciaire ne s'en trouvera pas redessinée.**

L'article 12, III, du décret n° 2019-912 prévoit l'insertion dans le COJ d'un article R. 212-19-3 selon lequel les chambres de proximité connaissent des compétences qui leur sont attribuées par décret ou en application de l'article L. 212-8 du COJ, c'est-à-dire sur décision conjointe des chefs de cour, après avis des chefs de juridiction et consultation du conseil de juridiction concernés.

**La compétence matérielle des chambres de proximité recouvre donc plusieurs blocs.** Le premier est celui des compétences des juges des contentieux de la protection. Le second est constitué des compétences du tribunal judiciaire pour les matières qui relèvent des actuels TI mais ne sont pas dans le périmètre du juge des contentieux de la protection ; elles sont énumérées dans les tableaux IV-II et IV-III, annexes de l'article D. 212-19-1 du COJ (*D. n° 2019-914, art. 4*), qui constituent actuellement les annexes II et III du décret n° 2019-914. On observe que cette liste, applicable à la plupart des chambres de proximité du territoire, à l'exception de celles de Dole, Guebwiller, Guingamp, Haguenau, Illkirch-Graffenstaden, Marmande, Millau, Molsheim, Saint-Martin, Saint-Laurent-Du-Maroni, Saint-Avold, Sarrebourg, Schiltigheim, Sélestat et Thann, reprend les matières qui, anciennement de la compétence du TI, ont été transférées des TI au tribunal judiciaire et non au juge des contentieux de la protection.

**Le troisième niveau de compétence est celui qui est laissé à la décision des chefs de cour.** Si ces nouvelles dispositions vont donner à ces derniers, et indirectement aux chefs de juridiction, des outils d'adaptation des schémas d'organisation aux réalités des ressorts, il n'en demeure pas moins que d'une juridiction à l'autre, le périmètre ne sera pas le même, ce qui risque de provoquer dans un premier temps une certaine confusion chez les usagers qui devront consulter le site internet [www.justice.fr](http://www.justice.fr) pour connaître la répartition des compétences au sein du tribunal judiciaire de leur ressort, le décret prévoyant une publication sur ce site des décisions des chefs de cour.

### 4. Une identité à trouver

La fusion des TI et TGI au sein du tribunal judiciaire doit conduire à une réflexion sur la prise en charge des contentieux du quotidien ou de la proximité. La crainte, qui rend compte d'un risque réel, serait de voir cette innovation ne traduire que l'absorption d'une juridiction proche des usagers et facile à saisir, par une autre plus lointaine, plus difficile d'accès et plus sollicitée par des contentieux plus visibles ou plus périlleux.

Les chambres de proximité préserveront de fait ce qui faisait l'intérêt du TI. Les nouveaux pôles à créer dans les tribunaux judiciaires où seront affectés les juges des contentieux de la protection et les fonctionnaires des tribunaux d'instance, devront aussi trouver une nouvelle identité, pour maintenir la qualité d'une justice de proximité tout en profitant de la simplification administrative que représente le regroupement. Celle-ci est à définir mais nous pouvons avancer dès à présent qu'elle s'articulera autour de deux axes, la procédure orale et l'absence de représentation obligatoire. Parce que le décret de procédure à venir questionnera à nouveau nos pratiques, le regroupement dans un seul pôle des contentieux relevant de la proximité pourrait ainsi permettre de continuer à y impulser des pratiques qui s'inscrivent dans le souci de rendre une justice efficace et à visage humain. Ce sont les pistes qu'ont déjà commencé à explorer les magistrats et les fonctionnaires. C'est en tous les cas l'expérience dont peut d'ores et déjà rendre compte la création du tribunal d'instance de Paris né le 14 mai 2018 du regroupement des 20 tribunaux d'instance d'arrondissement, destiné à devenir en janvier 2020 le pôle civil de proximité du tribunal judiciaire de Paris. D. n° 2019-912, 30 août 2019 : JO 1er sept. 2019, texte n° 2

D. n° 2019-913, 30 août 2019 : JO 1er sept. 2019, texte n° 3

D. n° 2019-914, 30 août 2019 : JO 1er sept. 2019, texte n° 4

A. n° JUSB1924347A, 30 août 2019 : JO 1er sept. 2019, texte n° 6

© LexisNexis SA