



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 février 2008.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI (n° 170), *autorisant la ratification de la **convention** relative à l'adhésion des **nouveaux États membres** de l'Union européenne à la **convention** sur la loi applicable aux **obligations contractuelles**, ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980, ainsi qu'aux **premier et deuxième protocoles** concernant son interprétation par la Cour de justice des Communautés européennes,*

PAR M. GÉRARD VOISIN,

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – L’EXTENSION AUX NOUVEAUX ETATS MEMBRES DE L’UNION EUROPÉENNE DE LA CONVENTION DE ROME DU 19 JUIN 1980 SUR LA LOI APPLICABLE AUX OBLIGATIONS CONTRACTUELLES	7
A – LA CONVENTION DE ROME ÉTABLIT DES RÈGLES UNIFORMES EN MATIÈRE DE LOI APPLICABLE AUX OBLIGATIONS CONTRACTUELLES DANS L’UNION EUROPÉENNE	7
1) Le champ d’application de la Convention de Rome	7
2) Le principe d’autonomie de la volonté des parties	8
2) Les dérogations apportées au principe d’autonomie de la volonté des parties	8
a) <i>La protection des consommateurs</i>	8
b) <i>La protection des travailleurs</i>	9
B – L’ADHÉSION DES NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES DE L’UNION EUROPÉENNE À LA CONVENTION DE ROME	9
1) L’adhésion des 10 nouveaux Etats membres ayant rejoint l’Union européenne le 1 ^{er} mai 2004	10
2) Le cas particulier de la Roumanie et de la Bulgarie	10
II - VERS LA COMMUNAUTARISATION DE LA CONVENTION DE ROME	13
A – LA CRÉATION D’UN ESPACE JUDICIAIRE EUROPÉEN	13
B – LA NÉGOCIATION DU RÈGLEMENT COMMUNAUTAIRE « ROME I »	14
CONCLUSION	17
EXAMEN EN COMMISSION	18

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi autorisant la ratification de la convention signée à Luxembourg le 14 avril 2005 et relative à l'adhésion à la Convention de Rome du 19 juin 1980 des dix nouveaux États ayant rejoint l'Union européenne le 1^{er} mai 2004.

La Convention de Rome, entrée en vigueur le 1^{er} avril 1991, a pour objet d'instaurer, entre les États parties, des règles leur permettant de déterminer de manière uniforme la loi applicable aux obligations contractuelles dans les situations comportant un conflit de lois.

Cette convention a été progressivement étendue aux nouveaux États membres des Communautés européennes : en 1984 à la Grèce, en 1992 à l'Espagne et au Portugal et en 1996 à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède.

La Convention de Rome a été complétée par deux protocoles concernant son interprétation à titre préjudiciel par la Cour de justice des Communautés européennes.

La présente convention de Luxembourg prévoit l'adhésion de dix nouveaux États membres à la Convention de Rome et aux deux protocoles qui l'accompagnent, dans l'attente de la conclusion des négociations actuellement en cours sur la communautarisation de ladite convention internationale.

I – L’EXTENSION AUX NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES DE L’UNION EUROPÉENNE DE LA CONVENTION DE ROME DU 19 JUIN 1980 SUR LA LOI APPLICABLE AUX OBLIGATIONS CONTRACTUELLES

A – La convention de Rome établit des règles uniformes en matière de loi applicable aux obligations contractuelles dans l’Union européenne

1) Le champ d’application de la Convention de Rome

La Convention de Rome du 19 juin 1980 vise à prévenir les conflits de loi en établissant des règles uniformes concernant la loi applicable aux obligations contractuelles. Son objectif est ainsi de supprimer les inconvénients résultant de la diversité des règles de conflits de lois des différents États membres. Entrée en vigueur en France le 1^{er} avril 1991, elle n’a vocation à régir que les contrats conclus postérieurement à cette date.

Les règles prévues par la convention sont applicables dans les situations transfrontalières, c'est-à-dire lorsque les parties au contrat sont de nationalités différentes ou sont domiciliées dans des Etats différents, ou encore lorsque le contrat est conclu ou exécuté dans plusieurs pays. L'originalité de cet instrument tient au fait qu'il s'agit d'une convention ayant un caractère universel, en ce sens qu'elle s'applique même si la loi qu'elle désigne est celle d'un Etat qui n'est pas partie à la convention.

Sont toutefois exclues du champ d’application de la Convention de Rome les obligations contractuelles découlant des relations de famille (succession, mariage), les obligations nées de lettres de change, chèques, billets à ordres et autres instruments négociables (régies par les conventions de Genève de 1930 et 1931), les conventions d’arbitrage ou d’élection de for ⁽¹⁾ (également régies par d’autres conventions internationales), les questions relevant du droit des sociétés, associations et personnes morales, les questions de preuve et de procédure ainsi que les contrats d’assurance directe couvrant des risques situés sur le territoire d’un État membre.

(1) *élection de for* : désignation du tribunal qui réglera les différends.

2) Le principe d'autonomie de la volonté des parties

La clé de voûte du système mis en place par la Convention de Rome repose sur l'autonomie de la volonté des Parties. En application de ce principe, celles-ci sont libres de choisir la loi applicable à leur contrat.

Les parties peuvent choisir n'importe quelle loi, même si elle ne présente aucun lien objectif avec le contrat. Elles peuvent également choisir la loi régissant le contrat postérieurement au moment de sa conclusion et la modifier à tout moment de la vie du contrat, voire même en cours de procédure dans certains États membres. Le choix de la loi applicable doit être « *exprès ou résulter de façon certaine des dispositions du contrat ou des circonstances de la cause* », ce qui peut résulter de l'insertion dans le contrat d'une clause expresse, mais le choix pourra également résulter d'autres éléments de l'environnement contractuel, le texte laissant au juge le soin de vérifier le caractère tacite ou implicite du choix de la loi.

La liberté de choix des parties peut toutefois être limitée pour des raisons liées à l'ordre public. Les cocontractants ne sauraient en effet désigner une loi contraire aux lois de police et autres dispositions impératives des pays visés.

A défaut de choix de loi par les parties, la Convention de Rome prévoit que le contrat est régi par la loi du pays avec lequel il présente les liens les plus étroits, selon le principe de proximité (lieu de la résidence habituelle ou de l'administration centrale du prestataire, lieu du principal établissement ou de l'établissement qui assure la prestation, etc.).

2) Les dérogations apportées au principe d'autonomie de la volonté des parties

La Convention de Rome comporte des règles spécifiques en faveur des parties dites faibles, tels que les consommateurs ou les travailleurs, qui conduisent à déroger au principe d'autonomie des parties.

a) La protection des consommateurs

L'article 5 de la Convention de Rome prévoit des dispositions favorables aux consommateurs, c'est à dire pour les contrats ayant pour objet la fourniture de biens mobiliers corporels pour un usage étranger à une activité professionnelle.

Ces contrats sont régis par la loi du pays dans lequel le consommateur a sa résidence habituelle sauf si les parties en décident autrement. Dans tous les cas, la loi choisie ne peut désavantager le consommateur et le priver de la protection

fournie par la loi de son pays de résidence si elle lui est plus favorable ⁽¹⁾. Ces règles ne s'appliquent ni aux contrats de transport, ni aux contrats de fourniture de services dans un pays autre que celui de la résidence habituelle du consommateur.

b) La protection des travailleurs

Pour le contrat de travail, la Convention de Rome prévoit qu'est d'application :

- soit la loi du pays où le travailleur accomplit habituellement son travail;
- soit la loi du pays où se trouve l'établissement qui a embauché le travailleur;
- soit la loi du pays avec lequel le contrat de travail présente des liens les plus étroits.

Si les parties au contrat décident de choisir une autre loi applicable au contrat, ce choix ne peut se faire aux dépens de la protection du travailleur.

B – L'adhésion des nouveaux États membres de l'Union européenne à la Convention de Rome

Entrée en vigueur le 1^{er} avril 1991, la Convention de Rome ne concernait initialement que les neuf États qui étaient membres de la Communauté européenne à la date de la signature de la Convention, le 19 juin 1980.

Par la suite, la Convention a été progressivement étendue aux autres États membres au fur et à mesure de leur accession au sein de celle-ci, et en même temps modifiée et complétée. En son état actuel, son contenu a été modifié par des amendements issus des adhésions suivantes :

- convention du 10 avril 1984 (Grèce) ;
- convention du 18 mai 1992 (Espagne et Portugal) ;
- convention du 29 novembre 1996 (Autriche, Finlande et Suède).

(1) L'article 5 § 2 de la Convention de Rome prévoit en effet que « le choix par les parties de la loi applicable ne peut avoir pour résultat de priver le consommateur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi du pays dans lequel il a sa résidence habituelle :

– si la conclusion du contrat a été précédée dans ce pays d'une proposition spécialement faite ou d'une publicité, et si le consommateur a accompli dans ce pays les actes nécessaires à la conclusion du contrat ou,

– si le cocontractant du consommateur ou son représentant a reçu la commande du consommateur dans ce pays ou,

– si le contrat est une vente de marchandises et que le consommateur se soit rendu de ce pays dans un pays étranger et y ait passé la commande, à la condition que le voyage ait été organisé par le vendeur dans le but d'inciter le consommateur à conclure une vente ».

En outre, deux protocoles concernant l'interprétation à titre préjudiciel de la convention par la Cour de justice des Communautés européennes, ont été signés en 1988.

1) L'adhésion des 10 nouveaux États membres ayant rejoint l'Union européenne le 1^{er} mai 2004

La convention de Luxembourg du 14 avril 2005, qui fait l'objet du projet de loi soumis à notre examen, vise à faire accéder à la Convention de Rome les dix nouveaux États membres qui ont rejoint l'Union européenne le 1^{er} mai 2004.

Les règles de droit international privé concernant la détermination de la loi applicable en matière contractuelle, fixées par la convention, sont en effet considérées comme partie intégrante de l'acquis communautaire et à ce titre, l'adhésion des nouveaux entrants à cette convention relève pour eux des engagements découlant de leur entrée dans l'Union européenne.

La question de l'adhésion à la Convention de Rome des États qui sont devenus membres de l'Union européenne à la date du 1^{er} mai 2004 est ainsi réglée par l'Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de ces États.

L'article 5, paragraphe 2 de cet acte dispose que « *les nouveaux États membres s'engagent à adhérer aux conventions prévues à l'article 293 du traité CE de même qu'à celles qui sont indissociables de la réalisation des objectifs du traité CE, ainsi qu'aux protocoles concernant l'interprétation de ces conventions par la Cour de justice, signés par les États membres actuels, et à entamer, à cet effet, des négociations avec les États membres actuels pour y apporter les adaptations nécessaires* ».

2) Le cas particulier de la Roumanie et de la Bulgarie

La Convention de Luxembourg du 14 avril 2005 ne concerne pas l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à la Convention de Rome.

L'acte de 2005 relatif à l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie a en effet introduit une procédure simplifiée pour l'adhésion de ces deux pays aux conventions (et protocoles) conclues par les États membres sur le fondement de l'article 34 TUE ou de l'article 293 CE.

En effet, il n'est désormais plus nécessaire de négocier et de conclure des protocoles spécifiques d'adhésion à ces conventions (qui auraient requis une ratification par les 27 États): l'article 3 § 3 de l'acte prévoit simplement que la Bulgarie et la Roumanie adhèrent à ces conventions et protocoles en vertu de l'acte d'adhésion. À cet effet, le Conseil prend une décision fixant la date d'entrée en vigueur de ces conventions à l'égard de la Bulgarie et de la Roumanie et procède à

toutes les adaptations rendues nécessaires par l'adhésion des deux nouveaux États membres (notamment, au minimum, l'adoption des conventions en langues bulgare et roumaine, de sorte que ces versions puissent «faire également foi»). Pour ce faire, le Conseil agit sur recommandation de la Commission, après consultation du Parlement européen.

II - VERS LA « COMMUNAUTARISATION » DE LA CONVENTION DE ROME

A – La création d’un espace judiciaire européen

L’une des conséquences de l’accroissement des échanges et des déplacements à l’intérieur des frontières de l’Union européenne est l’éventualité accrue qu’un citoyen européen ou une entreprise établie dans un État membre soient impliqués dans un litige dont tous les éléments ne soient pas cantonnés à l’intérieur de l’État où il ou elle a sa résidence habituelle.

Dans son Livre vert de 2003 ⁽¹⁾ sur la transformation de la Convention de Rome en instrument communautaire, la Commission européenne prend l’exemple d’un consommateur grec ayant acheté sur catalogue ou *via* Internet un appareil électronique en Allemagne et qui voudrait par la suite poursuivre le fabricant en justice parce que l’appareil présenterait un grave défaut que le fabricant refuserait de réparer, ou encore celui d’une entreprise allemande qui voudrait poursuivre son partenaire commercial anglais pour non-exécution de ses obligations contractuelles.

Or les parties sont souvent découragées de faire valoir leurs droits dans un pays étranger en raison de l’incompatibilité ou de la complexité des systèmes juridiques et administratifs nationaux. Ceci vaut tout particulièrement pour les citoyens ou les PME, qui ne disposent pas en général des moyens financiers pour s’assurer les services d’un réseau international de juristes.

Cet exemple révèle qu’il ne saurait y avoir un véritable marché intérieur, permettant la libre circulation des marchandises, des personnes, des biens et des capitaux, sans un espace commun de la justice dans lequel chaque citoyen puisse faire valoir ses droits aussi bien dans un autre État membre que dans celui de sa résidence.

C’est pourquoi le Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 s’est accordé sur des mesures d’action prioritaires pour la création d’un véritable espace judiciaire européen. Le renforcement de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en est la pierre angulaire.

(1) *Livre vert sur la transformation de la Convention de Rome de 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles en instrument communautaire ainsi que sur sa modernisation. COM (2002) 654 final du 14 janvier 2003.*

L'harmonisation des règles de droit international privé joue un rôle essentiel dans la réalisation de cet objectif. Ceci plaide en faveur d'une communautarisation des dispositions de la Convention de Rome du 19 juin 1980.

Les grandes étapes de la coopération judiciaire civile européenne

Le traité de Maastricht a introduit une base juridique à la coopération judiciaire civile entre les États membres. Cette base a été intégrée au sein du titre « Justice et affaires intérieures » du traité sur l'Union européenne (traité UE). Les travaux, menés dans un cadre intergouvernemental, ont permis l'adoption de trois conventions : la première sur les procédures d'insolvabilité (23 novembre 1995), la deuxième sur la signification et la notification des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale (26 mai 1997), et la troisième sur la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale (28 mai 1998).

Le traité d'Amsterdam a marqué une nouvelle étape dans le processus de développement de la coopération judiciaire civile en communautarisant la coopération judiciaire civile (les trois conventions sont remplacées par des règlements) et en l'incluant dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Pour mettre en place progressivement un tel espace, les conclusions du Conseil européen de Tampere ont appelé à des mesures permettant une reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires. Un programme d'action a été adopté en novembre 2000 pour concrétiser la mise en oeuvre du principe de reconnaissance mutuelle, véritable « pierre angulaire » de la construction de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

Le traité de Nice, entré en vigueur le 1er février 2003, améliore le processus décisionnel en étendant la règle de la codécision à l'ensemble de la coopération judiciaire civile, à l'exception des mesures relatives aux aspects du droit de la famille. Dans ce domaine, le Conseil statue à l'unanimité et le Parlement européen n'est que consulté.

Le traité de Lisbonne confirme les orientations du traité de Nice.

B – La négociation du règlement communautaire « Rome I »

La transformation de la Convention de Rome en instrument communautaire (projet de règlement « Rome I ») fait suite à une large consultation des États membres, des autres institutions et de la société civile, notamment dans le cadre du Livre vert précité du 14 janvier 2003.

Ainsi, suite à l'adoption du règlement 44/2001/CE du 22 décembre 2000 (« Bruxelles I ») relatif à la compétence judiciaire internationale et à l'adoption en juillet 2007 du règlement « Rome II » sur la loi applicable aux obligations non contractuelles, le futur instrument « Rome I » doit ainsi venir parachever l'harmonisation du droit international privé des obligations en matière civile ou commerciale.

En assurant l'uniformisation du droit international privé au sein des États membres, ce nouvel instrument, toujours en cours de négociation, attribuera une compétence d'interprétation à la Cour de justice et facilitera l'application de règles de conflit uniformisées dans les nouveaux États membres.

La proposition de règlement actuellement en discussion répond à deux objectifs :

– d'une part, développer l'espace judiciaire européen en favorisant la prévisibilité des résultats et la sécurité juridique. Cette proposition devrait, en effet, faciliter la reconnaissance des décisions de justice en permettant aux juges de déterminer de façon uniforme la loi applicable à un contrat transfrontalier et en rendant plus aisée l'interprétation de la CJCE par la voie du recours préjudiciel ;

– d'autre part, parfaire la construction du marché intérieur en évitant les distorsions de concurrence qui pourraient survenir entre les justiciables, mais aussi en assurant la sécurité juridique nécessaire au développement des échanges commerciaux transfrontières.

Outre les évolutions purement formelles, le projet de règlement européen prévoit d'apporter quelques modifications de fond au texte de la convention de Rome. Celles-ci concernent notamment :

– le champ d'application : il est notamment proposé d'exclure les conventions d'arbitrage ;

– la liberté de choix de la loi applicable par les parties : le texte renforce notamment l'autonomie de la volonté des parties en autorisant les parties à choisir, comme droit applicable, un droit non étatique ;

– la loi applicable à défaut de choix : l'application de la règle de la loi de la résidence habituelle de la partie qui fournit la prestation, prévue par la convention de Rome, est conservée, mais le texte vise à renforcer la sécurité juridique en prévoyant notamment de transformer les présomptions en règles fixes et en supprimant la clause d'exception ;

– le contrat de consommation : il est envisagé d'étendre la règle de la loi de résidence habituelle du consommateur ;

– la relation avec les conventions internationales existantes : le texte prévoit que les conventions internationales en vigueur prévalent sur le règlement proposé.

La communautarisation de la Convention de Rome représente un élément essentiel de la mise en place d'un espace européen de justice. Elle devrait en effet permettre de renforcer la sécurité juridique au sein de l'Union.

Le nouvel instrument ne sera toutefois pas applicable à un, voire à deux États membres, qui resteront néanmoins liés par les dispositions de la Convention de Rome : il s'agit d'une part du Danemark, qui ne participe pas aux mesures prises dans le cadre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et d'autre part, du Royaume-Uni, qui n'a pas encore notifié son souhait de participer à l'adoption du futur règlement. Ce pays a toutefois activement pris part à l'élaboration du texte au sein du Conseil, ce qui laisse espérer qu'il fasse jouer sa clause d'*opting-in*.

CONCLUSION

En étendant l'application de la Convention de Rome du 19 juin 1980 à dix nouveaux Etats membres de l'Union européenne, la présente convention de Luxembourg du 14 avril 2005 simplifie la détermination des règles de conflit de loi dans un espace judiciaire européen élargi.

En attendant l'adoption du règlement communautaire « Rome I », il s'agit de permettre un meilleur fonctionnement du marché intérieur. On doit également en attendre une harmonisation dans l'interprétation de la règle de conflit de loi susceptible de naître à l'occasion d'un litige contractuel, puisque celle-ci sera désormais uniformément soumise à l'appréciation de la Cour de justice des Communautés européennes.

Pour ces raisons, votre rapporteur recommande l'adoption du présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 5 février 2008.

Après l'exposé du rapporteur et suivant ses conclusions, *la commission a adopté le projet de loi (n° 170)*.

*

* *

La commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

NB : Le texte de la convention figure en annexe au projet de loi (n° 170).