



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 1.10.2004
COM(2004) 603 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**sur l'application du règlement (CE) n° 1348/2000 du Conseil relatif à la signification et à
la notification dans les États membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière
civile et commerciale**

{SEC(2004)1145}

1. CONTEXTE

Le présent rapport de la Commission a été élaboré conformément à l'article 24 du règlement (CE) n° 1348/2000 du Conseil relatif à la signification et à la notification dans les États membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile et commerciale¹.

Depuis l'entrée en vigueur, le 31 mai 2001, du règlement (CE) n° 1348/2000, la Commission s'est efforcée de réunir le maximum d'informations sur son application.

C'est pourquoi elle a collecté des informations et discuté de l'application de ce règlement à diverses reprises. En outre, elle a commandé une étude sur l'application du règlement, qui a été réalisée par un contractant.

Le présent rapport sur l'application du règlement a donc été établi sur la base des informations fournies à la Commission et des résultats de l'étude précitée, couvrant 14 États Membres.

1.1. Réunion du Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale (décembre 2002)

En décembre 2002, le *Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale* a consacré une séance de sa première réunion à un débat sur les premières expériences de l'application du règlement. À cette occasion, différents types de problèmes ont été signalés, qu'il est possible de résumer comme suit:

- des problèmes pratiques dus au fait que le règlement n'a été introduit que récemment (par exemple, les formulaires types n'étaient pas utilisés ou les dispositions relatives à l'emploi des langues étaient mal interprétées);
- les administrations nationales omettaient parfois d'agir dans les délais prescrits par le règlement;
- les frais étaient élevés et leur composition souffrait d'un manque de transparence.

1.2. Audition (juillet 2003)

En juillet 2003, la Commission a organisé une audition publique sur l'application du règlement, à laquelle ont assisté environ 70 participants représentant, pour la plupart, les États membres, les États adhérents et les personnes intéressées (en particulier des associations de membres des professions, notamment libérales, intervenant dans l'application du règlement, telles que les huissiers de justice et les avocats).

Cette audition a donné aux autorités et aux professionnels intervenant dans l'application du règlement (comme les personnes effectuant la signification ou la notification des actes, les administrations des États membres chargées d'appliquer le règlement, les associations d'avocats et de magistrats, etc.) l'occasion de procéder à un échange de vues et a permis à la Commission de recueillir des informations très précieuses sur la mise en œuvre du règlement.

¹ JO L 160 du 30.6.2000, p. 37.

Les aspects qui ont soulevé le plus grand intérêt lors de la discussion ont été les délais nécessaires à la transmission et à la signification ou notification des actes, l'efficacité des entités d'origine, des entités requises et des entités centrales, ainsi que les frais de signification ou de notification. Plusieurs États membres ont déclaré être préoccupés par le fait que les formulaires ne soient pas utilisés de manière correcte, voire pas utilisés du tout.

1.3. Étude sur l'application du règlement (CE) n° 1348/2000

Ainsi qu'il est dit plus haut, la Commission a commandé une étude sur l'application du règlement, qui a été réalisée par un contractant et devait servir de base au présent rapport. L'étude peut être consultée à l'adresse internet suivante:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc/study_ec1348_2000_en.pdf

L'objectif principal de cette étude était d'obtenir une analyse empirique sur l'application du règlement, en particulier afin de déterminer si l'application du règlement avait permis d'améliorer et d'accélérer la transmission des actes entre États membres.

L'étude comporte deux parties, à savoir une enquête et une série de données statistiques:

- L'étude réalisée par le contractant entre décembre 2003 et février 2004 repose sur 528 réponses à un questionnaire sur l'application de plusieurs articles du règlement. Les réponses obtenues au questionnaire émanaient d'administrations des États membres participant à l'application du règlement, de magistrats, d'avocats et de membres des professions chargées de signifier ou notifier les actes, telles que celle des huissiers de justice, et ce, dans tous les États membres auxquels le règlement s'applique.
- Le contractant a collecté les données statistiques auprès des autorités centrales des États membres et auprès d'organismes intéressés par la question tels que l'*Union internationale des huissiers de justice*. Les données portent sur les délais de transmission et de signification ou notification des actes et sur le nombre d'actes signifiés ou notifiés entre les États membres au cours d'une année (2002).

L'étude conclut que le règlement a accéléré la transmission et la signification ou notification des actes et, grâce à l'amélioration de la coopération judiciaire entre États membres, a contribué de manière notable à la création d'un Espace judiciaire européen. Cependant, les professionnels qui participent actuellement à l'application du règlement se trouvent encore dans une phase d'adaptation et n'ont pas encore une connaissance suffisante du règlement. L'étude met l'accent sur la nécessité de former les professionnels intervenant dans l'application du règlement. Elle exprime le vœu que l'*Atlas judiciaire européen en matière civile*², base de données conviviale contenant des informations utiles pour la coopération judiciaire civile, facilite l'application du règlement. L'étude porte sur l'application de plusieurs articles spécifiques du règlement.

1.4. Réunion du comité consultatif en matière de signification et de notification d'actes (avril 2004)

Afin de discuter des résultats de l'étude, ainsi que des adaptations éventuelles à apporter au règlement, et de recueillir des informations complémentaires auprès des États membres sur le

² Voir à l'adresse http://europa.eu.int/comm/justice_home/judicialatlascivil/html/index.htm.

fonctionnement du règlement, la Commission a convoqué, en avril 2004, une réunion du comité consultatif en matière de signification et de notification des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile et commerciale, comité prévu à l'article 18 du règlement.

2. APPLICATION DE DISPOSITIONS SPECIFIQUES DU REGLEMENT

Les paragraphes qui suivent portent plus particulièrement sur l'application de certaines dispositions du règlement et proposent des solutions éventuelles aux difficultés rencontrées dans leur application.

2.1. Rapidité de transmission et de signification ou notification (articles 2, 4 et 7)

Il est indiqué dans l'étude que l'application du règlement a accéléré la transmission et la signification ou notification des actes (voir annexe I et section 7.3³ de l'étude). Les principales raisons invoquées pour expliquer cette accélération sont l'établissement de contacts directs entre les entités locales, la possibilité de signifier et de notifier les actes par la poste, la possibilité de demande directe de signification ou de notification, ainsi que l'instauration de formulaires types (qui ont atténué les problèmes linguistiques). Les délais nécessaires à la transmission et à la signification ou notification ont été raccourcis (le délai n'est plus en général que de un à trois mois, mais il faut encore, dans certains cas, attendre jusqu'à six mois).

L'étude souligne aussi que l'établissement de contacts directs entre les entités locales a posé certains problèmes (voir annexe II). En particulier pendant la phase d'adaptation en cours, le nombre de personnes participant à l'application du règlement, notamment les entités locales, qui n'ont pas encore une connaissance suffisante du règlement reste élevé. L'étude propose par conséquent de renforcer la formation sur le règlement.

La question de l'efficacité des entités locales a été abordée lors de la réunion du comité consultatif. D'après certaines délégations, le choix entre un système centralisé et un système décentralisé doit rester de la compétence des États membres. Certaines ont mis l'accent sur le fait que les difficultés rencontrées dans l'application du règlement (manière de remplir les formulaires, frais, etc.) ainsi que la connaissance insuffisante du règlement étaient à l'origine d'un allongement des délais et ont insisté sur la nécessité de former davantage le personnel concerné sur le règlement. Une délégation a proposé, comme moyen de raccourcir les délais, d'introduire un formulaire supplémentaire à utiliser dans les cas où les délais prévus par le règlement ne sont pas respectés.

Sur la base des informations recueillies dans le cadre de l'étude et auprès des États membres, la Commission estime qu'en règle générale, les délais ont été raccourcis, mais pas dans tous les cas. Même s'il n'y a pas lieu d'adapter les dispositions respectives du règlement, des efforts supplémentaires devraient être déployés – là où cela est nécessaire – afin de raccourcir encore les délais.

³ La section 7.3 de l'étude contient des données statistiques sur les délais de transmission et de signification ou notification des actes entre plusieurs États membres.

2.2. Application de l'article 8 (Refus de réception de l'acte)

L'étude constate que la possibilité de signifier ou de notifier les actes dans une langue autre que la ou les langues officielles de l'État membre requis est effectivement utilisée (voir annexe III).

Elle ajoute que l'application de l'article 8 n'est pas très satisfaisante, en particulier parce que le destinataire n'est pas toujours informé de son droit de refuser de recevoir l'acte (voir annexe IV).

L'étude évoque un point qui mérite d'être discuté, parce que les positions des États membres sont divergentes à cet égard⁴ et qu'un recours est pendant devant la Cour de justice des Communautés européennes au sujet des conséquences juridiques du refus de recevoir un acte⁵. Il s'agit de la question de savoir s'il convient d'introduire dans le règlement des règles concernant un délai de refus de réception d'un acte et les conséquences juridiques d'un tel refus. Lors de la réunion du comité, les délégations ont exprimé des points de vue divergents, certains plaidant en faveur de l'adoption de règles à cet effet, certains soutenant que la question devait être réglée par le droit national et d'autres affirmant que la question méritait une réflexion plus poussée.

La Commission souhaiterait recevoir des observations sur la question et en particulier des propositions visant à clarifier le libellé actuel du règlement.

2.3. Application de l'article 9 (Date de la signification ou de la notification)

Un autre problème qui a retenu l'attention dans le contexte de l'application du règlement est la règle de la «double date» prévue à l'article 9⁶.

À cet égard, l'étude indique que l'application du règlement n'est pas totalement satisfaisante parce que cette disposition est jugée compliquée et que, dans certains cas, il n'est pas facile de déterminer la date de signification ou de notification (voir annexe V).

Au cours de la réunion du comité consultatif, les États membres ont exprimé des avis différents au sujet de l'utilité de cette disposition. Étant donné les écarts importants entre leurs législations nationales quant à la date de signification ou de notification⁷, certains États membres considèrent l'article 9 comme inutile alors que, pour d'autres, il s'agit d'une disposition cruciale.

Compte tenu de cela ainsi que du fait qu'en pratique, les cas problématiques semblent être plutôt rares, une modification de cette disposition ne paraît ni réaliste ni urgente.

⁴ L'Autriche et l'Allemagne ont instauré dans leur législation nationale des délais de refus de réception d'un acte.

⁵ Affaire C-443/03 (Götz Leffler/société de droit allemand Berlin Chemie AG).

⁶ Le paragraphe 1 prévoit que la date de la signification ou de la notification d'un acte effectuée en application de l'article 7 est celle à laquelle l'acte a été signifié ou notifié conformément à la législation de l'État membre requis. Le paragraphe 2 dispose que lorsqu'un acte doit être signifié ou notifié dans un délai déterminé dans le cadre d'une procédure à introduire ou en cours dans l'État membre d'origine, la date à prendre en considération à l'égard du requérant est celle fixée par la législation de cet État membre.

⁷ Voir la présentation détaillée à la section 4.6.3 de l'étude.

2.4. Application de l'article 11 (Frais de signification ou de notification)

La question des frais de signification ou de notification avait déjà été portée à l'attention de la Commission peu après l'entrée en vigueur du règlement et a fait l'objet de discussions approfondies à plusieurs reprises.

Sur ce point, l'étude révèle que l'application de cette disposition n'est pas satisfaisante (voir annexe VI), principalement en raison de ce que, dans certains États membres, les frais facturés pour la signification ou la notification d'un acte sont très élevés (plus de 150 €) et manquent de transparence (puisque les montants ne sont pas connus du requérant à l'avance).

Les systèmes que les États membres ont mis en place en matière de signification et de notification des actes présentent de grandes différences. Dans un grand nombre d'États membres, la signification ou notification des actes est réalisée par les cours et tribunaux, qui font souvent en pratique signifier ou notifier les actes par la poste. La signification ou la notification des actes est alors peu coûteuse, voire gratuite. En revanche, il existe dans certains États membres une profession libérale, telle que celle des huissiers de justice, qui est autorisée à signifier les actes. Les membres de cette profession facturent des frais pour cette prestation⁸.

La Commission estime que le règlement est conçu pour fonctionner avec différents systèmes de signification et de notification des actes et qu'il ne doit ni encourager ni décourager l'un ou l'autre système.

Toutefois, si on se fonde sur les informations fournies par l'étude et dans les commentaires des délégations, on ne saurait nier les problèmes que pose le règlement dans certains États membres en raison du manque de transparence des frais et parfois, de leur montant jugé très élevé.

La question a été soulevée à nouveau lors de la réunion du comité consultatif où la suppression du paragraphe 2, point a)⁹, et l'introduction d'une taxe européenne commune ou d'une taxe forfaitaire ou maximale ont été proposées comme solutions éventuelles et débattues.

Un consensus s'est dégagé sur le fait que la transparence des frais était un élément très important et que les États membres devraient fournir des informations sur le calcul des frais dans le cadre du Réseau judiciaire européen¹⁰.

Pour ce qui de la modification éventuelle du règlement, la Commission souhaiterait, à titre de solution intermédiaire, inviter à une réflexion sur la question de savoir si le règlement doit être adapté de manière à ce que les États membres qui facturent des frais soient tenus d'instaurer une taxe forfaitaire et transparente.

Elle étudiera avec attention tous les arguments qui seront avancés à cet égard.

⁸ Pour une vue d'ensemble, voir les sections 4.1.3 et 4.1.4 de l'étude.

⁹ Il en résulterait que le requérant n'aurait pas à acquitter les frais occasionnés par l'intervention d'un officier ministériel ou d'une personne compétente selon la loi de l'État membre requis.

¹⁰ La Commission a, entre-temps, invité les États membres à communiquer ces informations dans le cadre du RJE.

2.5. Application de l'article 14 (Signification ou notification par la poste)

L'étude confirme que les actes sont fréquemment signifiés ou notifiés directement par voie postale (voir annexe VII).

Elle ajoute que l'application de l'article 14 n'est pas totalement satisfaisante (voir annexe VIII). Les problèmes tiennent essentiellement à l'accusé de réception. Une grande difficulté à cet égard est que les informations rapportées sur l'accusé de réception (qui sont fixées par l'Union postale universelle) concernant la signification ou notification de l'acte et le destinataire sont moins détaillées que sur le formulaire type prévu à l'article 10 du règlement.

Pour ce qui est de l'article 14, la Commission est d'avis que lors d'une éventuelle révision future du règlement, il conviendrait de clarifier le fait que le régime linguistique posé à l'article 8 s'applique aussi à la signification ou notification par voie postale (ce qui ne ressort pas clairement de l'énoncé actuel du règlement).

En outre, l'introduction de règles uniformes sur les conditions (par exemple, lettre recommandée avec accusé de réception, accompagnée d'un formulaire uniforme informant le destinataire de son droit de refuser de recevoir l'acte) devrait être envisagée de manière à faciliter l'application du règlement. Actuellement, il n'est pas facile de savoir quelles sont les conditions applicables dans un État membre donné¹¹.

2.6. Application de l'article 15 (Demande directe de signification ou de notification)

L'étude ne donne pas de réponse claire à la question de savoir si les personnes intéressées à une instance judiciaire font souvent procéder à la signification ou à la notification d'actes judiciaires directement par les soins des officiers ministériels, fonctionnaires ou autres personnes compétents de l'État membre requis (voir annexe IX).

Le comité consultatif a examiné si la suppression du paragraphe 2¹² (au besoin en ajoutant des conditions supplémentaires dans le paragraphe 1 actuel) pouvait être envisagée pour faciliter l'application du règlement grâce à l'instauration d'une règle uniforme. Les délégations ont exprimé des avis divergents sur le sujet. Tandis que certaines délégations étaient favorables à la suppression du paragraphe 2, d'autres soutenaient en effet qu'elles ne sauraient accepter cette suppression.

La Commission estime nécessaire de réfléchir encore à la question de savoir si le paragraphe 2 pourrait être supprimé, éventuellement en ajoutant de nouvelles conditions dans le paragraphe 1 (dans sa version actuelle).

2.7. Application de l'article 19 (Défendeur non comparant)

Un État membre a proposé de supprimer le paragraphe 2¹³ parce que, du fait également que le règlement consacre le principe de contacts directs entre les autorités et donne la possibilité d'utiliser les techniques de communication modernes, les conditions prévues dans ce

¹¹ Voir la vue d'ensemble présentée dans la section 4.8.2 de l'étude.

¹² Cela signifierait que les États membres ne pourraient plus s'opposer à la demande directe de signification ou de notification d'un acte.

¹³ La conséquence en serait que les magistrats ne pourraient plus statuer si aucune attestation constatant soit la signification ou la notification, soit la remise n'a été reçue.

paragraphe en matière de signification ou de notification des actes ne correspondent pas à celles qu'énonce le règlement (CE) n° 805/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées¹⁴.

La Commission serait particulièrement intéressée par les observations pouvant lui être présentées à cet égard.

2.8. Application des articles 17 (Modalités d'application) et 23 (Communication et publication)

La Commission estime que l'exigence relative à l'adoption par voie de décision de la Commission d'un manuel des entités requises et d'un répertoire (article 17) doit être supprimée, de même que l'exigence relative à la publication au Journal officiel des informations communiquées par les États membres (article 23). Il conviendrait d'instaurer à la place une règle équivalente à l'article 19, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1206/2001 du Conseil en matière d'obtention des preuves, puisque les articles 17 et 23 compliquent inutilement la diffusion des informations communiquées par les États membres. Ces informations sont maintenant disponibles dans l'*Atlas judiciaire européen en matière civile*, où elles sont tenues constamment à jour¹⁵. La Commission estime en outre qu'il est important de conserver dans l'Atlas la trace des modifications et des périodes pendant lesquelles différentes déclarations ont été successivement en vigueur.

2.9. Application des annexes (Formulaires)

L'étude souligne que l'utilisation des formulaires n'est pas très satisfaisante, en particulier parce qu'ils ne sont, soit pas utilisés, soit pas toujours remplis correctement ou de façon complète, ou qu'ils sont complétés à la main de manière illisible (voir annexe X). Elle formule aussi l'espoir que la mise en place de l'*Atlas judiciaire européen en matière civile* contribuera à améliorer cet aspect de l'application du règlement.

Lors de la réunion du comité consultatif, une délégation a déclaré qu'il y avait déjà trop de formulaires et que certains d'entre eux étaient superflus, alors qu'une autre délégation a recommandé de créer un formulaire supplémentaire à utiliser dans les cas où les délais prévus par le règlement ne sont pas tenus.

3. CONCLUSIONS

Sur la base des informations communiquées à diverses occasions par les États membres et les tiers intéressés ainsi que dans le cadre de l'étude, la Commission tire les conclusions suivantes sur l'application du règlement (CE) n° 1348/2000 depuis son entrée en vigueur en 2001:

- L'application du règlement a, d'une manière générale, amélioré et accéléré la transmission et la signification ou notification des actes entre les États membres. Les principales raisons invoquées pour expliquer cette accélération sont l'établissement de contacts directs entre les entités locales, la possibilité de signifier et de notifier les actes par la poste, la

¹⁴ JO L 143 du 30.4.2004, p. 15.

¹⁵ Voir à l'adresse

http://europa.eu.int/comm/justice_home/judicialatlascivil/html/docservinformation_fr.htm.

possibilité de demande directe de signification ou de notification, ainsi que l'instauration de formulaires types.

- L'application du règlement n'est cependant pas totalement satisfaisante pour les raisons suivantes:
 - Pendant la phase d'adaptation en cours, le nombre de personnes participant à l'application du règlement, notamment les entités locales, qui n'ont pas encore une connaissance suffisante du règlement reste élevé. Il existe donc un besoin manifeste de formation complémentaire sur le règlement.
 - De plus, l'application de certaines dispositions du règlement, en particulier l'article 11, ne donne pas entièrement satisfaction. Il conviendrait d'envisager une adaptation de ces dispositions afin d'améliorer et de faciliter encore l'application du règlement. Les dispositions tout spécialement concernées sont les articles 8, 11, 14, 15, 17, 19 et 23.

La Commission accueillera favorablement toutes les réactions au présent rapport. Elle est intéressée tout particulièrement par d'éventuelles propositions dans deux domaines:

- propositions de solutions aux difficultés rencontrées dans l'application du règlement et signalées dans le présent rapport;
- propositions sur la manière de compléter la formation sur le règlement des personnes participant à son application.

Sur la base des réactions qu'elle recevra à la suite du présent rapport, la Commission envisagera la possibilité de présenter une proposition législative en 2005.