

Bruxelles, le 31.5.2018
SWD(2018) 286 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 1393/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la signification et à la notification dans les États membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale («signification ou notification des actes»)

{COM(2018) 379 final} - {SEC(2018) 272 final} - {SWD(2018) 287 final}

Résumé
Analyse d'impact relative à la proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 1393/2007 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 <u>relatif à la signification et à la notification dans les États membres des actes judiciaires et</u> <u>extrajudiciaires en matière civile ou commerciale («signification ou notification des actes»)</u>
A. Nécessité d'une action
Pourquoi? Quel est le problème abordé?
Le règlement établit de quelles manières les actes judiciaires et extrajudiciaires peuvent être signifiés ou notifiés et fixe des règles claires concernant la transmission des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile et commerciale d'un État membre à un autre. Il prévoit des normes minimales en matière de protection des droits de la défense et définit des conditions juridiques uniformes pour signifier ou notifier un acte par voie postale directement par-delà les frontières. À l'heure actuelle, environ 3,4 millions de procédures judiciaires en matière civile et commerciale chaque année ont des implications transfrontières. Lorsqu'au moins l'une des parties réside dans un État membre différent de celui où le litige a lieu, les juridictions appliquent ce règlement, et ce souvent à plusieurs reprises au cours de la procédure. Le bon fonctionnement du règlement est indispensable pour garantir l'accès à la justice et à un procès équitable pour les parties à la procédure et éviter les retards et les frais de procédure supplémentaires. À titre d'exemple, le défaut de signification ou de notification correcte de l'acte introductif d'instance est de loin le motif le plus souvent invoqué pour refuser la reconnaissance et l'exécution des décisions. À l'heure actuelle, les contacts entre les entités d'origine et les entités requises pour signifier ou notifier des actes se font encore presque exclusivement sur support papier, ce qui peut les rendre onéreux et inefficaces. Il n'est en outre pas possible, dans la pratique, de signifier ou de notifier des actes à leurs destinataires par voie électronique dans le cadre d'affaires transfrontières, même si certains États membres ont mis en place ou sont en train de mettre en place cette possibilité au niveau national. La présente initiative répond au besoin de moderniser, et surtout de numériser, le processus de signification ou de notification des actes à l'étranger. Elle comble également un certain nombre d'autres lacunes dans le règlement mises en lumière par l'évaluation de son fonctionnement. Ces lacunes entraînent des retards et des coûts, tant pour les citoyens et les entreprises que pour les États membres, et des défaillances dans la protection des droits procéduraux et génèrent complexité et insécurité juridique. Les principaux problèmes relevés sont: • des circonstances entraînant une qualité insuffisante de la documentation relative à la signification ou à la notification par voie postale; • la restriction de la signification ou de la notification directe ou l'inaccessibilité de cette méthode dans un contexte transfrontière dans de nombreux États membres, même lorsque cette possibilité est autorisée au niveau national; • des défaillances concernant la clarté des règles protégeant les droits procéduraux des parties pour ce qui est des exigences de traduction ainsi que dans les situations de jugement par défaut; et • la préférence accordée à des méthodes de signification ou de notification nationale fictives ou alternatives plutôt qu'à celles prévues par le règlement. Les parties prenantes affectées sont les citoyens et les entreprises parties à une procédure judiciaire, les entreprises prestataires de services, par exemple en lien avec les services postaux ou le conseil en technologies de l'information (TI), les autorités publiques et judiciaires des États membres, et les praticiens du droit (en particulier les juges et les avocats). Cette initiative est étroitement liée à l'initiative relative à la coopération entre les juridictions des États membres dans le domaine de l'obtention des preuves en matière civile ou commerciale, régie par le règlement (CE)

n° 1206/2001. Ces deux initiatives présentent un rapport étroit avec la priorité générale de la Commission en matière de numérisation et de justice en ligne (e-Justice) et s'inscrivent dans la lignée de travaux parallèles réalisés dans le domaine de la justice pénale (e-Evidence) afin de définir des règles du jeu équitables dans les domaines de la justice pénale et de la justice civile.. Elles s'inspirent et tirent parti des résultats existants de la législation de l'Union et des normes juridiques (e-CODEX et règlement eIDAS).

Quels sont les objectifs de cette initiative?

L'initiative devrait améliorer encore l'efficacité et la rapidité des procédures judiciaires et garantir la bonne administration de la justice dans les affaires ayant une incidence transfrontière. Elle contribuera ainsi à améliorer le fonctionnement du marché intérieur et à réduire les coûts superflus tout en protégeant ou en renforçant les droits de la défense. Cette initiative accélérera et simplifiera encore le mécanisme de coopération en matière d'assistance judiciaire transfrontière, en particulier grâce à l'adaptation du système aux évolutions technologiques et à l'exploitation des avantages qu'offre la numérisation, ainsi qu'au renforcement de la transparence en matière de localisation d'un destinataire. Elle améliorera également encore la sécurité et l'efficacité juridiques en facilitant l'utilisation de modes de signification ou de notification rapides, tels que le recours aux services postaux ou la signification ou la notification directe, et en clarifiant le champ d'application du règlement et son rôle dans la protection des droits procéduraux des parties.

Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union?

L'initiative a clairement une valeur ajoutée à l'échelle de l'Union, car elle augmente l'efficacité et la rapidité des procédures judiciaires en simplifiant et en accélérant les mécanismes de coopération pour la signification et la notification des actes. Ce faisant, elle améliorera l'administration de la justice dans les affaires ayant des implications transfrontières. De par sa nature même, la coopération entre les États membres dans les affaires dans lesquelles des actes sont signifiés ou notifiés par-delà les frontières ne peut être efficacement régie au niveau des États membres à titre individuel.

B. Les solutions

Quelles sont les options législatives et non législatives qui ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi?

Plusieurs options ont été envisagées, allant de mesures non législatives à une action législative ambitieuse. Ces options vont de la mise à disposition d'informations sur le portail e-Justice (outils et fonctions de recherche, par exemple) à la création d'une obligation légale pour les États membres (leur imposant de faciliter la recherche d'adresses, par exemple, tout en proposant une série d'outils de substitution à cette fin), en passant par la modification du règlement pour clarifier certaines dispositions (relatives aux garanties procédurales, par exemple, telles que le droit de refuser de signifier ou de notifier des actes).

L'option privilégiée est un train de mesures qui:

- obligerait les États membres à communiquer et à échanger des actes entre eux au moyen d'un canal électronique sécurisé (tel qu'e-CODEX);
- introduirait la signification ou la notification électronique transfrontière comme mode de signification ou de notification accepté au titre du règlement, à certaines conditions;
- clarifierait le caractère ordinaire uniforme des conditions existantes concernant la signification ou la notification par l'intermédiaire des services postaux;
- étendrait l'utilisation de la signification ou de la notification directe et introduirait le principe du «numérique par défaut»;
- obligerait les États membres à faciliter la recherche d'adresses grâce à (au moins) un outil de substitution parmi une série d'outils;
- codifierait la jurisprudence pertinente de la CJUE en précisant, dans le règlement, que celui-ci s'applique non seulement aux actes émanant d'une autorité publique ou judiciaire (telle qu'un notaire), mais également aux actes privés pour lesquels une signification ou une notification officielle est exigée afin de prouver ou de protéger les droits du plaignant;
- modifierait le règlement pour clarifier les dispositions relatives au droit de refuser de signifier ou de notifier un acte;

- introduirait de nouvelles règles pour mieux protéger le défendeur contre les effets des jugements par défaut;
- codifierait l'utilisation des méthodes fictives en indiquant que le recours à celles-ci est autorisé à l'égard de parties étrangères; et
- clarifierait la fourniture d'informations sur le portail e-Justice.

Qui soutient quelle option?

Les parties prenantes ont été interrogées sur leur participation à des procédures judiciaires transfrontières et sur leurs préférences. 73 % d'entre elles ont répondu qu'elles avaient participé à des procédures judiciaires transfrontières et plus de 70 % avaient participé à des affaires dans lesquelles le règlement a dû être appliqué. Un soutien particulièrement marqué a été exprimé en faveur de la numérisation: 61 % des personnes interrogées étaient d'avis que l'utilisation de moyens électroniques devrait devenir le mode de communication ordinaire entre les autorités/entités concernées par la coopération judiciaire transfrontière en matière civile, et 39 % tendaient à partager cette opinion. L'idée d'avoir recours à l'assistance judiciaire pour trouver les coordonnées d'une personne dans un autre État membre a également reçu le soutien d'une grande majorité des personnes interrogées, 55 % d'entre elles s'étant prononcées en faveur de celle-ci et 33 % ayant tendance à partager cet avis. Pour ce qui est de la signification ou de la notification directe, 35 % des personnes interrogées s'étant positionnées à ce sujet sont clairement pour, et 46 % ont tendance à soutenir l'idée qu'il pourrait être directement demandé, depuis l'étranger, aux personnes compétentes telles que les huissiers de justice dans tous les États membres de signifier ou de notifier des actes sur leur territoire. 43 % des parties prenantes ayant exprimé leur avis sont entièrement d'accord sur le fait qu'il serait bénéfique d'assurer un niveau uniforme de protection pour les défendeurs d'autres États membres qui n'ont pas comparu devant la Cour, et 47 % ont tendance à partager cet avis.

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Le train de mesures privilégié présente des avantages, notamment la réduction des coûts et des retards (grâce à l'introduction d'un système de communication électronique, par exemple, et à la promotion de la signification ou de la notification électronique des actes). Il réduirait également les effets négatifs sur l'environnement tout en garantissant la cohérence avec d'autres instruments juridiques.

Concrètement, l'efficacité du règlement se trouverait améliorée grâce à l'introduction d'e-CODEX en tant qu'outil de communication obligatoire entre les entités. La simplification de la signification ou de la notification électronique et directe permettra en outre d'améliorer l'efficacité et la rapidité des procédures et d'alléger la charge qui pèse sur les citoyens et les entreprises. Le train de mesures privilégié contribuerait aussi largement à améliorer l'accès à la justice et la sécurité juridique, étant donné qu'il comprend des mesures clarifiant les ambiguïtés et portant sur la localisation des destinataires. Il améliorerait la cohérence tant interne qu'externe du règlement. Ses dispositions concernant la signification ou la notification électronique des actes et les communications électroniques seraient alignées sur les normes requises en matière de protection des données. On pourrait également attendre du train de mesures qu'il réduise considérablement l'incidence environnementale du règlement, puisqu'il remplacerait les communications sur support papier entre les autorités désignées par la signification ou la notification électronique des actes et l'utilisation de moyens de communication électroniques.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Le train de mesures devrait engendrer certains coûts pour les États membres, mais se traduire par des avantages importants pour les citoyens et les entreprises parties à une procédure transfrontière. Les coûts les plus élevés pour les États membres sont liés à la mise en œuvre d'e-CODEX en tant qu'outil obligatoire pour les entités d'origine et les entités requises. Ceux-ci sont toutefois assez limités et ponctuels, tandis que les avantages seront durables. Dans l'ensemble, les avantages l'emportent nettement sur les coûts.

Quelle sera l'incidence sur les entreprises, les PME et les microentreprises?

Le train de mesures privilégié comporterait des avantages pour les entreprises impliquées dans des procédures transfrontières.

Il permettrait aux entreprises parties à une procédure judiciaire de gagner du temps,, car il introduit des procédures de signification et de notification plus efficaces. En découlerait alors une diminution des honoraires d'avocat, en particulier dans certaines situations susceptibles de donner naissance à un litige, car le règlement apportera des clarifications. Pour les entreprises jouant un rôle dans la signification ou la notification des actes (huissiers de justice, par exemple), les recettes globales générées par la signification et la notification telles que prévues par le règlement devraient augmenter quelque peu, dans la mesure où la poursuite de l'intégration du marché intérieur se traduit par une augmentation du nombre de procédures transfrontières. Pour les entreprises qui fournissent des services dans différents secteurs, les recettes commerciales pourraient varier entre les types d'activités: les entreprises auxquelles le train de mesures profiterait sont les prestataires de services de conseils en informatique, les prestataires de services d'envoi recommandé électronique, les opérateurs internet et de télécommunications, les prestataires de services de stockage en nuage («cloud») et les prestataires de services d'archivage numérique. Les huissiers de justice (privés) et les fournisseurs de papier et de fournitures de bureau sont ceux qui pourraient ressentir à tout le moins une incidence économique neutre, voire négative.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

Le train de mesures proposé n'imposera pas de coûts significatifs aux administrations nationales, mais n'engendrera pas non plus d'économies. Les autorités publiques nationales devraient bénéficier de coûts réduits concernant les services postaux, gagner du temps grâce à des procédures judiciaires plus efficaces et voir les charges administratives et les coûts de main-d'œuvre diminuer. L'introduction d'e-CODEX comporterait certains coûts, mais réduirait ceux relatifs aux services postaux sur le long terme.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

Le train de mesures proposé aurait une incidence positive sur la coopération judiciaire, dans la mesure où il améliorerait la communication entre États membres de façon simple et sûre et qu'il fournirait, en particulier grâce au portail e-Justice, des renseignements concernant les méthodes pertinentes et les coûts afin de garantir des procédures rapides et efficaces en matière de signification ou de notification transfrontière des actes. Il renforcerait la sécurité juridique et l'accès à la justice en améliorant les droits procéduraux des parties à la procédure. De plus, il contribuerait à moderniser l'administration publique (y compris judiciaire), à assurer l'interopérabilité transfrontière et à faciliter l'interaction avec les citoyens conformément à la stratégie pour un marché unique numérique et à la stratégie pour une administration en ligne.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

L'incidence de l'initiative proposée sera évaluée dans un rapport élaboré par la Commission cinq ans après l'entrée en vigueur de l'instrument modifié.