

Juridictions commerciales

La circulaire relative à la contribution pour la justice économique : quelques précisions, beaucoup de questions...

La circulaire présentant la nouvelle contribution pour la justice économique, instituée dans le cadre de l'expérimentation tribunaux des activités économiques, apporte des précisions intéressantes tout en soulevant plusieurs questions.

La circulaire du 6 février 2025, publiée par le secrétariat général de la direction des affaires civiles et du Sceau (Circ. 6 févr. 2025, NOR : JUSCT2503734C : BO min. justice, 7 févr.), se donne pour ambition de préciser et justifier les modalités d'application de l'article 27 de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 et du décret n° 2024-1225 du 30 décembre 2024 qui mettent en place l'expérimentation de la contribution pour la justice économique (CJE) (v. BAG 193, « La contribution pour la justice économique : un nouveau défi pour les greffes des TAE », p. 1). Cette expérimentation s'inscrit dans celle, débutée le 1^{er} janvier 2025 et d'une durée de 4 ans (Arr. 5 juill. 2024, NOR : JUSB2418778A), des tribunaux des activités économiques (TAE) (L. n° 2023-1059, 20 nov. 2023, art. 26 ; D. n° 2024-674, 3 juill. 2024, art. 2 et 3 : BAG 188, « Expérimentation des tribunaux des activités économiques (TAE) au 1^{er} janvier 2025 », p. 5) devant lesquels cette nouvelle contribution financière doit être acquittée.

Sur la forme, plusieurs points sont assez frappants pour être relevés. Tout d'abord, c'est le volume du document qui interpelle. La circulaire comporte 19 pages, ce qui est particulièrement volumineux pour ce type de document administratif. C'est ensuite le plan choisi qui intriguera le lecteur. Si les subdivisions sont travaillées et les intitulés réfléchis, les choix opérés par les rédacteurs conduisent à certaines redondances, qui expliquent la densité du document. Relevons à ce titre, pêle-mêle, la répétition des exceptions à l'assujettissement à la CJE (Circ., p. 5 et 15), du barème de calcul (Circ., p. 2 et 15) et des modalités de conservation sur le compte de dépôt dédié (Circ., p. 10 et 18). Le style de rédaction est clair, les références textuelles au code de procédure civile ainsi que la jurisprudence sont opportunément citées au soutien des explications. Certains égarements de plume pourront être regrettés, notamment la référence en plusieurs endroits au tribunal des « affaires » économiques en lieu et place du tribunal des « activités » économiques (Circ., p. 2, 4, 8 et 9). Sur le fond, la circulaire laisse au lecteur un sentiment mitigé. Si elle apporte assurément d'intéressantes précisions, elle soulève de nombreuses interrogations.

Précisions apportées

Concernant les cas d'exclusion à l'assujettissement à la CJE

- *Hypothèse des demandes incidentes (Circ., art. 1.2.1., 1°)*

L'article 1^{er} du décret du 30 décembre 2024 prévoit que les demandes incidentes ne sont pas soumises à la CJE. La circulaire précise à cet égard qu'« une vigilance devra être apportée à la détermination de la nature de la demande, dans la mesure où les demandes initiales et incidentes peuvent parfois être soumises au même formalisme » (C. pr. civ., art. 68). L'assujettissement d'une demande à la CJE dépendra ainsi de son rattachement (ou non) à une instance en cours devant le TAE.

- *Hypothèse des suspension ou interruption d'instance (Circ., art. 1.2.1., 2°)*

Après avoir rappelé que l'instance débute par la demande initiale (C. pr. civ., art. 53) et s'achève par la décision mettant fin à l'instance ou constatant son extinction (C. pr. civ., art. 384), la circulaire s'intéresse à deux événements pouvant en arrêter momentanément le cours, sans toutefois en dessaisir le juge. Le premier est l'interruption d'instance (C. pr. civ., art. 369 et s.). La circulaire rappelle que « dans tous les cas, l'instance ne reprend que si un acte de reprise d'instance est formalisé » (C. pr. civ., art. 373) et que « dans le cas où l'instance est reprise par voie de citation, il n'y a pas lieu au paiement d'une nouvelle contribution, s'agissant de la poursuite de la même instance ».

Le second est la suspension d'instance. En dehors des cas où la loi le prévoit, l'instance est suspendue par la décision qui sursoit à statuer, radie l'affaire ou ordonne son retrait du rôle (C. pr. civ., art. 377) et peut, dans tous ces cas, reprendre dès que les causes de suspension ont cessé. La circulaire précise que « pas davantage qu'en cas d'interruption de l'instance, il ne sera dû de nouvelle contribution à l'occasion des actes tendant au rétablissement de l'affaire au rôle ».

- *Hypothèse de la poursuite d'instances devant d'autres juridictions (Circ., art. 1.2.1., 3°)*

La circulaire vient opportunément préciser les justifications de l'assujettissement du demandeur au versement de la CJE selon les hypothèses de poursuite d'instances devant d'autres juridictions. Elle estime, tout d'abord, que la CJE est due :

– lorsqu'une décision d'incompétence est rendue par un TAE qui décide de renvoyer l'affaire :

- soit devant un autre TAE compétent (la contribution n'est alors due qu'une seule fois puisqu'il s'agit de la même instance qui se poursuit (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 1^{er}, III, al. 2),
- soit devant une juridiction autre qu'un TAE (la contribution étant alors due car la première phase de l'instance s'est déroulée devant un TAE, qui a dû statuer sur l'exception d'incompétence) ;

– lorsqu'une décision d'incompétence est rendue par une juridiction autre qu'un TAE et qu'un TAE est alors saisi (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 1^{er}, III, al. 1^{er}), car dans cette hypothèse l'instance aurait dû, dès l'origine, être introduite devant le TAE et l'acte introductif d'instance n'a été porté que par accident devant une autre juridiction.

Elle exclut ensuite expressément du champ d'application de la CJE, les cas dans lesquels :

–l'instance introduite devant une juridiction autre que le TAE se poursuit, sur renvoi devant cette juridiction, par exemple en application de l'article 47 du code de procédure civile ou en cas de suspicion légitime ou de récusation (la circulaire visant ici à tort les articles 358 et 364 du même code, abrogés par l'article 2 du décret n° 2017-892 du 6 mai 2017) car la demande initiale aura valablement été formée devant une juridiction compétente non assujettie à la CJE et que ce n'est que par accident que l'affaire aura été renvoyée devant le TAE, lequel n'avait pas vocation à en connaître ;

–l'instance se poursuit devant un TAE à la suite d'une décision de renvoi après cassation (D. n° 2024 -1225, 30 déc. 2024, art. 1^{er}, II, 4°).

- *Hypothèse d'une QPC (Circ., art. 1.2.1., 4°)*

La circulaire rappelle qu'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) soulevée devant un TAE ne constitue pas une nouvelle instance, mais un moyen (Ord. n° 58-1067, 7 nov. 1958, art. 23, al. 1^{er}). C'est pourquoi, même si elle doit être soulevée dans un écrit séparé et qu'il doit être statué sur la transmission de la QPC sans délai, le plus souvent par une décision autonome, la QPC elle-même n'est pas assujettie au paiement de la CJE.

Concernant la notion de demande initiale (Circ., art. 2.1.1.1)

La circulaire rappelle que le fait générateur de la CJE est l'introduction de l'instance (L. n° 2023-1059, 20 nov. 2023, art. 27, al. 1^{er}), qui résulte de la remise au greffe de la « demande initiale », définie comme « celle par laquelle un plaideur prend l'initiative d'un procès en soumettant au juge ses prétentions. Elle introduit l'instance » (C. pr. civ., art. 53). Il en résulte que « ni les demandes additionnelles, par lesquelles le demandeur modifie ses prétentions antérieures, ni les demandes reconventionnelles, par lesquelles le défendeur originaire sollicite un avantage autre que le simple rejet des prétentions de son adversaire, ne sont prises en compte pour la détermination de l'assujettissement à la contribution ou le calcul de son montant ». Le texte précise qu'« il en va de même pour les simples défenses ».

Concernant l'irrecevabilité de la demande (Circ., art. 2.2.1)

La circulaire précise que l'irrecevabilité peut être prononcée tant par la formation de jugement que, le cas échéant, par le juge chargé d'instruire l'affaire mentionné aux articles 861-3 à 871 du code de procédure civile.

- *Modalités selon lesquelles le juge peut statuer*

La décision d'irrecevabilité n'étant pas une mesure d'administration judiciaire, elle doit, en principe, être rendue après débat à une audience, les parties étant invitées à s'expliquer sur cette irrecevabilité (Circ., art. 2.2.1.2). En dehors des cas où les parties sont convoquées ou citées à comparaître à l'audience, le juge a la possibilité de statuer sans audience préalable. Le juge a toujours la possibilité de tenir une audience. Le juge qui statue sans débat recueille les observations écrites du demandeur avant de statuer (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 7).

La circulaire précise que l'obligation de recueillir les observations du requérant sur l'irrecevabilité encourue s'applique également dans le cadre des procédures non contradictoires, telles que la requête en injonction de payer ou la demande d'autorisation de saisie conservatoire. Seules les observations du demandeur sont requises. Aucun formalisme n'est imposé pour solliciter ces observations. Cela peut notamment être fait par lettre simple du greffe, pourvu que les modalités de recueil des observations garantissent effectivement le respect du contradictoire à l'égard de la personne à laquelle cette irrecevabilité est opposée. La décision d'irrecevabilité répond, à quelques spécificités près, au régime du droit commun et met fin à l'instance. Elle dessaisit donc le juge de la demande initiale, mais également des éventuelles demandes incidentes présentées en cours d'instance.

- *Décision d'irrecevabilité*

La décision d'irrecevabilité est également soumise aux règles ordinaires régissant les décisions juridictionnelles, notamment prévues par les articles 450 à 460 du code de procédure civile. La qualification de cette décision est donc fonction de la comparution de l'ensemble des parties, appréciée selon les règles applicables en fonction de la matière (la comparution à l'audience pour les matières dispensées de représentation obligatoire et la constitution d'avocat pour les matières soumises à la représentation obligatoire). Ainsi, dans les matières faisant l'objet d'une dispense de représentation obligatoire, si la décision est rendue sans débat, il n'y a pas eu d'audience à laquelle le défendeur a pu comparaître, de sorte que le jugement est réputé contradictoire ou rendu par défaut selon qu'il est ou non susceptible d'appel et selon les modalités de citation du défendeur. Dans les matières dans lesquelles la représentation est obligatoire, la qualification de la décision dépend en outre de la constitution ou non du défendeur devant la juridiction. La décision est notifiée conformément aux règles applicables à la notification des décisions dans la procédure considérée. En toute hypothèse, l'article 7, I, alinéa 3 du décret du 30 décembre 2024 prévoit la notification de cette décision au demandeur. Les autres parties à l'instance sont également avisées par le greffe de cette décision (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 7, III).

- *Recours contre la décision d'irrecevabilité*

Indépendamment du recours spécifique en rétractation, qui concerne le seul cas où il est justifié du versement de la contribution suite à la décision d'irrecevabilité rendue, la circulaire précise que le décret du 30 décembre 2024 ne déroge pas aux voies de recours ouvertes contre les décisions rendues en matière d'irrecevabilité. Il en résulte que la voie de recours est donc l'appel, l'opposition ou le pourvoi en cassation, selon que la décision est rendue en premier ou dernier ressort et que, dans ce dernier cas, elle est ou non rendue par défaut. Le délai pour former le recours est celui applicable aux décisions d'irrecevabilité prises dans le cadre de l'instance considérée.

Si la circulaire reprend in extenso les dispositions du décret (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 7, I, al. 3 à IV), il est regrettable qu'elle ne précise pas les modalités pratiques de cette demande (forme, contenu, pièces à joindre). Dans le silence du texte, il convient de se référer au droit commun en la matière.

Concernant l'appréciation de la capacité contributive

Le décret dispose que le demandeur joint à l'acte introductif d'instance les documents justifiant de sa situation, sans toutefois en préciser la nature (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 4, al. 1^{er}). La circulaire précise opportunément sur ce point que :

– pour apprécier le seuil des 250 salariés, il convient de se référer aux « règles fixées aux articles L. 1111-2 et L. 1111-3 du code du travail ». Il peut ici être regretté qu'elle n'indique pas précisément les documents qui permettent d'attester ce critère (attestation sociale, DADS, DSN, etc.) ;

– pour apprécier la capacité contributive d'une personne morale de droit privé employant plus de 250 salariés, les chiffres d'affaires et les bénéficiaires à prendre en compte sont ceux figurant dans les comptes de résultats des trois derniers exercices (L. n° 2023-1059, 20 nov. 2023, art. 27, al. 2), tels qu'ils ont été déclarés à l'administration fiscale (CGI, art. 53 A ; CGI, Ann. III, art. 38). La circulaire se réfère ici précisément aux cases des différents formulaires CERFA : la case « FL » de la déclaration 2052 SD (pour le chiffre d'affaires net) et « HN » de la déclaration 2053 (pour le bénéficiaire). Si la précision est opportune, il peut ici être regretté qu'elle n'indique pas comment procéder en cas d'entreprise récemment créée n'ayant pas encore trois exercices comptables ou en présence d'une entreprise présentant un chiffre d'affaires élevé mais des pertes consécutives sur les exercices pris en compte ;

– pour apprécier la capacité contributive d'une personne physique employant plus de 250 salariés, hypothèse particulièrement rare, la circulaire précise que le revenu fiscal de référence à prendre en compte (L. n° 2023-1059, 20 nov. 2023, art. 27, al. 2), défini à l'article 1417, IV, 1^o du code général des impôts, est celui figurant sur l'avis d'imposition des revenus le plus récent de la personne physique.

Interrogations soulevées

Si la circulaire apporte des précisions, elle occulte, néanmoins, certaines problématiques déjà identifiées, tout en suscitant de nouvelles interrogations.

Vérification des justificatifs fournis

Premièrement, la circulaire n'est d'aucun secours face au silence des textes, qui ne consacrent aucune procédure de contrôle afin de prévenir les hypothèses de fraude, sous-évaluation ou absence de transmission des justificatifs permettant au greffier d'apprécier la capacité contributive du débiteur. Les greffiers se trouvent ainsi placés dans une situation quelque peu délicate : il pourrait leur être reproché soit de ne pas procéder à une vérification assez approfondie (qui ne leur est pas imposée), soit de demander des justificatifs complémentaires non explicitement prévus par les textes.

Sanction de l'absence d'envoi des justificatifs

Deuxièmement, il eut été opportun que le texte indique la sanction applicable en cas de non-communication des justificatifs requis. En l'absence de toute recommandation, et compte tenu du fait que seul le non-paiement de la CJE est expressément sanctionné par l'irrecevabilité de la demande, il semblerait que seule la radiation et retrait du rôle soit envisageable. En effet, « la radiation sanctionne dans les conditions de la loi le défaut de diligence des parties » (C. pr. civ., art. 381) et « à moins que la péremption de l'instance ne soit acquise, l'affaire est rétablie, en cas de radiation, sur justification de l'accomplissement des diligences dont le défaut avait entraîné celle-ci ou, en cas de retrait du rôle, à la demande de l'une des parties » (C. pr. civ., art. 383).

Communication du seul montant de la CJE

De plus, la circulaire se contente de reprendre mot pour mot, à deux reprises, la formule tirée du décret selon laquelle « Lorsque le demandeur est assujéti à la contribution, le greffier l'avise par tous moyens, avant la première audience, du montant dont il doit s'acquitter et de l'irrecevabilité encourue en cas de non-paiement » (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 4, al. 3). La circulaire n'ajoutant rien au texte, il est permis d'en déduire que le greffier n'a pas à communiquer les modalités de calcul lui ayant permis d'aboutir au « montant » de la CJE, seul visé par le décret.

Modalités de remboursement de la CJE

Il est également regrettable que la circulaire ne vienne pas préciser les modalités pratiques de remboursement (délais, procédure, pièces justificatives) de la CJE, en cas de décision constatant l'extinction de l'instance par suite d'un désistement ou d'une transaction conclue après recours à un MARD et mettant fin à l'instance (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 6).

Finalité de la CJE

La circulaire reprend, sans apporter la moindre précision supplémentaire, les dispositions de l'article 5, IV du décret du 30 décembre 2024 selon lequel « le produit de la contribution et les intérêts le cas échéant produits par le dépôt sont reversés chaque trimestre au budget général de l'État ». Un tel rappel laisse perplexe au regard de l'intitulé de la mesure [(« contribution pour la justice économique » (sic)] quand on sait que le Conseil national des barreaux et les ordres des avocats du barreau de Paris et de Versailles entendent contester « le fait que cette contribution financière des entreprises soit affectée au budget général de l'État plutôt qu'au financement du service public de la justice » (Barreau de Paris, AG, 21 janv. 2025).

Assujettissement des procédures non-contradictaires à la CJE

Alors que la circulaire inclut les procédures non contradictoires dans le champ d'application de la contribution à la CJE (Circ., art. 1.1.1.1), deux arguments militent, selon nous, en faveur de leur exclusion. Le premier réside dans l'interprétation restrictive des textes qui s'impose ici. L'article 27, alinéa 1^{er} de la loi du 20 novembre 2023 dispose que, pour « chaque instance introduite devant le tribunal des activités économiques », une CJE est versée par la partie demanderesse. Le décret précise que « La contribution pour la justice économique mentionnée à l'article 27 de la loi du 20 novembre 2023 susvisée est due par l'auteur de la demande initiale, lorsque la valeur totale des prétentions qui y sont contenues est supérieure à un montant de 50 000 euros » (D. n° 2024-1225, 30 déc. 2024, art. 1, I, al. 1^{er}). La circulaire indique que la CJE est due en cas de saisine « d'un tribunal des activités économiques » (Circ., art. 1.1.1.1) depuis le 1^{er} janvier 2025. Elle précise que la saisine implique qu'une copie de « l'assignation » ou de la « requête conjointe » soit remise au TAE conformément aux articles 857, alinéa 1^{er} et 860 du code de procédure civile. Au regard de leur caractère expérimental, et donc exceptionnel, dérogeant au principe de la gratuité de l'accès à la justice, il convient d'interpréter strictement ces textes (*exceptio est strictissimae interpretationis*). Il en résulte que les procédures non-contradictaires, telles que les demandes d'injonction de payer qui ne visent pas à la saisine du TAE (la demande étant portée, selon le cas, devant le juge des contentieux de la protection ou devant le président du tribunal judiciaire ou du tribunal de commerce, dans la limite de la compétence d'attribution de ces juridictions : C. pr. civ., art. 1406, al. 1^{er}) et qui ne sont pas formées par assignation (la demande d'injonction de payer est formée par requête remise ou adressée, selon le cas, au greffe par le créancier ou par tout mandataire : C. pr. civ., art. 1407, al. 1^{er}), devraient être exclues du champ d'application de la CJE.

Le second se fonde sur les articles 27, alinéa 4 de la loi du 20 novembre 2023 selon lequel « Les dispositions du code de procédure civile relatives aux dépens sont applicables à la contribution prévue au présent article » et 8 du décret de 2024 qui prévoit que « La contribution pour la justice économique est liquidée selon les modalités prévues aux chapitres II et III du titre XVIII du livre I^{er} du code de procédure civile ». Parmi ces textes, l'article 696 du code de procédure civile dispose que la charge des dépens est imposée à la partie perdante « à moins que le juge, par décision motivée, n'en mette la totalité ou une fraction à la charge d'une autre partie », ce qui pose problème pour les procédures non-contradictaires et notamment les injonctions de payer. La circulaire révèle, en effet, que « dans les cas où le demandeur initial assujetti à la contribution obtiendrait gain de cause, le juge, en application de l'article 696 du même code condamnera la partie perdante aux dépens, qui comprendront de plein droit cette contribution ». Quid en cas d'absence de contestation de la demande d'injonction de payer ? L'absence d'audience, de débat et de « partie » adverse laisserait le demandeur, fondé en ses prétentions, seul débiteur de la CJE. Cette problématique est loin d'être une hypothèse d'école, les statistiques récentes révélant que seul un nombre très marginal de demandes d'injonction de payer fait l'objet d'opposition (3,1 % devant le tribunal de commerce de Paris en 2022 – Baromètre du tribunal de commerce de Paris 2022, p. 3 ; 4 oppositions à injonction de payer pour 100 injonctions totalement ou partiellement acceptées devant l'ensemble des tribunaux judiciaires en 2023 (Références statistiques de la justice 2024, p. 74). Afin d'éviter toute iniquité, il serait opportun d'exclure les procédures non contradictaires, en général, et les injonctions de payer, en particulier, du champ d'application de la CJE.

Cette expérimentation impose aux greffiers des tâches nouvelles et complexes (analyse des documents comptables et fiscaux pour déterminer l'assujettissement et le montant de la contribution, gestion d'un compte de dépôt dédié avec des règles de conservation spécifiques selon différentes hypothèses procédurales, transmission sur une base mensuelle au ministre de la justice, à titre gratuit, des données statistiques relatives au recouvrement de cette contribution) pour l'accomplissement desquelles les greffiers disposeront d'un important pouvoir d'appréciation dans la détermination de l'assujettissement et le calcul du montant de la CJE, ainsi que dans la gestion des contestations et des remboursements éventuels. Cette responsabilité accrue n'est accompagnée ni d'une rémunération ni d'une protection juridique correspondante, exposant les greffiers à d'éventuels recours en cas d'erreur d'appréciation ou de calcul.

➤ Circ. 6 févr. 2025, NOR : JUSCT2503734C : BO min. justice, 7 févr.

Adrien Bezert,
Agrégé des facultés de droit,
professeur à l'Université de Bourgogne Europe