

LES 60 ANS DES TRAITES DE ROME  
Colloque à la Cour de cassation -28 avril 2017

« Justice civile et Europe »

Intervention de Thomas ANDRIEU  
Directeur des affaires civiles et du sceau

## Contenu

I. La justice civile a fait l'objet d'une intense activité législative durant les années 2000-2015, posant ainsi, avec succès, les fondements de l'Europe judiciaire en matière civile et commerciale même si, dans ces matières, pour avancer, l'Europe n'a pas toujours su rester unie.....	3
A. Une intense activité législative qui a posé les bases d'un droit international privé européen d'une grand efficacité .....	3
1. la réussite du système dit de « Bruxelles » : règlements sur la compétence, la reconnaissance et la circulation des décisions.....	3
2. Une réussite identique du système dit de « Rome » : règlements sur la loi applicable.....	4
3. Une déclinaison unique en DIP ? Les adaptations sectorielles de ces instruments « maîtres » par des règlements intégrés .....	5
B. Même si le droit international privé européen est réputé pour son efficacité, il a tendance ces dernières années à se faire trop souvent par le biais de coopérations renforcées.....	6
1. Des outils de coopération techniques dont l'efficacité et l'utilité ne sont plus à prouver, témoignant du haut niveau de confiance mutuelle entre EM.....	6
2. Un droit en matière civile et commerciale qui se construit trop souvent par le biais de coopérations renforcées.....	8
II. Si un approfondissement se dessine dans quelques matières, une vigilance renouvelée s'annonce nécessaire dans les années qui viennent, dans un contexte où la justice civile fait face à de nombreux défis .....	11
A. Un approfondissement est envisagé dans plusieurs matières, sans que la plus-value soit toujours évidente.....	11
1. Modernisation de textes de droit international privé.....	11
2. Des textes fondés sur l'article 114 TFUE relatif au marché intérieur ? La négociation en matière d'insolvabilité.....	11
3. Initiative du Parlement européen en matière de standards minimum de procédure civile.....	12
B. Les défis auxquels est confrontée la justice civile européenne plaident pour le maintien d'une position française soucieuse d'un droit efficace pour le citoyen, attractif pour les entreprises et offrant une sécurité juridique pour tous.....	14
1. Les défis sont multiples, du Brexit au développement de nouveaux champs de compétence ...	14
2. Les axes à défendre dans les années à venir .....	18

## Introduction

Le thème « Justice civile et Europe » est faussement simple.

Je l'aborderai dans son sens le plus commun pour la communauté des juristes : celui de la construction d'un espace judiciaire unique de coopération en matière civile et commerciale, par le déploiement d'outils issus du droit international privé.

Mais nous ne pourrons faire abstraction d'aborder, à sa frontière, le droit national du procès civil, le droit processuel issu de la CEDH et même le droit matériel, avec un droit du marché intérieur affectant désormais directement la justice civile.

Le constat premier sera bien sûr celui d'un très grand succès : malgré leur caractère récent, les outils européens sont puissants, efficaces, appréciés et simplifient la vie de milliers de citoyens et d'entreprises localisés dans l'Union européenne.

Sur ce socle remarquable, trois enjeux majeurs émergent pour les années qui viennent.

- La multiplication des coopérations renforcées, si elle a permis l'adoption d'outils utiles, traduit aussi un certain essoufflement du projet européen en la matière.
- Les pistes actuelles d'approfondissement sont susceptibles de remettre en cause l'autonomie procédurale des Etats membres et touchent à notre conception même de la place du juge en France.
- La mise en cause par certains des valeurs les plus fondamentales de l'Union, notamment celle de l'indépendance de l'autorité judiciaire est une menace de long terme qui, si elle dépasse de loin la seule question de la justice civile, ne peut plus être ignorée.

On dira un mot du « Brexit » qui, à tous égards, est une étude de cas traversée par ces problématiques. On rappellera, enfin, l'engagement continu de la France en faveur de l'Europe de la justice civile, ce qui n'exclut pas la vigilance sur la l'accessibilité, la lisibilité voire l'utilité même des nouveaux projets de textes en discussion à Bruxelles.

\*\*\*\*

I. La justice civile a fait l'objet d'une intense activité législative durant les années 2000-2015, posant ainsi, avec succès, les fondements de l'Europe judiciaire en matière civile et commerciale même si, dans ces matières, pour avancer, l'Europe n'a pas toujours su rester unie

A. Une intense activité législative qui a posé les bases d'un droit international privé européen d'une grande efficacité

Fondée sur l'article 81 TFUE, la coopération judiciaire en matière civile se décide en principe selon la procédure de droit commun (majorité qualifiée) à la notable exception de la matière familiale qui doit faire l'objet d'une **unanimité au Conseil**. Sur ce fondement, les règles de droit international privé (i.e. détermination de la compétence, de la loi applicable et des règles de circulation des actes et décisions) ont été harmonisées et simplifiées aboutissant à une **sécurisation des rapports juridiques au sein de l'UE**, comme le montrent ce qui est désormais connu comme les systèmes de Bruxelles (compétence et reconnaissance) et de Rome (loi applicable), à côté de règlements sectoriels intégrés.

1. la réussite du système dit de « Bruxelles » : règlements sur la compétence, la reconnaissance et la circulation des décisions

a. *En matière civile et commerciale*<sup>1</sup>

La suppression de la procédure d'exequatur signifie désormais qu'une **décision d'une juridiction d'un Etat membre (EM) est exécutoire de plein droit dans tous les EM** sous réserve d'avoir été signifiée ou notifiée accompagnée du certificat obtenu du Tribunal de l'EM d'origine. Les décisions européennes circulent même au-delà des frontières de l'Union<sup>2</sup>.

b. *En matière familiale (séparations, responsabilité parentale et déplacements illicites d'enfants)*

Le règlement Bruxelles II bis (2003) s'applique aux matières suivantes :

- le divorce, la séparation de corps et l'annulation du mariage des époux,
- la responsabilité parentale, soit :
  - o ce que l'on appelle en France « **l'exercice de l'autorité parentale** », y compris le droit de visite et d'hébergement,
  - o la protection des mineurs, tant en ce qui concerne leur personne que leurs biens (ce qui recouvre ce que l'on appelle en France la « **tutelle des mineurs** »), la désignation et les fonctions de toute personne ou

---

<sup>1</sup> Convention de Bruxelles dès 1968, puis le règlement Bruxelles I 44/2001 du 22 décembre 2000) et le règlement Bruxelles I bis (2012) entré en vigueur le 10 Janvier 2015

<sup>2</sup> Extension de Bruxelles I aux Etats membres de l'EEE par les conventions de Lugano (Autriche, Finlande, Islande, Lichtenstein, Norvège, Suède) (1988 et 2007). Parallèlement, Certains Etats de l'AELE sont devenus membres de l'UE (Autriche, Finlande et Suède en 1996)

organisme chargé de s'occuper de la personne ou des biens de l'enfant, de le représenter ou de l'assister, ce qui recouvre ce que l'on appelle en France l'« **assistance éducative** » (et notamment les mesures de placements transfrontières)

Le principe de B2bis est celui de la **reconnaissance de plein droit des décisions de divorce, de séparation de corps et d'annulation de mariage**, ce qui permet une transcription sur les registres d'état civil sans aucune procédure (la décision circule avec un « certificat d'origine », délivré par la juridiction qui a rendu la décision).

**En matière de responsabilité parentale, les décisions de droit de visite et les décisions de retour circulent de la même manière (avec un certificat d'origine).**

**Pour les autres décisions relevant de la responsabilité parentale, le règlement, dans sa version actuelle, prévoit encore une procédure d'exequatur simplifiée.**

## **2. Une réussite identique du système dit de « Rome » : règlements sur la loi applicable**

### *a. En matière contractuelle (Règlement Rome I du 17 juin 2008 - 593/2008)*

Il pose le principe fondamental de la **liberté contractuelle** quant au choix de la loi applicable mais **garantit également la protection du consommateur**.

Le droit de l'Union vise ainsi à protéger le consommateur comme la partie contractante la plus faible, en lui facilitant l'accès à la justice. C'est ainsi que selon le règlement, le contrat est régi par la loi où le consommateur a sa résidence habituelle sous certaines conditions<sup>3</sup>.

En l'absence de loi désignée, le règlement pose des principes suivants :

- le contrat rentre-t-il dans l'une des catégories expressément visées dans le règlement (ex : contrat ayant pour objet un droit réel ou immobilier) ? Si oui, il convient d'appliquer les règles qui y sont applicables (ex. loi du pays dans lequel est situé l'immeuble) ;
- lorsque le contrat ne constitue pas l'un des contrats visés ci-dessus ou que les éléments du contrat relèvent de plusieurs de ces catégories, **le contrat est régi par la loi du pays dans lequel la partie qui doit fournir « la prestation caractéristique », a sa résidence habituelle ;**
- les principes précédents n'ont toutefois pas une portée absolue puisque, lorsqu'il résulte de l'ensemble des circonstances de la cause que le contrat présente « des liens manifestement plus étroits avec un autre pays » la loi de ce pays s'applique ;

---

<sup>3</sup> Le commerçant exerce ses activités commerciales ou professionnelles dans l'EM où réside le consommateur ou dirige par tout moyen (internet) ses activités vers cet EM

- en tout état de cause, à défaut de pouvoir déterminer la loi selon les critères ci-dessus le contrat est régi par la loi du pays avec lequel il présente « les liens les plus étroits ».

### *b. En matière délictuelle (règlement Rome II du 31 juillet 2007- 864/2007)*

Rome II consacre la règle **générale de la compétence de la loi du pays où le dommage survient** ou menace de survenir et ce, peu importe le lieu du fait générateur de ce dommage. On entend par «dommage», les conséquences directes du fait générateur et non celles indirectes (par exemple une perte financière due au dommage qui pourrait être localisée en un autre lieu).

Il prévoit ensuite un certain nombre d'exceptions objectives, notamment lorsque toutes les parties résident dans le même pays, ou « si le fait dommageable présente des liens manifestement plus étroits avec un autre pays » (clause d'exception).

### **3. Une déclinaison unique en DIP ? Les adaptations sectorielles de ces instruments « maîtres » par des règlements intégrés**

Certains règlements récents sont **totalemment « intégrés »**, en ce sens qu'ils organisent, pour une matière donnée, à la fois les règles de compétence et de reconnaissance, mais aussi les règles concernant la loi applicable. C'est le cas des règlements récents dans le domaine du droit patrimonial de la famille, ainsi que du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité.

#### *a. Successions :*

Le **Règlement 650/2012** sur la compétence, la loi applicable en matière de succession et le certificat successoral européen, mis en œuvre depuis le 17 août 2015, est venu profondément réformer le régime des successions présentant un élément d'extranéité, dans le but de simplifier et d'accélérer leur règlement par l'instauration de règles de compétence communes, d'une loi unique pour régir la succession, de mesures de reconnaissance, acceptation et exécution des décisions, transactions judiciaires, actes authentiques et par la création d'un certificat successoral européen.

#### *b. Obligations alimentaires*

Le **Règlement 4/2009** du Conseil du 18 décembre 2008 facilite de manière significative le recouvrement des créances alimentaires transfrontières, en instaurant une **reconnaissance sans procédure spécifique** des décisions fixant les obligations alimentaires, un système **d'aide juridictionnelle automatique pour les mineurs** et une **coopération renforcée** entre les autorités centrales.

#### *c. Insolvabilité*

S'agissant des procédures d'insolvabilité transfrontières, le règlement 1346/2000 (bientôt remplacé par le règlement 2015/848 du 20 mai 2015 qui entre en vigueur le 26 juin 2017) relatif aux procédures d'insolvabilité édicte des règles de procédure applicables aux **dossiers d'insolvabilité transfrontaliers**. Ainsi, il détermine la juridiction compétente et la loi applicable aux procédures d'insolvabilité et aux contrats y afférent (contrats de travail, acquisition de biens immobiliers...), et instaure la reconnaissance, sur le territoire de l'UE, des effets des décisions rendues par les juridictions.

Le nouveau règlement, s'il conserve la philosophie du règlement 1346/2000, apporte quelques innovations substantielles :

- La lutte contre le forum shopping est renforcée : le règlement prescrit à la juridiction saisie d'examiner d'office sa compétence et de la motiver. La présomption de localisation du centre des intérêts principaux du débiteur est écartée si le débiteur a modifié son siège social ou sa résidence dans les mois précédant l'ouverture de la procédure d'insolvabilité ;
- Le champ d'application du règlement a été élargi : non seulement, le nouveau règlement est désormais applicable également aux procédures de pré-insolvabilité sous condition de leur publicité mais de surcroît les procédures secondaires ne sont plus seulement de nature liquidative ;
- l'interconnexion des registres d'insolvabilité qui sera réalisée sur le site de la Commission européenne en 2019 ;
- Les obligations de coopération et d'information entre praticiens de l'insolvabilité et entre juridictions sont renforcées ;
- Enfin, concernant les groupes de sociétés fortement intégrés, sur lesquels le précédent règlement était resté silencieux, une nouvelle procédure de coordination collective pourra même être mise en œuvre afin de favoriser une solution globale de résolution des difficultés du groupe.

**B. Même si le droit international privé européen est réputé pour son efficacité, il a tendance ces dernières années à se faire trop souvent par le biais de coopérations renforcées**

### **1. Des outils de coopération techniques dont l'efficacité et l'utilité ne sont plus à prouver, témoignant du haut niveau de confiance mutuelle entre EM**

Indépendamment des différents instruments que je viens de rappeler et qui harmonisent dans de grands pans du droit les règles de droit international privé applicables au sein des Etats membres de l'UE, des outils de coopération technique efficaces ont été mis en œuvre entre ces mêmes Etats.

*a. Le Règlement (CE) n° 1393/2007 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 relatif à la signification et à la notification dans les États membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale*

Ce règlement vise à faciliter la transmission d'actes judiciaires ou extrajudiciaires en matière civile ou commerciale entre les États membres.

Le règlement **prévoit que les actes judiciaires et extra-judiciaires font l'objet d'une transmission directe entre l'entité d'origine et l'entité requise**. Ainsi, le *Rechtspfleger* allemand (sorte d'intermédiaire entre le greffier et l'huissier en Allemagne) transmet désormais directement une convocation à remettre à un justiciable à un huissier de justice français aux fins de remise. A aucun moment l'administration française (ministère de la justice ou ministère des affaires étrangères) n'intervient dans cette procédure de signification.

**La France a désigné les huissiers de justice comme entités requises.**

*b. Règlement (CE) n°1206/2001 du Conseil du 28 mai 2001 relatif à la coopération entre les juridictions des États membres dans le domaine de l'obtention des preuves en matière civile ou commerciale*

Le règlement facilite la réalisation de mesures d'instruction en matière civile et commerciale. Il permet, à l'instar du règlement notification, une **transmission directe de la demande d'obtention de preuves de la juridiction requérante à la juridiction requise**. De plus, il permet à **la juridiction requérante de pouvoir elle-même recueillir des preuves** dans un autre État membre (par exemple de réaliser une audition de témoin par vidéoconférence).

*c. Une originalité : la création (en 2002) du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale (RJECC)*

Ce réseau joue un rôle fondamental pour :

- Faciliter la coopération (réunions régulières des autorités centrales dans tous les secteurs de la coopération, interventions dans des affaires individuelles pour accélérer les transmissions etc...)
- Diffuser le droit de l'Union et des guides pratiques pour sa mise en œuvre
- Faire remonter à la Commission européenne les difficultés de mise en œuvre du droit de l'UE, en permettant ainsi la participation des praticiens du droit à l'élaboration et/ou la modification de la norme européenne.

Il peut être opportun de souligner, s'agissant du réseau :

- que les autorités européennes qui ont œuvré à la construction de l'espace judiciaire européen lors du sommet européen de Tampere ont eu une **intuition**

bienvenue : elles ont en effet, dès 1999, estimé que la construction de l'Europe judiciaire ne pourrait se faire sans y **associer les professionnels de la justice** : le réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, qui a vu le jour le 1<sup>er</sup> décembre 2002, procède de cette initiative ;

- que l'esprit qui a présidé à sa création est de mettre en place une **structure souple, non bureaucratique, au sein de laquelle les professionnels de la justice pourraient se rencontrer**, se confronter les uns aux autres, en un mot, apprendre à se connaître et à se comprendre afin d'instaurer véritablement la **confiance mutuelle** entre les systèmes judiciaires des pays de l'Union.
- qu'hébergé par la Commission et composé lors de sa création des points de contacts, des magistrats de liaison, des autorités centrales et des autorités judiciaires et administratives désignés par les Etats membres, **le réseau s'est enrichi à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 des ordres professionnels nationaux, par application de la décision 568/2009 impulsée et négociée au cours de la présidence française ;**
- **qu'en France, les ordres professionnels ont répondu positivement à cet appel.** La collaboration qui existe entre les professionnels du droit et le MJ dans le cadre du réseau est excellente et enviée par d'autres EM. Cette collaboration est essentielle, car c'est elle qui permet d'œuvrer à l'adoption de textes pertinents pour les citoyens auxquels ils s'appliquent et pour les professionnels qui ont à les mettre en œuvre.

#### *d. Le rôle à venir des Inspections générales de la justice des EM*

La consolidation de l'espace judiciaire européen passera ainsi par une évaluation partagée. Or, le paradoxe de ces instruments européens est que leur succès rend la coopération judiciaire intra-européenne presque entièrement invisible aux yeux des autorités centrales, puisque réalisée directement entre autorités judiciaires, voire entre professionnels de justice. L'Inspection générale de la justice a réuni le 23 mars dernier ses homologues européens pour une Conférence européenne relative à la contribution des services d'inspection nationaux à l'amélioration de la justice, en vue notamment de réfléchir à une possible évaluation partagée du succès de ces instruments.

## **2. Un droit en matière civile et commerciale qui se construit trop souvent par le biais de coopérations renforcées**

Il est assez significatif que la matière civile et commerciale ait été la première et la plus prolifique des matières ayant donné lieu à trois coopérations renforcées.

*a. En matière matrimoniale : règlement Rome III du 20 décembre 2010 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce (applicable le 21 juin 2012)*



Devant un blocage constaté au Conseil des 5 et 6 juin 2008 sur la proposition de la Commission, la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, la Grèce (qui a retiré sa demande le 3 mars 2010), l'Espagne, la France, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie et la Slovénie ont présenté à la Commission une demande indiquant qu'ils avaient l'intention d'instaurer entre eux une coopération renforcée.

**C'est la première fois dans l'histoire de l'Union européenne que des pays ont recours à ce mécanisme qui permet, à neuf pays ou plus, d'adopter une mesure importante** qui est bloquée par une faible minorité d'États. Les autres pays de l'Union conservent le droit de les rejoindre quand ils le souhaitent. Le Conseil a adopté le 12 juillet 2010 la décision n° 2010/405/UE autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps.

Le projet a été approuvé par le Parlement européen et le **Conseil de l'Union européenne a adopté, le 20 décembre 2010, le règlement (UE) n° 1259/2010 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps.**

Si les époux sont d'accord, ils pourront choisir la loi applicable à leur divorce ou à leur séparation de corps. À défaut de choix par les parties, le règlement détermine la loi applicable.

Selon la CJUE, il résulte notamment des articles 1<sup>er</sup> et 8 du règlement n° 1259/2010 que ce dernier « **ne détermine que les règles de conflit de lois applicables en matière de divorce et de séparation de corps**, mais ne régit pas la reconnaissance, dans un État membre, d'une décision de divorce ayant déjà été prononcée"4.

#### *b. En matière de brevet européen à effet unitaire*

Le 17 décembre 2012 ont été adoptées selon la procédure de coopération renforcée (sans l'Espagne et l'Italie) les deux règlements mettant en œuvre une coopération renforcée en matière de brevet (article 118 TFUE) :

- un règlement créant le titre de brevet européen à effet unitaire;
- un second règlement exposant les modalités applicables en matière de traduction.

Comme vous le savez, ces règlements sont entrés en vigueur le 20 janvier 2013 mais ne seront applicables qu'à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord relatif à une juridiction unifiée du brevet (signé sans la Pologne mais avec l'Italie).

---

<sup>4</sup> Affaire C-281/15

Le Royaume-Uni a maintenu son intention de signer l'accord, condition de son entrée en vigueur.

*c. En matière de régimes matrimoniaux et effets patrimoniaux des partenariats enregistrés*

Ces deux règlements ont été adoptés le 24 juin 2016 dans le cadre d'une procédure de coopération renforcée. A l'instar des instruments précédents, il s'agit de règlements « intégrés » qui **couvrent la compétence, la reconnaissance et la loi applicable**. Le principe est de prendre en compte, au-delà des procédures de désunion (divorce, rupture du partenariat, etc..), la mobilité des couples, au stade de l'organisation patrimoniale de leur séparation.

Ces règlements constituent des avancées importantes, tant la matière était jusqu'à présent complexe, voire imprévisible pour les couples internationaux. Ils entreront en vigueur le 29 janvier 2019 (art. 70).

**Toutefois, en dépit de la volonté de la France et de l'Allemagne d'éviter que la coopération renforcée ne devienne le droit commun de la législation européenne en matière, les avancées dans cette matière n'ont pu être obtenues que grâce à la procédure de coopération renforcée** (étant rappelé que dans ce domaine, comme pour toute la matière familiale, l'unanimité est requise au Conseil).

\*\*\*\*

La coopération renforcée sur ce dernier instrument est significative. On sent désormais, au Conseil - et le Brexit va sans doute amplifier ce mouvement - que **l'esprit de compromis a tendance à diminuer au profit de la préservation des spécificités nationales**. A cet égard, la négociation des deux instruments en matière familiale a donné lieu à de fortes incompréhensions au Conseil puisqu'il était soutenu à un niveau politique par certains EM que ces deux instruments aboutiraient à obliger les Etats qui n'en voulaient pas à instituer soit le mariage entre couples de même sexe, soit le partenariat enregistré, alors qu'évidemment, il n'en était rien.

La justice civile n'est donc pas immunisée des débats qui traversent l'Europe d'aujourd'hui.

\*\*\*\*

## **II. Si un approfondissement se dessine dans quelques matières, une vigilance renouvelée s'annonce nécessaire dans les années qui viennent, dans un contexte où la justice civile fait face à de nombreux défis**

### **A. Un approfondissement est envisagé dans plusieurs matières, sans que la plus-value soit toujours évidente**

Indépendamment des textes de droit international privé, généraux ou sectoriels, diverses initiatives d'harmonisation fondées sur l'article 114 TFUE touchent aussi au droit civil et commercial sous un angle de droit matériel, partant de la conviction de la Commission que la justice peut contribuer à la croissance (« *Justice for growth* »). A côté de ces initiatives, la tentation se fait jour d'aboutir à des normes minimales en matière de procédure civile.

#### **1. Modernisation de textes de droit international privé**

Après une large consultation publique sur la mise en œuvre du règlement Bruxelles II bis, la Commission a publié, le 30 juin 2016, sa proposition de refonte de ce règlement Bruxelles II bis, proposant :

- de supprimer les derniers obstacles à la libre circulation des décisions entrant dans le champ d'application du règlement, par l'abolition de l'exequatur, même simplifié,
- de renforcer l'effectivité de l'exécution transfrontière des décisions, par l'institution d'une procédure juridictionnelle d'exécution régie par des règles communes,
- de consacrer davantage l'obligation de prendre en considération l'opinion exprimée par l'enfant pour toute décision le concernant,
- d'améliorer la coopération en vue d'assurer le retour d'un enfant vers l'Etat de sa résidence habituelle en cas d'enlèvement parental, et le placement de l'enfant dans un autre État membre.

Dans le cadre des discussions, la France reste particulièrement attentive au respect de son autonomie procédurale, étant précisé que l'unanimité des Etats membres est requise s'agissant d'un texte relevant du droit de la famille. Si les négociations sont complexes et prendront encore du temps, la France est fortement engagée dans le sens de l'approfondissement de cet outil phare de la coopération judiciaire en matière civile.

#### **2. Des textes fondés sur l'article 114 TFUE relatif au marché intérieur ? La négociation en matière d'insolvabilité**

Vous pourriez vous étonner que j'évoque ici l'article 114 TFUE qui a pour objet le « rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur », alors que les instruments relatifs à la justice civile reposent sur l'article 81 TFUE.

Mais, le 22 novembre 2016, la Commission a soumis une proposition de directive dite « insolvabilité » relative aux cadres de restructuration préventive, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et d'apurement et modifiant la directive 2012/30/UE. **Il s'agit de la première proposition législative concernant le droit matériel de l'insolvabilité.**

La proposition s'inscrit dans le cadre de l'union des marchés de capitaux et du marché unique. Elle a pour objectifs de réduire les obstacles aux investissements transfrontières, d'éviter les liquidations d'entreprises viables, de réduire les coûts et délais des procédures et d'accroître les chances pour les entrepreneurs honnêtes de prendre un nouveau départ.

Bien que le droit français connaisse déjà des procédures préventives et des mesures destinées à favoriser le rebond des entrepreneurs, plusieurs dispositions de la directive sont en contradiction avec le droit national, en particulier les dispositions relatives au rôle du tribunal, à l'intervention des praticiens dans le domaine de l'insolvabilité, au rôle des créanciers, à l'adoption des plans de restructuration et au droit des actionnaires. Cette directive est susceptible d'altérer fortement la place de l'autorité judiciaire dans les procédures collectives. La France défendra dans ces discussions le rôle du juge comme garant de l'équilibre des intérêts en cause.

### **3. Initiative du Parlement européen en matière de standards minimum de procédure civile**

#### *a. Une initiative issue du Parlement...*

En juin 2015, le service de recherche du Parlement européen a publié un document intitulé « L'eupéanisation de la procédure civile : vers des normes minimales communes ? ». Cette étude partait du constat que la libre circulation des décisions de justice supposait un degré élevé de confiance réciproque dans les autorités judiciaires des autres Etats membres, en particulier dans le niveau de protection des droits procéduraux, et que ce besoin de confiance était accru depuis la suppression de l'exequatur après la révision du règlement Bruxelles I. Le document envisageait deux fondements juridiques à un instrument européen édictant des règles minimales communes de procédure :

- l'article 81 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dans le cadre de la coopération judiciaire en matière civile qui prévoit l'adoption de mesures de rapprochement des législations des Etats membres dans des matières ayant une incidence transfrontière ;

- l'article 114 du TFUE qui prévoit l'adoption de mesures de rapprochement des législations des Etats membres ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.

Cette hésitation sur le fondement juridique traduit aux yeux de la France un certain biais des institutions européennes, qui voient souvent dans la justice un outil parmi d'autres d'approfondissement du marché intérieur, vision éminemment réductrice.

Le 22 mars 2016, la Commission européenne (DG justice et DG consommateurs) a lancé une large étude sur l'impact des législations nationales sur la libre circulation des jugements et sur la protection effective des droits des consommateurs par le droit de l'UE.

Le projet de rapport du 10 février 2017 de la commission des affaires juridiques du Parlement européen contenant en annexe une proposition de directive européenne sur les normes minimales de procédure civile se fonde sur l'article 81 du TFUE. S'il nécessite l'existence d'implications transfrontalières au litige, le projet de directive précise bien que **les principes énoncés ont également vocation à s'appliquer aux litiges purement internes**, dès lors qu'ils impliquent la violation de droits et libertés garantis par le droit de l'Union : le projet entend explicitement promouvoir une définition élargie des litiges ayant des implications transfrontalières.

Les principales dispositions de la proposition de directive sont les suivantes:

- la généralisation de la vidéoconférence en procédure orale, tout en prévoyant une exception tenant à la loyauté des débats,
- l'instauration de mesures conservatoires et provisoires, en en précisant le régime et les conditions,
- l'obligation de mener une instruction efficace, de motiver les décisions et de les rendre dans des délais raisonnables,
- des dispositions relatives à l'obtention de preuves, aux experts, aux coûts des procédures, aux modalités de paiement des frais de justice, à l'imputabilité des dépens sur le perdant, à l'aide juridique, au financement des procès par des tiers, à la notification des décisions et pièces, à la publicité des débats,
- l'engagement des Etats membres dans la formation des juges au droit de l'Union européenne, ainsi aux autres droits des Etats membres, par une formation, initiale et continue, axée sur la pratique et fondée sur des techniques modernes d'apprentissage.

*b. ... Qui pose des questions quant à sa pertinence et à son bien fondé*

Selon la DACS, la nécessité d'une législation de l'Union en la matière reste à démontrer.

A cet égard, il sera relevé que le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires tiré du principe de confiance mutuelle entre Etats membres n'a pas posé de difficulté lorsqu'il s'est agi de supprimer l'exequatur à l'occasion de la refonte du règlement Bruxelles I.

En outre, ni la jurisprudence de la Cour de justice, ni les études du Parlement européen ne fournissent de données tangibles permettant d'affirmer qu'il existe des difficultés de circulation des décisions sur le territoire de l'Union, qui seraient liées à un manque de convergence des procédures des Etats membres et, partant, à un manque de confiance mutuelle.

En tous les cas, le principe de confiance mutuelle ne saurait justifier l'harmonisation des règles de procédure civile alors que les Etats membres sont attachés au principe d'autonomie procédurale, ainsi qu'au principe de subsidiarité.

Enfin, dès lors que tous les Etats membres ont adhéré à la CEDH, ils sont tenus de respecter les mêmes principes procéduraux et présentent donc tous, a priori, les mêmes garanties processuelles minimales sur lesquelles se fondent les instruments européens de coopération judiciaire civile.

## **B. Les défis auxquels est confrontée la justice civile européenne plaident pour le maintien d'une position française soucieuse d'un droit efficace pour le citoyen, attractif pour les entreprises et offrant une sécurité juridique pour tous**

### **1. Les défis sont multiples, du Brexit au développement de nouveaux champs de compétence**

#### ***a. Brexit et justice civile***

Je laisse à part la question des professions judiciaires et juridiques, dont ma direction assure la tutelle, qui pose des problématiques spécifiques qui ne semblent pas insurmontables, dans la mesure où les professionnels installés dans chaque entité peuvent, d'ici la sortie effective du Royaume Uni de l'UE, obtenir le titre de l'autre entité (je pense aux avocats, qui sont les plus nombreux à être concernés).

#### ***En matière civile et commerciale, hors droit de la famille***

Le Brexit, comme dans tous les domaines, pose des questions inédites en matière de justice civile et commerciale :

- qu'advient-il des règles de compétence fixées par les instruments de l'Union dans la plupart des domaines du droit privé ?
- Comment circuleront les décisions depuis et vers le Royaume-Uni ?
- La convention de Bruxelles de 1968 est-elle susceptible de renaître de ses cendres ?

**La question se pose de savoir si les conventions de Bruxelles du 27 septembre 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (ancêtre du règlement Bruxelles I), qui régit les règles de compétence, de reconnaissance et d'exécution au sein de l'Union européenne, ratifiée par le RU à l'occasion de son entrée dans la CEE et de Rome du 19 juin 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles, et ses protocoles concernant leur interprétation par la CJUE, pourraient retrouver à s'appliquer lorsque le Royaume-Uni sera devenu un Etat tiers.**

En effet, ces deux conventions n'ont pas été dénoncées, mais sont devenues, de fait, caduques lors de l'entrée en vigueur des règlements Bruxelles I et Rome I. **Se pose, en droit international public, la question inédite, qui devra être tranchée à l'occasion des négociations de sortie, de savoir si leur application est conditionnée à la qualité d'Etat membre de la CEE (de l'UE) de l'Etat contractant, ou si ces conventions sont « ouvertes<sup>5</sup> »**

Se pose également la question de l'application au Royaume-Uni des conventions de Lugano régissant les rapports de l'Union avec les Etats de l'AELE. La convention Lugano II a été ratifiée par l'Union européenne, suite à l'avis 1/03 de la CJUE du 7 février 2006 lui conférant une compétence externe en la matière; certains auteurs s'interrogent néanmoins sur la possibilité que la convention de Lugano I du 16 septembre 1988 s'applique directement puisqu'elle a été ratifiée par le Royaume-Uni.

L'adhésion à la convention de Lugano II ne serait possible que si le Royaume-Uni devient membre de l'AELE (article 69) ou avec l'accord unanime des parties contractantes (article 72).

Le 7 mars dernier, le garde des sceaux a chargé Guy Canivet de mener une mission de préfiguration pour la création de formations de jugement aptes à connaître de contentieux techniques, à appliquer des règles de droit étranger et à conduire les procédures dans des conditions, notamment linguistiques, les plus efficaces. Les décisions de justice rendues à Londres n'étant plus exécutoires dans l'Union européenne après le Brexit, afin d'attirer vers la juridiction française les litiges relatifs aux grands contrats internationaux, notamment financiers, des formations

---

<sup>5</sup> Les auteurs sont divisés sur ce point : certains estiment que les conventions multilatérales conclues par les Etats en leur qualité de membre de l'Union européenne sont des conventions « fermées » qui ne sauraient trouver à s'appliquer dès lors que l'Etat contractant n'est plus membre de l'Union ; si tel est le cas, ni la convention de Bruxelles de 1968, ni celle de Rome de 1980 ne pourraient renaître dans les relations avec le Royaume-Uni. D'autres auteurs n'écartent pas cette hypothèse.

de jugement spécialisées pourraient être compétentes pour le contentieux du droit des affaires présentant un élément d'extranéité ou un caractère international, y compris les recours en matière de sentences arbitrales internationales.

Sur le plan procédural, serait soumis aux parties un règlement type de procédure, qui proposerait diverses modalités pour la production et la discussion des preuves, la production des écritures, les correspondances entre les parties et la juridiction, ainsi que la tenue de l'audience et les plaidoiries. Les parties auraient ainsi la possibilité de choisir de faire usage de la langue anglaise à tous les stades du procès, comme de faire spécialement usage de certaines règles de procédure (notamment pour faciliter la production des pièces, permettre l'audition de témoins ou d'experts à l'audience).

Les lignes directrices qui seraient ainsi définies d'un commun accord par la juridiction et les parties s'inscrivent dans le cadre fixé par les dispositions en vigueur du code de procédure civile, de sorte que le dispositif proposé pourrait être rapidement mis en place.

### *En matière familiale*

Le règlement 2201/2003 (« Bruxelles II bis ») sur la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale constitue **la pierre angulaire de l'espace judiciaire européen en matière familiale**.

A défaut de nouvel accord entre l'Union et le Royaume-Uni en matière familiale, certaines conventions (de la Haye ou du Conseil de l'Europe) pourraient être utilisées.<sup>6</sup>

### *b. L'approfondissement de l'espace judiciaire européen conduit la Commission à vouloir s'intéresser aux procédures d'exécution au sein des EM*

L'introduction de la saisie conservatoire européenne des comptes bancaires est un signe annonciateur. Les initiatives législatives actuelles confirment indubitablement cette tendance : après l'harmonisation des règles de compétence et de reconnaissance, vient la **tentation de l'harmonisation des règles d'exécution**.

Cette tentation bute sur deux difficultés :

---

<sup>6</sup> - Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants,  
- Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants,  
- Convention de La Haye du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille,  
- mais aussi convention du Conseil de l'Europe du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants.



1) des **différences de culture juridique majeures entre EM**, qui rendent difficiles les compromis; ceci dit, c'était le cas également lors des discussions sur les premiers instruments de justice civile, et cette difficulté a été surmontée ;

2) une **réticence « liée au souhait de maintenir ses spécificités nationales »** de la part de certains EM, dont les esprits ne sont pas forcément encore mûrs pour aller dans cette direction, d'autant que cela est susceptible de venir perturber des pans entiers de droit interne (l'on pense par exemple aux implications de la proposition de révision de Bruxelles II bis sur l'exécution des décisions familiales, qui est susceptible de venir bouleverser totalement le droit français en la matière).

### *c. Problématique de la compétence externe de l'Union européenne et de la place qu'entend prendre la Commission européenne dans le pilotage des relations d'entraide en matière civile et commerciale avec les Etats tiers*

Une attitude trop proactive de la Commission en cette matière pourrait altérer l'enthousiasme des EM à poursuivre l'intégration européenne, par crainte d'être dépossédés de la maîtrise de leurs relations bilatérales avec les Etats tiers partenaires (cet argument a été très prégnant dans la récente négociation du règlement relatif à la libre circulation des documents publics).

### *d. La dématérialisation*

Aujourd'hui, **chaque nouvel instrument UE ou chaque révision d'un instrument UE existant en matière de justice civile et commerciale inclut une dimension numérique**, avec l'idée que l'espace judiciaire européen a vocation à devenir un espace judiciaire totalement dématérialisé.

A titre d'illustration, à l'occasion de la révision du règlement petits litiges, la Commission souhaitait abolir l'audience « en présentiel » au profit d'une audience, facultative, par vidéoconférence.

La révision annoncée des règlements notifications et obtention des preuves tiendra nécessairement compte des évolutions technologiques intervenues depuis leur adoption.

La difficulté, pour nous EM, est de deux ordres dans le cadre de ce mouvement de dématérialisation par ailleurs incontournable de l'espace judiciaire européen :

- D'une part, la nécessité de composer avec des niveaux de développement technologiques très disparates entre EM

- D'autre part, de veiller à ce que, sous couvert d'applications technologiques, l'Union européenne ne vienne pas subrepticement bouleverser les principes fondamentaux de notre procédure civile.

Au demeurant, pour la direction des affaires civiles et du sceau, ce type de problématique implique de travailler étroitement avec la direction des services judiciaires, car toute initiative en ce domaine a nécessairement des implications en termes de moyens.

## 2. Les axes à défendre dans les années à venir

### *a. S'assurer de la plus-value de l'instrument européen*

Il est parfois nécessaire de s'interroger sur la plus-value d'un projet communautaire dans un secteur donné, qui ne transparait pas toujours des études d'impact élaborées par la Commission. A cet égard, l'opportunité de moins légiférer est certaine.

### *b. S'assurer de la lisibilité du droit européen*

Il n'est par ailleurs pas tolérable que la recherche d'un compromis entre les 28 Etats membres conduise à l'adoption de **dispositions obscures et sujettes à de multiples interprétations**. Notre conviction est que si la recherche du compromis doit nous conduire à produire un texte ambigu sur ces articulations fondamentales, mieux vaut différer l'adoption d'un instrument européen pour prendre le temps de la maturation et de l'acculturation aux traditions juridiques des uns et des autres.

L'on pourrait s'accommoder de la complexité du droit de l'Union, en se rassurant sur le fait que la Cour de justice est là pour nous l'expliquer... Cependant, les événements de l'année et les expériences de négociation que nous connaissons actuellement à la DACS renforcent notre conviction selon laquelle notre devoir est de travailler à produire **un droit européen lisible**. La Commission européenne elle-même a d'ailleurs lancé depuis plusieurs années le chantier de la *better regulation* que, fin 2014, lors de son audition devant le parlement européen, Hans Timmermans, vice-président de la Commission, avait promu. Cet engagement du « mieux légiférer », nous le partageons évidemment à la direction des affaires civiles et du Sceau, en défendant, dans le cadre des négociations que nous menons sur les instruments relatifs à la justice civile, une **Europe judiciaire au service des justiciables, et qui soit également aisée à mettre en œuvre pour les praticiens que nous sommes**.

### *c. Les défis du respect de l'Etat de droit dans certains Etats membres*

Il est incontestable que les mécanismes de coopération judiciaire, notamment en matière civile, impliquent une totale confiance mutuelle, qui pourrait se trouver altérée, notamment dans la reconnaissance de décisions judiciaires émanant d'un système judiciaire qui ne revêtirait pas toutes les caractéristiques de l'indépendance.

Or, ces dernières années, plusieurs Etats membres ont donné des signaux pouvant inviter à une utilisation de l'article 7 TUE, que l'on songe à l'Autriche au début des années 2000, ou encore plus récemment à la Pologne et à la Hongrie.

Comme vous le savez, l'article 7 TUE, introduit par le Traité d'Amsterdam, permet d'une part, au Conseil de constater qu'il y a des risques de violation des valeurs fixés à l'article 2 TUE (essentiellement la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme) par certains Etats membres et, d'autre part, au Conseil européen de constater à l'unanimité une violation grave et persistante de ces mêmes valeurs, et enfin, une fois cette constatation opérée, les droits de l'Etat membre concerné, y compris son droit de vote, peuvent être suspendus sur décision du Conseil (à la majorité super-qualifiée).

Si nous ne disposons pas d'éléments pour exprimer aujourd'hui une crainte généralisée sur ce point, la montée des populismes en Europe et ses conséquences sur l'Etat de droit sont une menace de long terme sur l'édifice européen. Bien sûr, le sujet dépasse celui de la seule justice civile.

\*\*\*\*

Si l'on revient 60 ans en arrière, et singulièrement depuis 1999, le chemin parcouru par l'Europe en matière civile est considérable : fin de l'exequatur en matière civile et commerciale, généralisation des mécanismes de coopération, développements de procédures simplifiées, généralisation de la dématérialisation des échanges... Assurément, l'Europe est au diapason des réformes les plus audacieuses en matière de justice.

Alors, faut-il aller encore plus loin ?

Au risque de vous décevoir, ma réponse sera en demi-teinte.

En effet, je vous ai décrit à grands traits le formidable travail normatif déployé en 15 ans dans tous les pans de la justice civile.

Or, plutôt que de faire de multiples autres textes, il est temps pour les citoyens, les professionnels et les juges de les « digérer » et de se les approprier, afin de faire vivre l'Europe de la justice civile.

A cet égard, les échanges d'aujourd'hui comme ceux qui ont lieu dans le cadre du RJECC sont majeurs.

Car les textes européens sont encore trop peu connus et appliqués.

C'est de leur connaissance que procèdera leur effectivité et, soyons-en sûrs, le désir des peuples de créer entre eux une union encore plus étroite dans le domaine de la justice civile.

\*\*\*\*