



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 24 mai 2019
(OR. en)

9566/19

Dossiers interinstitutionnels:
2018/0203(COD)
2018/0204(COD)

JUSTCIV 128
EJUSTICE 84
COMER 76
CODEC 1130

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	9460/19
N° doc. Cion:	9622/18, 9620/18
Objet:	Numérisation de la coopération judiciaire 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") Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le 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 - Débat d'orientation

I. INTRODUCTION

1. Le 31 mai 2018, la Commission a adopté les propositions de révision¹ visées en objet et les a soumises au Conseil et au Parlement européen. Ces propositions ont pour base juridique l'article 81 (coopération judiciaire en matière civile) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et elles sont soumises à la procédure législative ordinaire. Les deux propositions sont accompagnées d'une analyse d'impact² (AI).
2. Le règlement (CE) n° 1393/2007 relatif à la signification et à la notification des actes a mis en place une procédure de transmission rapide, sécurisée et normalisée des actes en matière civile ou commerciale entre les juridictions et les autres parties établies dans différents États membres. L'un des principaux objectifs de la proposition de révision du règlement relatif à la signification et à la notification des actes consiste à adapter les mécanismes de coopération et les circuits de transmission prévus dans le règlement existant aux évolutions techniques liées à la numérisation. Cela devrait permettre d'améliorer l'efficacité de la signification et de la notification des actes en favorisant leur transmission et leur signification et notification de manière sûre et plus rapide par voie électronique.

¹ Doc. 9620/18; Doc. 9622/18.

² Doc. 9620/18 ADD1 + ADD2; Doc. 9622/18 ADD1 + ADD2.

3. Le règlement (CE) n° 1206/2001 du Conseil relatif à la coopération entre les juridictions des États membres dans le domaine de l'obtention des preuves en matière civile ou commerciale constitue un autre instrument important pour la coopération judiciaire européenne. L'objectif de cet instrument consiste à fournir un cadre pour l'entraide judiciaire transfrontière entre États membres en matière civile et commerciale, en facilitant la collecte de preuves par-delà les frontières. La proposition de révision du règlement relatif à l'obtention des preuves vise à établir à l'échelle de l'Union un système permettant la transmission directe, sûre et rapide des demandes d'obtention de preuves et de traitement de ces demandes en tirant parti des avantages de la numérisation.
4. Par conséquent, le principal objectif commun des deux propositions de révision, outre un certain nombre d'autres améliorations³, consiste à répondre au besoin de modernisation, notamment par la numérisation et le recours aux technologies de l'information, des échanges transfrontières entre juridictions, autorités et agences en ce qui concerne l'obtention des preuves et la signification et la notification des actes, tout en renforçant les garanties procédurales. À cet effet, les propositions de la Commission appellent à la mise en place d'un système informatique décentralisé obligatoire. Elles reflètent à cet égard les principes généraux énoncés dans la stratégie européenne concernant la justice en ligne pour la période 2014-2018, adoptée par le Conseil en décembre 2013⁴.

³ Y compris la promotion de l'obtention directe des preuves par vidéoconférence, qui est également liée à la numérisation.

⁴ Publiée au Journal officiel le 21 décembre 2013 (JO C 376 du 21.12.2013, p. 7).

5. Le 13 février 2019, le Parlement européen a adopté sa position en première lecture sur la proposition relative à la signification et à la notification des actes, comportant 64 amendements à la proposition de la Commission, par 563 voix pour, 27 contre et 9 abstentions, ainsi que sa position en première lecture sur la proposition relative à l'obtention des preuves, comportant 37 amendements à la proposition de la Commission, par 554 voix pour, 26 voix contre et 9 abstentions. Dans ses positions, le PE est d'avis que la numérisation de la coopération judiciaire dans le cadre des deux propositions devrait s'effectuer au moyen d'un système informatique décentralisé comprenant des systèmes informatiques nationaux interconnectés par une infrastructure de communication permettant un échange transfrontière sûr et fiable d'informations en temps réel entre les systèmes informatiques nationaux. Ce système informatique décentralisé devrait s'appuyer sur le système e-CODEX⁵ et être géré par eu-LISA⁶.
6. Le Comité économique et social européen a adopté son avis⁷ sur la proposition le 17 octobre 2018. Le CESE a estimé que les deux propositions étaient dans le fil de la stratégie pour le marché numérique en ce qui concerne l'administration en ligne et, en particulier, par rapport à la nécessité de prendre des mesures pour moderniser l'administration publique et parvenir à une interopérabilité transfrontière.
7. Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé aux traités, l'Irlande a décidé de participer aux deux propositions, et le Royaume-Uni a décidé de participer à la proposition relative à la signification et à la notification des actes. Le Royaume-Uni n'a pas fait usage de la possibilité prévue à l'article 3 du protocole n° 21 de participer à l'adoption et à l'application de la proposition relative à l'obtention des preuves. En application du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé aux traités, le Danemark ne participe pas à l'adoption des mesures proposées.

⁵ e-Justice Communication via Online Data Exchange.

⁶ Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

⁷ Doc. 14013/18.

II. NUMÉRISATION DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE

a) Les propositions de la Commission

8. La Commission propose la disponibilité et (sauf dans des circonstances exceptionnelles) l'utilisation obligatoires d'un système informatique décentralisé dans le contexte des deux propositions de révision. La justification en est double. D'une part, une utilisation obligatoire apporterait de la valeur ajoutée grâce à une transmission plus rapide des demandes et à des procédures transfrontières moins onéreuses (même si cela entraînerait des coûts initiaux liés à la mise en place de systèmes nationaux). D'autre part, une approche décentralisée permettrait de préserver les systèmes informatiques nationaux existants, tout en limitant l'impact sur les solutions informatiques nationales et en offrant des possibilités d'intégration technique plus étroite. Les propositions de la Commission ne mentionnent pas explicitement le nom d'une solution logicielle spécifique et laissent le soin de cette spécification technique aux actes d'exécution. Toutefois, dans les analyses d'impact de la Commission accompagnant les deux propositions, e-CODEX est considéré comme étant le système informatique le plus adapté et le seul aisément disponible. Le développement d'un autre système décentralisé signifierait que les mêmes défis déjà rencontrés dans le cadre du développement de e-CODEX devraient être relevés de nouveau.

b) État d'avancement des travaux au sein du Conseil

9. Le groupe "Questions de droit civil" (notification de documents/obtention des preuves) a régulièrement examiné les deux propositions de révision depuis qu'elle les a reçues de la Commission en 2018. Lors des négociations au niveau technique, la numérisation a été l'un des aspects les plus débattus.

10. S'il semble y avoir un très large accord sur la nécessité de moderniser la coopération judiciaire au niveau de l'UE conformément aux principes généraux énoncés dans la stratégie européenne concernant la justice en ligne pour la période 2014-2018, adoptée par le Conseil en décembre 2013⁸, les discussions au sein du groupe de travail du Conseil ont fait apparaître des points de vue divergents en ce qui concerne les aspects suivants:
- i) utilisation obligatoire ou non obligatoire d'un système informatique;
 - ii) système informatique centralisé ou décentralisé;
 - iii) utilisation d'une solution informatique existante ou mise en place d'une solution nouvelle;
 - iv) coûts liés à la mise en place et à l'utilisation d'un système informatique.
11. En ce qui concerne la disponibilité et l'utilisation obligatoires ou non obligatoires d'un système informatique, les positions des délégations semblent diverger. Une approche non obligatoire a été préconisée pour offrir la souplesse nécessaire aux États membres, leur permettant ainsi d'adapter et de développer à leur propre rythme la numérisation du système judiciaire. Toutefois, l'utilisation d'un système informatique aux fins d'échanges avec d'autres États membres dans le contexte de la notification de documents et de l'obtention des preuves ne présuppose pas de numérisation globale du système judiciaire au niveau national. De plus, l'utilisation volontaire pourrait ne pas avoir d'effet de levier et d'incitation suffisant pour accélérer la modernisation de la coopération judiciaire transfrontalière. Alors que la communication électronique est déjà possible dans d'autres contextes (par exemple, pour la procédure européenne d'injonction de payer), l'expérience a montré que ce support est rarement utilisé sur une base volontaire. Une approche obligatoire permettrait de surmonter la réticence à recourir à des solutions numériques dans les procédures transfrontalières. Certaines délégations ont avancé l'idée qu'une approche différente pourrait être adoptée en ce qui concerne les deux propositions de révision, en tenant compte, par exemple, du fait que l'utilisation d'un système informatique obligatoire pourrait se justifier pour la notification de documents, mais pas nécessairement pour l'obtention des preuves. Toutefois, une telle approche différenciée n'a pas encore été analysée en ce qui concerne sa justification et ses répercussions pour les autres aspects des deux propositions de révision.

⁸ Publiée au Journal officiel C 376 du 21.12.2013, p. 7.

12. Pour ce qui est de l'utilisation d'un système informatique centralisé ou décentralisé, il semble que la majorité des délégations préfèrent l'approche décentralisée. Comme indiqué précédemment, cette approche décentralisée permettrait de ménager les systèmes informatiques nationaux existants, tout en limitant l'impact sur les solutions informatiques nationales car elle permettrait une interconnexion sans heurts avec de tels systèmes. Cela impliquerait toutefois des coûts un plus élevés pour les États membres. De fait, les délégations qui préconisent une approche centralisée ont principalement insisté sur le fait, présenté comme un avantage, que les coûts seraient supportés par le budget de l'UE, et non par les budgets nationaux.
13. En ce qui concerne l'utilisation d'une solution informatique existante ou la mise en place d'une nouvelle solution, les positions des délégations semblent également diverger. L'une des solutions existantes est e-CODEX, un système développé avec le soutien financier de l'UE par un consortium d'États membres pendant une période de près de dix ans. E-CODEX est actuellement utilisé pour ce qui suit: le système d'interconnexion des registres du commerce (BRIS)⁹; l'interconnexion des registres d'insolvabilité nationaux¹⁰; le système d'échange de preuves numériques¹¹. Toutefois, dans la mesure où cela concerne des cas d'utilisation fondés sur une coopération volontaire, e-CODEX n'est pas encore mis en œuvre ni utilisé par l'ensemble des États membres. Dans ce contexte, au cours des discussions au sein du groupe, la Commission pourrait réfléchir au développement, pour les États membres dans lesquels il n'existe actuellement aucun système informatique gérant les procédures électroniques, d'une solution de référence pour la mise en œuvre d'un système dorsal au niveau national, pour autant qu'il y ait un soutien suffisamment fort et large des délégations en faveur de l'obligation de communiquer par voie électronique. Tous les systèmes devraient être techniquement interopérables et conformes au même ensemble de spécifications techniques (protocoles, normes, schémas XML et déroulement des travaux).

⁹ Institué par la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés.

¹⁰ Instituée par le règlement (UE) 2015/848 relatif aux procédures d'insolvabilité.

¹¹ Institué par les conclusions du Conseil de 2018 intitulées "Favoriser la reconnaissance mutuelle en renforçant la confiance mutuelle".

14. En ce qui concerne les coûts liés à la mise en place et à l'utilisation d'un système informatique, les analyses d'impact de la Commission mentionnent, à titre d'estimation de coûts moyenne indicative, un montant de 15 000 euros pour le déploiement d'e-CODEX au niveau national et un montant entre 20 000 et 50 000 euros pour le développement d'un système dorsal national central. Il convient de noter que, dans le cadre du cadre financier pluriannuel actuel, la Commission a fourni des fonds destinés à la numérisation de l'accès à la justice et de la coopération judiciaire au titre tant du programme "Justice" que du programme relatif au mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE). Toutefois, certains États membres ont procédé à leurs propres estimations de coûts et sont parvenus à la conclusion préliminaire que ces coûts seraient supérieurs aux estimations de la Commission. Il semble qu'une analyse plus approfondie des coûts serait nécessaire pour permettre à certaines délégations de mieux comprendre les incidences des deux propositions de révision sur leurs systèmes nationaux.

III. DEBAT D'ORIENTATION

15. À la lumière des discussions menées au niveau du groupe, les éventuels compromis sur les aspects communs en matière de numérisation pour les deux propositions dépendront de leur évolution ultérieure. Il serait envisageable de conserver l'utilisation obligatoire d'un système informatique pour autant que cela soit prévu dans le contexte d'une période de transition plus longue, de manière à rendre cette utilisation obligatoire tout en donnant la possibilité, si des exemptions (à déterminer) devaient être accordées, de garder un service traditionnel de notification de documents et d'obtention des preuves faisant appel à des supports papier. Cela devrait être fait en liaison avec des travaux supplémentaires visant à recenser les coûts supportés par les États membres. L'utilisation non obligatoire d'un système informatique pourrait également être envisagée. Toutefois, cela devrait être apprécié du point de vue de la valeur ajoutée de la révision des deux règlements et des implications pratiques de celle-ci, en tenant compte des aspects mentionnés aux points 11 et 13.

16. Afin de continuer à progresser sur ces deux dossiers, la Présidence estime qu'une discussion au niveau ministériel est nécessaire concernant les aspects de la numérisation, car ceux-ci jouent un rôle important dans les deux propositions. Il importe de tenir compte du fait que le nombre d'affaires transfrontalières a augmenté et continuera de le faire étant donné le nombre croissant de transactions transfrontières et le nombre accru d'instruments législatifs dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile et commerciale. Dans ce contexte, l'utilisation des technologies modernes pourrait contribuer à rendre les procédures transfrontalières plus rapides et moins onéreuses.
17. Les résultats de cette discussion, fondés sur le principe selon lequel *"il n'y a d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout"*, devraient fournir des informations utiles pour la poursuite des travaux relatifs aux propositions.
18. Dans ce cadre, et étant entendu qu'une analyse plus poussée est nécessaire pour l'estimation des coûts, la présidence invite le Conseil à consacrer un débat d'orientation aux questions suivantes:
- a) la numérisation de la coopération judiciaire dans le contexte de la notification de document/de l'obtention des preuves devrait-elle être fondée sur un système informatique décentralisé et sûr, comprenant des systèmes informatiques nationaux interconnectés?
 - b) faudrait-il faire obligation aux États membres d'introduire et d'utiliser un tel système informatique, en prévoyant une période de transition plus longue et sous réserve de la disponibilité d'un système dorsal d'application de référence, devant être fourni par la Commission ? si l'utilisation devait être rendue obligatoire, dans quelle mesure et dans quelles circonstances conviendrait-il d'autoriser d'autres moyens de communication?
 - c) E-CODEX devrait-il être la solution logicielle à utiliser pour le système informatique décentralisé?