Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 861/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges et le règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer

COM(2013) 794 final — 2013/0403 (COD)

(2014/C 226/08)

Rapporteure: **M^me^ MADER**

Le 9 décembre 2013 et le 16 décembre 2013, le Parlement européen et le Conseil respectivement ont décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 861/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges et le règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer»

COM(2013) 794 final — 2013/0403 (COD).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 mars 2014.

Lors de sa 497e session plénière des 25 et 26 mars 2014 (séance du 25 mars 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 128 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) prend bonne note de la proposition de règlement qui doit faciliter l'accès à la justice pour les litiges transfrontières et contribuer de la sorte à l'augmentation des échanges commerciaux transfrontaliers.

1.2 Il soutient l'élargissement du champ d'application de la procédure par le biais du relèvement du plafond à 10 000 euros et de l'extension de la notion de «litiges transfrontières», ce qui ouvre plus de latitude aux consommateurs et aux PME pour avoir recours à la procédure.

1.3 Le CESE approuve la limitation des frais de procédure que le règlement institue, ces frais constituant un véritable frein pour les consommateurs et les petites entreprises dans la décision d'initier une procédure. Il recommande néanmoins que l'on définisse clairement ce que l'on entend par «frais de procédure» afin de rendre la mesure effective.

1.4 Il note avec satisfaction que le règlement maintient le caractère exécutoire de la décision obtenue sans avoir recours à la procédure d'exequatur.

1.5 Tout autant que de l'augmentation du plafond, le CESE considère que le succès de la procédure européenne de règlement des petits litiges dépendra de la simplification et de la facilité des démarches auxquelles elle donne lieu.

1.6 Le Comité relève la volonté de la Commission de favoriser l'utilisation des nouvelles technologies bien que cette approche diffère des pratiques solidement ancrées, qu'elle aura une incidence sur le fonctionnement des organes juridictionnels et qu'elle semble encore difficile à mettre en œuvre auprès de toutes les juridictions de proximité.

1.7 Il estime toutefois que toutes les voies et moyens qui permettent d'alléger les démarches des parties doivent être soutenus, pour autant qu'ils ne portent pas préjudice au bon exercice des droits de la défense des parties ni à l"application des principes fondamentaux du droit procédural en matière civile, reconnus par tous les États membres. Il note que ces technologies ne seront utilisées à l'égard des parties qu'avec leur accord et s'en félicite.

1.8 À ce sujet, le CESE s'interroge sur les voies de recours ouvertes dans le cadre du règlement relatif aux petits litiges.

1.9 Le CESE souligne également la nécessité d'être vigilant quant à la sécurité et la confidentialité des échanges électroniques relatifs à une procédure contentieuse.

1.10 Le Comité insiste sur la nécessité de prévoir une assistance aux consommateurs et aux petites et moyennes entreprises tout au long de la procédure, d'autant plus que le ministère d'avocat n'est pas obligatoire, ce qui suppose que des moyens, notamment financiers soient dédiés à cette tâche.

1.11 Sur ce point, il considère que les associations de consommateurs, les centres européens des consommateurs et les fédérations professionnelles, qui ont une expérience en la matière, peuvent jouer un rôle positif dans la fourniture de cette assistance et dans l'information sur l'existence de cette procédure.

1.12 Le CESE attire l'attention sur le fait que l'objectif recherché de favoriser le règlement des petits litiges ne sera atteint que si une information adaptée sur son existence est diffusée par les différents acteurs, auprès des juridictions et par les établissements d'enseignement juridique ([1]).

1.13 Le CESE considère par ailleurs que l'efficacité de la procédure exige la mise à disposition de formulaires clairs, compréhensibles par tous. L'utilisation de la langue officielle du pays des parties, y compris pour le déroulement de la procédure, dont notamment l'audience, est l'une des conditions essentielles. Cette exigence ne doit pas se limiter à la traduction des formulaires, au risque de méconnaître les articles 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne relatifs au droit à un recours effectif et aux droits de la défense.

1.14 Le CESE relève que l'argumentation développée quant au principe de subsidiarité et de proportionnalité alimente de manière positive le débat sur la mise en place d'une action de groupe européenne.

2. **Introduction**

2.1 La proposition de la Commission entend se rapprocher des citoyens, des consommateurs et des PME en facilitant leur accès à la justice et leur insuffler davantage de confiance pour exploiter les opportunités offertes par le marché unique.

2.2 Elle s'inscrit dans les 12 mesures concrètes exposées dans le «deuxième Rapport sur la citoyenneté de l'Union», visant à assister les citoyens européens dans l'exercice de leurs droits, par exemple dans la résolution des litiges rencontrés lors de leurs achats transfrontières.

2.3 L'Agenda du consommateur européen, comme le *Small Business Act*, avaient également préconisé cette initiative afin d'améliorer le respect des droits des consommateurs et des PME.

2.4 Forte de l'expérience acquise depuis l'entrée en vigueur du règlement CE n° 861/2007 ([2]) s'ajoutant aux procédures nationales habituelles de recouvrement de créances, et suite à plusieurs consultations, la Commission propose de simplifier davantage la procédure, la rendre moins onéreuse et plus adaptée aux besoins des consommateurs, mais aussi des petites et moyennes entreprises.

2.5 La procédure européenne de règlement des petits litiges instituée par le règlement CE n° 861/2007 consiste en quelques points majeurs:

— elle s'applique aux litiges frontaliers n'excédant pas 2 000 euros au moment de la réception de demande;

— le demandeur doit utiliser un formulaire dit de «type A» à adresser à la juridiction compétente par voie postale ou tout autre moyen de communication admis par l'État membre où la procédure est engagée;

— un formulaire qui comprend une description des éléments de preuve et le cas échéant des pièces justificatives;

— la procédure est en principe écrite, sauf si le juge en décide autrement;

— la représentation des parties est possible mais non obligatoire;

— la juridiction doit en principe rendre sa décision dans un délai de 30 jours, après avoir entendu les parties lors d'une audience, ou après avoir reçu toutes les informations nécessaires pour pouvoir se prononcer.

2.6 La décision rendue par le juge est exécutoire et reconnue de plein droit dans les États membres. La juridiction concernée doit délivrer, sans frais supplémentaires, à la demande de l'une des parties, un certificat attestant de l'existence de la décision.

([1]) Universités, centres de formation des avocats, écoles de la magistrature, etc.

([2]) Règlement CE n° 861/2007 du Parlement et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges (JO L 199 du 31.7.2007, p. 1).

2.6.1 Comme le prévoyait le règlement de 2007, la Commission a procédé à une évaluation avant le 1er janvier 2014, dont elle a considéré les premiers résultats encourageants, car selon elle, le recours à cette procédure réduirait les coûts de 40 % et ramènerait la durée des litiges de 2 ans en moyenne à 5 mois ([3]).

2.7 Mais cela étant, la Commission a considéré que la procédure serait plus encore efficace si le plafond était augmenté afin de permettre aux PME de l'utiliser aussi.

3. **Proposition de la Commission**

3.1 Elle prévoit deux grands ensembles de mesures: des mesures d'ordre strictement juridique et des mesures d'ordre plus pratique dont l'ensemble vise à réduire le coût des procédures.

3.2 Les mesures d'ordre juridique

3.2.1 La première des mesures envisagées vise à augmenter le plafond de 2 000 à 10 000 euros, afin de permettre aux PME de recourir à cette procédure qui n'est qu'optionnelle.

3.2.2 La deuxième mesure porte sur l'élargissement de la définition du litige transfrontalier, pour étendre l'application du règlement à tous les litiges comportant un élément d'extranéité, y compris impliquant des ressortissants de pays tiers.

3.3 Les mesures d'ordre pratique

3.3.1 Afin de réduire les coûts, la Commission propose de généraliser les échanges électroniques de documents, la télé ou vidéoconférence lorsque les débats oraux sont nécessaires.

3.3.2 Elle prévoit aussi de limiter les frais de justice à 10 % du montant de la demande, avec un seuil autorisé de 35 euros, ce montant pouvant être réglé par virement bancaire ou en ligne par carte de crédit ou de débit.

4. **Observations générales sur la proposition**

4.1 Le CESE considère que la proposition est pertinente, il relève néanmoins que la procédure prévue doit être claire et transparente pour produire ses effets. Ceci implique que les formulaires soient adaptés à tous les publics concernés.

4.1.1 En outre, le dispositif envisagé devra faire l'objet d'une information auprès des justiciables et des juridictions. À cet égard, le CESE relève que les juridictions n'ont été que tardivement informées sur la procédure européenne d'injonction de payer et la procédure européenne sur les petits litiges grâce à la diffusion d'une brochure d'information élaborée par le Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale ([4]).

4.1.2 Encourager l'utilisation des moyens de communication électronique, y compris pour la notification ou la signification des actes, imposer aux juridictions l'obligation d'utiliser la vidéoconférence pour les audiences sauf si une partie en fait la demande contraire ([5]), est une orientation qui déroge à des pratiques solidement ancrées. Elle va impacter le fonctionnement des juridictions. Elle nécessite en outre de prévoir une assistance technique des justiciables, et ce d'autant plus que la procédure peut se dérouler sans ministère d'avocat.

4.2 Sur le fond, la mesure la plus importante consiste à hausser le plafond de 2 000 à 10 000 euros.

4.2.1 Les principales bénéficiaires de cette modification seront les PME qui selon les chiffres avancés par la Commission ne constituent que 20 % des demandes actuelles d'après l'évaluation d'impact, fondée sur les réponses d'un panel que le CESE estime restreint.

4.2.2 Il soutient l'augmentation du plafond à 10 000 euros, mais il considère qu'il pourrait être élevé au regard du montant moyen des litiges concernant le consommateur.

4.3 L'objectif avancé est de restaurer la confiance et dynamiser les échanges au sein du marché intérieur tout en améliorant l'efficacité de la justice. À ce sujet, le CESE s'interroge sur les voies de recours ouvertes dans le cadre du règlement des petits litiges.

([3]) Point 3.2 de l'évaluation d'impact.

([4]) Guide du citoyen: Les litiges civils transfrontaliers dans l'Union européenne.

([5]) Article 8 de la proposition de règlement.

4.4 Selon le CESE, cet objectif est louable, mais relève l'existence de nombreuses disparités nationales. Il constate ainsi que la proposition vise à limiter le montant des «frais de procédure», il n'en reste pas moins que cette notion peut faire l'objet d'une conception divergente selon les États membres, comme le démontrent les données de 26 États membres figurant sur le site e-justice, ainsi qu'une étude commandée par la Commission européenne sur la transparence des frais de procédure civile dans l'Union européenne ([6]).

4.5 Le CESE considère le plafond des frais de procédure de 10 % comme élevé. Il peut avoir des incidences négatives dans les États membres où les frais n'atteignent pas ce niveau.

4.6 En haussant le plafond de la demande et en élargissant la notion de «litige transfrontière», la proposition indique aux citoyens et aux PME qu'elle se préoccupe et agit pour répondre aux préoccupations réelles de ces derniers.

4.7 Elle répond aussi aux résultats d'un sondage d'Eurobaromètre publié en avril 2013 selon lequel 45 % des entreprises interrogées auraient déclaré qu'elles n'engageaient pas d'action en justice, car le montant des frais de justice était disproportionné par rapport au montant de leur demande.

4.8 La révision proposée entraîne l'obligation de modifier également le règlement CE n° 1896/2006 relatif à la procédure européenne d'injonction de payer ([7]). Celui-ci prévoit en effet qu'une opposition formée par le défendeur entraîne le passage automatique du litige à la procédure civile ordinaire. Or, depuis l'entrée en vigueur du règlement CE n° 861/2007, cette restriction n'a plus lieu d'être pour les petits litiges.

4.9 Le règlement CE n° 1896/2006 qui aurait déjà dû être révisé devra préciser que lorsqu'un litige relève de la procédure européenne de règlement des petits litiges, cette dernière doit également être ouverte à une personne ou une entreprise, partie à une procédure européenne d'injonction de payer ayant formé une opposition à une injonction de payer européenne.

4.10 Le CESE relève que l'argumentation développée quant au principe de subsidiarité et de proportionnalité alimente de manière positive la mise en œuvre de l'action collective européenne.

5. **Observations particulières sur la proposition**

5.1 La généralisation des systèmes de vidéoconférence est intéressante, bien qu'elle semble encore difficile à mettre en œuvre auprès de toutes les juridictions de proximité.

5.2 Nombre d'entre elles n'ont pas de site Internet et ne communiquent pas par voie électronique. Il est encore fréquent de devoir se déplacer en personne pour obtenir des formulaires nécessaires à l'engagement d'une procédure judiciaire, les procédures judiciaires ne sont pas dématérialisées. Le CESE souligne également la nécessité d'être vigilant quant à la sécurité et la confidentialité des échanges électroniques relatifs à une procédure contentieuse.

5.3 À ce sujet, le CESE souligne que les formulaires doivent être clairs et intelligibles. Ainsi, l'assistance envisagée par la proposition doit être qualifiée, ce qui suppose un investissement financier des États non négligeable, dans une période peu propice.

5.4 Enfin, l'information du justiciable est le problème majeur à résoudre pour assurer l'efficacité de la justice. En effet, le justiciable, notamment le consommateur et les PME, doit avoir accès à des informations fiables et indépendantes de faire un choix éclairé quant à la voie à emprunter.

5.5 Les associations de consommateurs, les centres européens des consommateurs et les fédérations professionnelles expérimentées ont d'ailleurs un rôle primordial à jouer pour assurer cette information de qualité.

5.6 Par exemple, le projet «Exécution judiciaire en Europe» (EJE) contient des dossiers et des fiches thématiques très pratiques essentiellement destinés aux huissiers de justice, mais dont l'intérêt va bien au-delà puisqu'il concerne l'accès au droit et l'exercice du droit, or ce type de sources d'information n'est pas connu.

([6]) https://e-justice.europa.eu/; Étude sur la transparence des coûts des procédures judiciaires civiles dans l'UE (Demoulin, Brulard, Barthélémy, Hoche).

([7]) JO L 399 du 30.12.2006, p. 1.

5.7 Enfin, le CESE insiste sur la nécessité de donner aux parties la possibilité que toute la procédure se déroule dans leur langue officielle. Il s'agit en effet d'une exigence tirée des articles 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne relatifs au droit à un recours effectif et aux droits de la défense qui ne saurait se limiter à la simple traduction des formulaires.

Bruxelles, le 25 mars 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE