



Strasbourg, 25 mai 2021

CEPEJ-GT-EVAL(2021)7rev

**COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA JUSTICE
(CEPEJ)**

**Groupe de travail sur l'Évaluation des systèmes judiciaires
(CEPEJ-GT-EVAL)**

**Étude spécifique de la CEPEJ sur les professions juridiques :
les agents d'exécution**

Contribution de l'Union Internationale des Huissiers de justice (UIHJ)

TABLE DES MATIERES

1.Exécution des décisions de justice en matières civile, commerciale et administrative	4
1.1. Organisation de la profession d'agents d'exécution	4
1.1.1. Statut des agents d'exécution	7
1.1.2. Aptitudes requises pour devenir agent d'exécution	7
1.1.3. Structure organisationnelle.....	9
1.1.4. Nombre d'agents d'exécution	12
1.1.5. Taux de féminisation	15
1.2. Efficacité des services d'exécution	16
1.2.1. L'existence de normes de qualité	17
1.2.2. Autorités compétentes pour la supervision ou le contrôle des activités	19
1.2.3. Plaintes contre les agents d'exécution	21
1.2.4. Procédures disciplinaires et sanctions disciplinaires	22
1.2.5. Compétences attribuées aux agents d'exécution	26
1.3 Efficacité des mesures d'exécution	28
1.3.1. Système de suivi de l'exécution	28
1.3.2. Délais d'exécution	31
2. Exécution des décisions de justice en matière pénale.....	34
2.1. Autorités responsables de l'exécution des décisions pénales.....	35
2.2. Taux de recouvrement des amendes prononcées par une juridiction pénale évalués par des études	36
3.Tendances et conclusions	36

Note : Ce document est une contribution rédigée par l'UHIJ1 sur la base des données et rapports de la CEPEJ (principalement les données de 2018) et enrichie de leurs analyses, opinions et conclusions basées sur leurs réseaux et expériences. Les informations et positions exposées dans cette étude sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de la CEPEJ. La CEPEJ ne garantit pas l'exactitude des données, analyses, opinions et/ou conclusions de cette étude. Ni la CEPEJ, ni aucune personne agissant au nom de la CEPEJ ne peut être tenue pour responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

L'exécution efficace des décisions de justice fait partie intégrante des exigences de l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, tel qu'interprété par la Cour Européenne des Droits de l'Homme². Eu égard au volume d'affaires en instance devant la Cour et aux instruments adoptés par le Conseil de l'Europe dans le domaine de l'exécution, la CEPEJ a décidé de porter une attention particulière à cette question dans le présent rapport.

En matière non pénale, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté, en septembre 2003, deux Recommandations pertinentes dans le domaine de l'exécution. La Recommandation Rec(2003)17 en matière d'exécution des décisions de justice définit l'exécution comme « *le fait de donner effet à des décisions de justice, ainsi qu'à d'autres titres exécutoires, qu'ils soient judiciaires ou non judiciaires, conformément à la loi qui oblige le défendeur à faire, à s'abstenir de faire ou à payer ce qui a été décidé* ». Cette Recommandation vise principalement l'exécution en matière civile, tandis que la Recommandation Rec(2003)16 se focalise sur l'exécution des décisions de justice en matière administrative.

Dans le prolongement de la Recommandation Rec(2003) 17³, la CEPEJ a adopté, en décembre 2009, ses Lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre de la recommandation existante du Conseil de l'Europe sur l'exécution (CEPEJ(2009)11REV2). Une étude spécifique de la CEPEJ a également été consacrée à ce sujet⁴.

En décembre 2015, la CEPEJ a franchi une étape supplémentaire dans le traitement de la problématique de l'exécution, en élaborant un Guide des bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice (CEPEJ(2015) 10). Avec ce guide, la CEPEJ porte son attention sur la réception, dans les droits nationaux, des principes consacrés dans la Recommandation Rec(2003)17 et développés dans les Lignes directrices de 2009.

Il est difficile d'évaluer la bonne exécution des décisions de justice en matière civile et commerciale sur la base de statistiques pertinentes, car l'exécution n'est pas automatique. Il appartient aux parties ayant obtenu gain de cause de décider de demander, le cas échéant, l'exécution de la décision de justice. Cette étude de l'Union internationale des huissiers de justice (UIHJ), qui se base principalement sur les données de la CEPEJ, ne s'intéresse donc pas tant au taux d'exécution des décisions de justice, qu'à l'organisation du processus d'exécution et au rôle des agents d'exécution. La CEPEJ, au travers de son questionnaire d'évaluation des systèmes judiciaires, a néanmoins essayé d'évaluer la durée de la procédure d'exécution, qui est une des composantes du délai raisonnable des procédures pris en considération par la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

La Recommandation Rec(2003)17 relative à l'exécution et les documents précités adoptés dans son sillage décrivent les tâches et les devoirs des agents d'exécution ainsi que la procédure d'exécution⁵ et les droits et obligations du demandeur⁶ et du défendeur⁷. Cette Recommandation définit l'agent d'exécution comme « *toute personne, qu'elle soit un agent public ou non, autorisée par l'État à mener une procédure d'exécution* ». C'est la définition qui est retenue dans le contexte de la présente étude. Elle part du principe que l'agent d'exécution peut avoir un statut public (par exemple, un juge ou un fonctionnaire du tribunal agissant sur sa délégation)

¹ Guillaume PAYAN (guillaume.payan@univ-tln.fr) Maître de conférences HDR à l'Université de Toulon.

² En premier lieu, voir CEDH, 19 mars 1997, Hornsby contre Grèce, req. n°18357/91, spéc. § 40.

³ Voir aussi Conseil Consultatif des Juges Européens, Avis n°13 (2010) sur le rôle des juges dans l'exécution des décisions judiciaires (CCJE (2010)2 final, 19 novembre 2010) ainsi que, dans une moindre mesure, Conseil Consultatif des Procureurs Européens, Avis n°3(2008) sur le rôle du Ministère public en dehors du système de la justice pénale (CCPE(2008)3, 21 octobre 2008).

⁴ J. LHUILLIER, D. SOLENIK, G. NUCERA, J. PASSALACQUA, *L'exécution des décisions de justice en Europe*, Études de la CEPEJ No. 8, 2008.

⁵ La « Procédure d'exécution » est ici entendue comme l'ensemble « des formalités et des actes légalement requis pour mettre en œuvre une mesure conservatoire et/ou une mesure d'exécution dans une affaire donnée » (définition retenue dans le Guide des bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice, préc.).

⁶ Le « demandeur » ou « créancier » correspond à la « partie qui recherche l'exécution » (*ibid.*).

⁷ Le « défendeur » ou « débiteur » est, quant à lui, « la partie, tenue d'une obligation de payer, de faire ou de s'abstenir de faire, à l'encontre de laquelle l'exécution est recherchée » (*ibid.*).

ou privé (par exemple, un huissier de justice ou commissaire de justice), les deux statuts pouvant coexister dans un même État (régime mixte).

En matière pénale, l'exécution des peines est de nature différente. Elle concerne la puissance publique, souvent sous la surveillance du juge, et dépend des choix de politique pénale.

Avant de présenter les tendances et les principales conclusions tirées de l'analyse des données recueillies auprès des États membres, seront tour à tour examinées l'exécution des décisions de justice rendues en matières civile, commerciale et administrative ainsi que l'exécution des décisions de justice prononcées en matière pénale.

1. Exécution des décisions de justice en matières civile, commerciale et administrative

La présente étude s'intéresse tant aux procédures civiles d'exécution, qu'aux professionnels chargés de leur mise en œuvre. Dans cette perspective, seront successivement envisagées l'organisation de la profession d'agent d'exécution, l'efficacité des services d'exécution ainsi que l'efficacité des mesures d'exécution.

1.1. Organisation de la profession d'agents d'exécution

L'organisation professionnelle des agents d'exécution peut être appréciée au regard tant du statut et du nombre de ces praticiens, que des conditions d'accès et de la structure organisationnelle de cette profession.

Tableau 1.1 : Existence, nombre et statut des agents d'exécution en 2018 (Q169, Q170, Q171, Q171-1)

États/entités	Existence	Nombre des Hommes	Nombre des Femmes	Nombre total (valeur absolue)	Hommes en %	Femmes en %	Nombre total (par 100 000 habitants)
ALB		NA	NA	NA	NA	NA	NA
AND		1	2	3	33,3%	66,7%	3,9
ARM		292	52	344	84,9%	15,1%	11,6
AUT		NA	NA	346	NA	NA	3,9
AZE		555	31	586	94,7%	5,3%	5,9
BEL		467	96	563	82,9%	17,1%	4,9
BIH		124	33	157	79,0%	21,0%	4,5
BGR		NA	NA	405	NA	NA	5,8
HRV		NA	NA	99	NA	NA	2,4
CYP		107	6	113	94,7%	5,3%	12,9
CZE		NA	NA	276	NA	NA	2,6
DNK		NA	NA	NA	NA	NA	NA
EST		17	26	43	39,5%	60,5%	3,3
FIN		317	272	589	53,8%	46,2%	10,7
FRA		2 076	1 175	3 251	63,9%	36,1%	4,9
GEO		106	74	180	58,9%	41,1%	4,8
DEU		NA	NA	5 046	NA	NA	6,1
GRC		NA	NA	1 916	NA	NA	17,8
HUN		NA	NA	230	NA	NA	2,4
ISL		NA	NA	9	NA	NA	2,5
IRL		21	12	33	63,6%	36,4%	0,7
ITA		1 292	1 426	2 718	47,5%	52,5%	4,5
LVA		NA	NA	101	NA	NA	5,3
LTU		51	66	117	43,6%	56,4%	4,2
LUX		14	5	19	73,7%	26,3%	3,1
MLT		19	5	24	79,2%	20,8%	5,0
MDA		93	80	173	53,8%	46,2%	6,5
MCO		0	3	3	0,0%	100,0%	7,8
MNE		22	9	31	71,0%	29,0%	5,0
NLD		553	207	760	72,8%	27,2%	4,4
MKD		56	41	97	57,7%	42,3%	4,7
NOR		84	12	96	87,5%	12,5%	1,8
POL		1 294	425	1 719	75,3%	24,7%	4,5
PRT		407	736	1 143	35,6%	64,4%	11,1
ROU		636	232	868	73,3%	26,7%	4,5
RUS		NA	NA	NA	NA	NA	NA
SRB		126	87	213	59,2%	40,8%	3,1
SVK		187	90	277	67,5%	32,5%	5,1
SVN		28	3	31	90,3%	9,7%	1,5
ESP		NA	NA	NA	NA	NA	NA
SWE		289	506	795	36,4%	63,6%	7,8
CHE		886	1 115	2 001	44,3%	55,7%	23,4
TUR		3 269	2 126	5 395	60,6%	39,4%	6,6
UKR		NA	NA	4 735	NA	NA	11,2
UK:ENG&WAL		NA	NA	2 876	NA	NA	4,9
UK:NIR		11	5	16	68,8%	31,3%	0,9
UK:SCO		141	16	157	89,8%	10,2%	2,9
ISR		90	3	93	96,8%	3,2%	1,0
KAZ		1 814	419	2 233	81,2%	18,8%	12,1
MAR		1 430	230	1 660	86,1%	13,9%	4,7
Oui	47						
Non	0						
Total	47						
Moyenne		423	280	897	64%	36%	5,8
Médiane		125	59	230	66%	34%	4,8
Minimum		0	2	3	0%	5%	0,7
Maximum		3 269	2 126	5 395	95%	100%	23,4

États/entités	Statut				Monopole dans l'exercice de leur fonction
	Juges	Huissiers de justice exerçant en profession libérale réglementée par les autorités publiques	Huissiers de justice attachés à une institution publique	Autre	
ALB					
AND					
ARM					
AUT					
AZE					
BEL					
BIH					
BGR					
HRV					
CYP					
CZE					
DNK					
EST					
FIN					
FRA					
GEO					
DEU					
GRC					
HUN					
ISL					
IRL					
ITA					
LVA					
LTU					
LUX					
MLT					
MDA					
MCO					
MNE					
NLD					
MKD					
NOR					
POL					
PRT					
ROU					
RUS					
SRB					
SVK					
SVN					
ESP					
SWE					
CHE					
TUR					
UKR					
UK:ENG&WAL					
UK:NIR					
UK:SCO					
ISR					
KAZ					
MAR					
Oui	5	31	24	8	38
Non	42	16	23	39	9
Total	47	47	47	47	47

1.1.1. Statut des agents d'exécution

La totalité des États membres ont défini un statut pour les agents d'exécution, y compris les huissiers de justice. Toutefois, dans plusieurs États, les agents d'exécution sont des greffiers et des juges-assistants (**Danemark**) ou des secrétaires juridiques (**Espagne**). En **Suisse**, tous les systèmes existent et varient d'un canton à l'autre.

Dans certains États, les agents d'exécution exercent exclusivement dans le cadre d'une profession libérale réglementée par les pouvoirs publics. Dans d'autres, les huissiers de justice sont attachés à une institution publique. Le reste des États membres associe le statut d'huissiers attachés à une institution publique et celui d'huissiers exerçant dans le cadre d'une profession libérale ou associe le statut privé ou public et celui d'autres agents d'exécution relevant eux-mêmes d'un statut public ou privé, le cas échéant, par exemple la **France** (huissiers du Trésor, chargés du recouvrement de l'impôt), l'**Allemagne** (officiers supérieurs de la magistrature) l'**Irlande** (*sheriff/solicitor* et *revenue sheriff*, chargés du recouvrement de l'impôt), le **Portugal** (agents d'exécution) et l'**Écosse (RU)** (*Sheriff Officers* et *Messengers at Arms*).

En résumé, le statut des agents d'exécution peut se décliner en statut public, statut privé ou combinaison de statuts. Les agents d'exécution ont un statut privé dans 18 États ou entités ; dans 11 États ou entités, ils ont un statut public et il existe une mixité de statuts dans 17 États ou entités. Dans le même ordre d'idées, dans 31 États ou entités, tout ou partie des agents d'exécution exercent leurs activités en qualité de professionnels libéraux, sous le contrôle d'une autorité publique. Une comparaison avec la précédente étude de la CEPEJ confirme clairement la tendance déjà notée entre 2006 et 2014 : si les agents d'exécution publics existent toujours dans de nombreux États ou entités, la tendance européenne est de réduire leur existence parfois au bénéfice d'une mixité de statuts (quand statuts privé et public coexistent), mais surtout au bénéfice du statut privé.

1.1.2. Aptitudes requises pour devenir agent d'exécution

La formation professionnelle – initiale et continue – des agents d'exécution est importante pour une bonne administration de la procédure d'exécution. Elle est fondamentale pour inculquer les responsabilités de l'agent d'exécution et garantir l'uniformité des compétences dans la profession.

Tableau 1.2 : Formation des agents d'exécution en 2018 (Q. 172, Q. 172-1)

États/entités	Formation initiale spécifique	Formation continue générale obligatoire
ALB		
AND		
ARM		
AUT		
AZE		
BEL		
BIH		
BGR		
HRV		
CYP		
CZE		
DNK		
EST		
FIN		
FRA		
GEO		
DEU		
GRC		
HUN		
ISL		
IRL		
ITA		
LVA		
LTU		
LUX		
MLT		
MDA		
MCO		
MNE		
NLD		
MKD		
NOR		
POL		
PRT		
ROU		
RUS		
SRB		
SVK		
SVN		
ESP		
SWE		
CHE		
TUR		
UKR		
UK:ENG&WAL		
UK:NIR		
UK:SCO		
ISR		
KAZ		
MAR		
Oui	36	25
Non	11	22
Total	47	47

➤ **Formation initiale spécifique**

En Europe, il est très souvent exigé des candidats à un poste d'agent d'exécution d'avoir accompli un stage pratique et/ou d'être titulaires d'un diplôme juridique. Les aptitudes requises pour intégrer la profession devraient placer les agents d'exécution au même niveau d'attentes et de formation que les juges, les notaires et les avocats.

S'agissant de la formation dispensée aux futurs agents et de l'existence d'une procédure de sélection finale, le cas échéant, on note des disparités entre les États membres. Près de 76,5% des États ou entités ayant répondu (soit 36 États sur 47) ont mentionné l'existence d'une formation initiale spécifique (par opposition à la formation continue dispensée aux agents déjà en activité) dans la profession d'agent d'exécution. À titre de comparaison, en 2012, 75% des États ayant répondu annonçaient l'existence d'une telle formation ou d'un examen d'admission. En 2014, ce pourcentage s'élevait à 76%. Ainsi, la formation initiale, dans ce domaine, devient petit à petit une norme en Europe.

Il semble y avoir une certaine corrélation entre, d'une part, le statut (public ou privé) des agents et, d'autre part, l'existence d'une formation initiale ou d'une procédure de sélection finale.

Les États ou entités dans lesquels il n'existe ni formation initiale spécifique ni examen confient souvent l'exécution des décisions de justice à des fonctionnaires de l'administration de la justice sous l'autorité d'un juge compétent ou à des employés des tribunaux. Lorsqu'ils confient l'exécution à des huissiers de justice, en général ces derniers sont directement attachés à une instance publique (**Bosnie-Herzégovine, Finlande, Malte, Norvège et Fédération de Russie**) ou, au moins, à un régime mixte (privé et public à la fois) dans le pays (**Chypre, Irlande, Irlande du Nord (RU) et Suisse**).

Inversement, il existe une formation initiale ou une procédure de sélection finale dans la quasi-totalité des États où les agents d'exécution ont un statut exclusivement privé (**l'Écosse et Monaco** faisant exception).

➤ **Formation continue générale obligatoire**

Il résulte du point 26 des Lignes directrices sur l'exécution, adoptées par la CEPEJ en décembre 2009, que les agents d'exécution devraient être soumis à un système de formation professionnelle continue obligatoire⁸. En 2018, un tel système est prévu dans plus de la moitié des États membres ayant répondu (27 États sur 47, soit environ 57%). À titre de comparaison, en 2014, cette solution trouvait application dans 46% des États membres ayant répondu (21 États sur 46).

1.1.3. Structure organisationnelle

L'échelon – national, régional et/ou local – de centralisation de l'organisation de la profession d'agents d'exécution, le cas échéant, varie grandement d'un État membre à l'autre, sans lien pertinent avec le régime de cette profession.

Dans une majorité d'États européens (35 en 2018 ; pour 30 en 2014), la structure est exclusivement nationale. La prédominance de la structure nationale pourrait impliquer l'intérêt de créer une dynamique de corps sur la base d'un sentiment d'identité professionnelle, tout en homogénéisant les compétences et les pratiques. On pourrait faire valoir que la structure nationale peut aussi être plus adaptée aux systèmes qui cherchent avant tout un interlocuteur représentant l'ensemble de la profession. Elle peut aussi être plus pertinente pour la profession elle-même, qui réalise des économies d'échelle en termes de communication avec ses membres, notamment lorsque le nombre d'huissiers de justice est réduit ou en fonction de la taille du pays : de la sorte, la profession peut parler à l'État d'une seule voix. C'est le système le plus répandu.

Il existe aussi des cas où la profession est organisée uniquement à un échelon régional (**Autriche**). Un faible degré de centralisation favorise probablement la présence au niveau local. Une telle proximité pourrait faciliter la prise en compte des difficultés que rencontrent les agents d'exécution et le signalement des problèmes, de la base vers le sommet. Toutefois, il est fort probable qu'il serait plus difficile d'avoir une vision globale des problèmes de l'ensemble de la profession.

Certains États membres ont opté pour une organisation ni exclusivement nationale, ni exclusivement régionale ou locale. Ils ont plutôt fait le choix d'une organisation à échelons multiples, soit dans le but de combiner les

⁸ Voir aussi CEPEJ, Guide des bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice, CEPEJ(2015)10, point 19.

avantages des deux systèmes, soit compte tenu du nombre d'agents d'exécution, de la structure ou de la superficie de l'État (**Azerbaïdjan, France, Allemagne, Grèce, Suisse**).

Enfin, le nombre d'États membres où il n'existe pas d'instances spécifiques régissant la profession d'agents d'exécution diminue légèrement d'exercice en exercice. On dénombre 6 États en 2018, alors qu'il y en avait 9 en 2014 et 10 en 2012.

Tableau 1.3 : Organisation de la profession d'agents d'exécution en 2018 (Q. 173)

États/entités	Instance nationale	Instance régionale	Instance locale	NAP (la profession n'est pas organisée)
ALB				
AND				
ARM				
AUT				
AZE				
BEL				
BIH				
BGR				
HRV				
CYP				
CZE				
DNK				
EST				
FIN				
FRA				
GEO				
DEU				
GRC				
HUN				
ISL				
IRL				
ITA				
LVA				
LTU				
LUX				
MLT				
MDA				
MCO				
MNE				
NLD				
MKD				
NOR				
POL				
PRT				
ROU				
RUS				
SRB				
SVK				
SVN				
ESP				
SWE				
CHE				
TUR				
UKR				
UK:ENG&WAL				
UK:NIR				
UK:SCO				
ISR				
KAZ				
MAR				
Oui	40	6	2	6
Non	1	35	39	41
NAP				
Total	41	41	41	47

1.1.4. Nombre d'agents d'exécution

En 2018, 43 États membres ou entités ont communiqué leur effectif d'agents d'exécution. Cette information est présentée dans les tableaux 1.1 et 1.1a.

Tableau 1.1 : Existence, nombre et statuts des agents d'exécution en 2018 (Q. 169, Q. 170, Q. 171, Q. 171-1)

États/entités	Existence	Nombre des Hommes	Nombre des Femmes	Nombre total (valeur absolue)	Hommes en %	Femmes en %	Nombre total (par 100 000 habitants)
ALB		NA	NA	NA	NA	NA	NA
AND		1	2	3	33,3%	66,7%	3,9
ARM		292	52	344	84,9%	15,1%	11,6
AUT		NA	NA	346	NA	NA	3,9
AZE		555	31	586	94,7%	5,3%	5,9
BEL		467	96	563	82,9%	17,1%	4,9
BIH		124	33	157	79,0%	21,0%	4,5
BGR		NA	NA	405	NA	NA	5,8
HRV		NA	NA	99	NA	NA	2,4
CYP		107	6	113	94,7%	5,3%	12,9
CZE		NA	NA	276	NA	NA	2,6
DNK		NA	NA	NA	NA	NA	NA
EST		17	26	43	39,5%	60,5%	3,3
FIN		317	272	589	53,8%	46,2%	10,7
FRA		2 076	1 175	3 251	63,9%	36,1%	4,9
GEO		106	74	180	58,9%	41,1%	4,8
DEU		NA	NA	5 046	NA	NA	6,1
GRC		NA	NA	1 916	NA	NA	17,8
HUN		NA	NA	230	NA	NA	2,4
ISL		NA	NA	9	NA	NA	2,5
IRL		21	12	33	63,6%	36,4%	0,7
ITA		1 292	1 426	2 718	47,5%	52,5%	4,5
LVA		NA	NA	101	NA	NA	5,3
LTU		51	66	117	43,6%	56,4%	4,2
LUX		14	5	19	73,7%	26,3%	3,1
MLT		19	5	24	79,2%	20,8%	5,0
MDA		93	80	173	53,8%	46,2%	6,5
MCO		0	3	3	0,0%	100,0%	7,8
MNE		22	9	31	71,0%	29,0%	5,0
NLD		553	207	760	72,8%	27,2%	4,4
MKD		56	41	97	57,7%	42,3%	4,7
NOR		84	12	96	87,5%	12,5%	1,8
POL		1 294	425	1 719	75,3%	24,7%	4,5
PRT		407	736	1 143	35,6%	64,4%	11,1
ROU		636	232	868	73,3%	26,7%	4,5
RUS		NA	NA	NA	NA	NA	NA
SRB		126	87	213	59,2%	40,8%	3,1
SVK		187	90	277	67,5%	32,5%	5,1
SVN		28	3	31	90,3%	9,7%	1,5
ESP		NA	NA	NA	NA	NA	NA
SWE		289	506	795	36,4%	63,6%	7,8
CHE		886	1 115	2 001	44,3%	55,7%	23,4
TUR		3 269	2 126	5 395	60,6%	39,4%	6,6
UKR		NA	NA	4 735	NA	NA	11,2
UK:ENG&WAL		NA	NA	2 876	NA	NA	4,9
UK:NIR		11	5	16	68,8%	31,3%	0,9
UK:SCO		141	16	157	89,8%	10,2%	2,9
ISR		90	3	93	96,8%	3,2%	1,0
KAZ		1 814	419	2 233	81,2%	18,8%	12,1
MAR		1 430	230	1 660	86,1%	13,9%	4,7
Oui	47						
Non	0						
Total	47						
Moyenne		423	280	897	64%	36%	5,8
Médiane		125	59	230	66%	34%	4,8
Minimum		0	2	3	0%	5%	0,7
Maximum		3 269	2 126	5 395	95%	100%	23,4

Tableau 1.1a : Nombre d'agents d'exécution pour 100 000 habitants 2012 - 2018 (Q. 170)

États/entités	Nombre (par 100 000 habitants)				Évolution 2012 - 2018
	2012	2014	2016	2018	
ALB	6,5	2,0	2,0	NA	
AND	NAP	NAP	4,1	3,9	
ARM	13,0	12,3	12,4	11,6	▼ -10,6%
AUT	4,0	4,0	4,0	3,9	▼ -2,5%
AZE	5,6	5,8	5,8	5,9	▼ 5,1%
BEL	5,0	4,5	4,8	4,9	▼ -0,6%
BIH	3,2	3,0	4,5	4,5	▼ 38,8%
BGR	5,1	5,3	5,9	5,8	▼ 12,7%
HRV	2,5	2,5	2,4	2,4	▼ -2,3%
CYP	13,4	11,9	13,1	12,9	▼ -3,7%
CZE	3,8	2,7	2,6	2,6	▼ -31,6%
DNK	NA	0,4	0,4	NA	
EST	3,8	3,6	3,5	3,3	▼ -14,4%
FIN	13,2	12,1	10,8	10,7	▼ -19,5%
FRA	4,9	4,9	4,8	4,9	▼ -0,8%
GEO	3,5	4,9	5,4	4,8	▼ 37,2%
DEU	7,0	6,9	6,2	6,1	▼ -12,9%
GRC	19,1	19,6	18,6	17,8	▼ -6,5%
HUN	2,0	1,9	2,0	2,4	▼ 20,0%
ISL	7,5	NA	2,7	2,5	▼ -66,2%
IRL	0,8	0,7	0,6	0,7	▼ -10,9%
ITA	5,3	5,0	4,8	4,5	▼ -15,4%
LVA	5,0	5,8	5,9	5,3	▼ 5,5%
LTU	3,9	4,0	4,1	4,2	▼ 7,5%
LUX	3,6	3,4	3,2	3,1	▼ -14,5%
MLT	5,0	4,8	4,8	5,0	▼ 1,5%
MDA	4,9	4,7	6,2	6,5	▼ 31,2%
MCO	5,5	7,9	8,0	7,8	▬ 41,5%
MNE	8,7	4,7	4,8	5,0	▼ -42,6%
NLD	5,7	5,5	5,0	4,4	▼ -22,3%
MKD	4,7	4,7	4,7	4,7	▼ -0,6%
NOR	6,5	6,3	6,0	1,8	▼ -72,4%
POL	2,8	3,3	4,4	4,5	▬ 61,8%
PRT	10,5	11,5	11,5	11,1	▼ 6,3%
ROU	4,1	4,2	4,5	4,5	▼ 8,8%
RUS	16,9	16,6	15,5	NA	
SRB	0,8	2,9	3,3	3,1	▲ 273,2%
SVK	6,4	6,1	5,9	5,1	▼ -20,3%
SVN	2,2	2,1	1,8	1,5	▼ -31,8%
ESP	7,7	NA	NA	NA	
SWE	11,3	10,6	9,8	7,8	▼ -31,5%
CHE	21,6	23,7	21,7	23,4	▼ 8,2%
TUR	3,4	4,6	5,1	6,6	▬ 94,5%
UKR	13,3	12,9	10,5	11,2	▼ -15,9%
UK:ENG&WAL	4,1	4,3	4,3	4,9	▼ 18,6%
UK:NIR	3,2	2,9		0,9	▼ -73,3%
UK:SCO	3,2	3,0	2,7	2,9	▼ -10,8%
ISR	1,5	1,5	1,2	1,0	▼ -30,0%
KAZ				12,1	
MAR			4,1	4,7	
Moyenne	6,5	6,2	6,1	5,8	
Médiane	5,0	4,7	4,8	4,8	
Minimum	0,8	0,4	0,4	0,7	
Maximum	21,6	23,7	21,7	23,4	

Il est intéressant de souligner que le nombre moyen d'agents d'exécution pour 100 000 habitants n'a pas cessé de diminuer depuis 2012 (à savoir 6,5 en 2012 ; 6,2 en 2014 ; 6,1 en 2016 et 5,8 en 2018).

L'évolution est très disparate entre les pays et, cela, indépendamment du régime en vigueur, privé, public ou mixte.

Ces évolutions sont parfois très évidentes (par exemple, en **République tchèque**, on observe une diminution constante du nombre d'huissiers de justice depuis 2004 : en quatorze ans, les effectifs ont été divisés par deux : le nombre est passé de 553 à 276 ; à l'inverse, en **Pologne**, le nombre a presque triplé en quatorze ans : on dénombre 1719 huissiers en 2018, contre 590 en 2004).

Ces évolutions sont le résultat de multiples facteurs. Mis à part les explications liées à l'évolution de la méthode de calcul (par exemple en **Suisse**, l'augmentation peut s'expliquer par le fait que les employés des offices des poursuites et des faillites ne sont explicitement inclus dans la statistique que depuis 2010 ; auparavant, certains cantons les avaient inclus et d'autres non : 1489 employés en 2008 pour 2001 en 2018), d'autres explications peuvent être avancées, telles que le recrutement massif de professionnels afin de répondre aux besoins apparus en raison de la charge de travail existante (ex. en Turquie : 3540 employés en 2014 pour 5395 en 2018) et dans le but de réduire la durée des procédures d'exécution menées par les huissiers de justice (ex. en **Pologne**).

Par ailleurs, ces évolutions peuvent être la conséquence d'une réforme du statut des agents d'exécution. Par exemple, la libéralisation de la profession peut être à l'origine d'une diminution du nombre d'agents d'exécution, comme c'est le cas en **Albanie** (182 agents en 2012, pour 57 en 2014), en **République de Moldova** (303 agents en 2008, pour 173 en 2018) ou encore au **Monténégro** (54 agents en 2012, pour 31 en 2018). A l'inverse, en **Roumanie**, on observe une forte augmentation du nombre d'huissiers de justice entre 2008 et 2014 (supérieure à 100%), principalement due à la fusion avec les agents d'exécution des banques et l'inclusion de ces derniers au sein de la profession en 2010 (ils sont 868 en 2018).

Il faut également noter que l'évolution du nombre d'agents d'exécution ne doit pas être confondue avec celle du nombre d'offices des poursuites et des faillites. Par exemple, en **France**, le nombre d'huissiers de justice est relativement stable depuis quatorze ans (3251 en 2018). En revanche, le nombre d'offices des poursuites et des faillites est en diminution constante sur la même période (environ 2500 offices en 2002 et 1679 aujourd'hui), en raison de la suppression d'offices et du regroupement d'huissiers de justice.

Plus généralement, en 2018, sur les 43 États ou entités ayant communiqué des informations sur cette question, 30 se situent au niveau ou en-dessous de la moyenne européenne (5,8 agents pour 100 000 habitants, un chiffre en diminution depuis 2012). Cette même année, seuls 7 États (**Arménie, Chypre, Finlande, Grèce, Portugal, Suisse et Ukraine**) comptent plus de 10 agents pour 100 000 habitants.

En considérant uniquement les pays où les agents d'exécution sont des huissiers de justice exerçant exclusivement dans le cadre d'une profession libérale et les pays où les agents d'exécution sont des huissiers exclusivement attachés à une institution publique (les pays à régime mixte étant exclus), une certaine corrélation apparaît entre le statut et le nombre de professionnels concernés. Pour plusieurs pays et entités, il a été possible de déterminer le nombre d'huissiers pour 100 000 habitants en fonction de leur statut. Il ressort du tableau 1.1., l'existence de trois groupes de pays parmi ceux ayant répondu aux questions relatives au nombre d'agents d'exécution en exercice : la valeur médiane du groupe d'huissiers de statut public est plus élevée (5,8 huissiers pour 100 000 habitants) que la médiane du groupe d'huissiers de statut privé (4,3 huissiers pour 100 000 habitants). À titre de comparaison, la médiane du groupe présentant une mixité des statuts avoisine 7,7 huissiers pour 100 000 habitants.

Il est intéressant de comparer ces valeurs avec celles des exercices 2010, 2012 et 2014. La médiane est stable pour les huissiers de justice du secteur privé depuis 2012 (4,3 huissiers pour 100 000 habitants en 2012 et 4,4 en 2014), alors qu'elle avait légèrement augmentée au regard de l'exercice 2010 (3,8 huissiers pour 100 000 habitants), ce qui s'expliquait en partie par l'augmentation du nombre d'huissiers dans certains pays (**Pologne, Roumanie**). Pour le secteur public, la médiane a nettement diminué par rapport à 2012 (8 huissiers pour 100 000 habitants), alors qu'elle avait augmenté de façon significative au cours de l'exercice précédent (6,2 huissiers pour 100 000 habitants en 2010). Un constat semblable peut être fait relativement au secteur mixte. On y enregistre une baisse par rapport à 2012 (8,4 huissiers pour 100 000 habitants), laquelle fait suite à une augmentation de près de 50% par rapport à 2010 (5,7 huissiers pour 100 000 habitants). Ces variations s'expliquent alors globalement par le jeu des modifications de régimes entre 2010 et 2018. À titre d'exemple, l'**Arménie, l'Écosse (RU), l'Espagne, l'Irlande, l'Islande** et la **Serbie** figuraient en 2010 dans la rubrique « régime public » et ont intégré la rubrique des « régimes mixtes » en 2012 ; en 2018, l'**Écosse** est comptée parmi les États ayant opté pour le statut privé et plusieurs pays ne sont pas comptabilisés. De plus, dans les données de 2018, le Monténégro qui présentait une moyenne haute en 2012 (8,7 huissiers pour 100 000 habitants) apparaît aujourd'hui dans la rubrique « régime privé » avec une moyenne nettement plus basse (6,5 huissiers pour 100 000 habitants).

1.1.5. Taux de féminisation

Tableau 1.1 : Existence, nombre et statut des agents d'exécution en 2018 (Q169, Q170, Q171, Q171-1) / Ratio moyen hommes/femmes pour les agents d'exécution en 2018

États/entités	Nombre des Hommes	Nombre des Femmes	Nombre total (valeur absolue)	Hommes en %	Femmes en %	Nombre total (par 100 000 habitants)
ALB	NA	NA	NA	NA	NA	NA
AND	1	2	3	33,3%	66,7%	3,9
ARM	292	52	344	84,9%	15,1%	11,6
AUT	NA	NA	346	NA	NA	3,9
AZE	555	31	586	94,7%	5,3%	5,9
BEL	467	96	563	82,9%	17,1%	4,9
BIH	124	33	157	79,0%	21,0%	4,5
BGR	NA	NA	405	NA	NA	5,8
HRV	NA	NA	99	NA	NA	2,4
CYP	107	6	113	94,7%	5,3%	12,9
CZE	NA	NA	276	NA	NA	2,6
DNK	NA	NA	NA	NA	NA	NA
EST	17	26	43	39,5%	60,5%	3,3
FIN	317	272	589	53,8%	46,2%	10,7
FRA	2 076	1 175	3 251	63,9%	36,1%	4,9
GEO	106	74	180	58,9%	41,1%	4,8
DEU	NA	NA	5 046	NA	NA	6,1
GRC	NA	NA	1 916	NA	NA	17,8
HUN	NA	NA	230	NA	NA	2,4
ISL	NA	NA	9	NA	NA	2,5
IRL	21	12	33	63,6%	36,4%	0,7
ITA	1 292	1 426	2 718	47,5%	52,5%	4,5
LVA	NA	NA	101	NA	NA	5,3
LTU	51	66	117	43,6%	56,4%	4,2
LUX	14	5	19	73,7%	26,3%	3,1
MLT	19	5	24	79,2%	20,8%	5,0
MDA	93	80	173	53,8%	46,2%	6,5
MCO	0	3	3	0,0%	100,0%	7,8
MNE	22	9	31	71,0%	29,0%	5,0
NLD	553	207	760	72,8%	27,2%	4,4
MKD	56	41	97	57,7%	42,3%	4,7
NOR	84	12	96	87,5%	12,5%	1,8
POL	1 294	425	1 719	75,3%	24,7%	4,5
PRT	407	736	1 143	35,6%	64,4%	11,1
ROU	636	232	868	73,3%	26,7%	4,5
RUS	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SRB	126	87	213	59,2%	40,8%	3,1
SVK	187	90	277	67,5%	32,5%	5,1
SVN	28	3	31	90,3%	9,7%	1,5
ESP	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SWE	289	506	795	36,4%	63,6%	7,8
CHE	886	1 115	2 001	44,3%	55,7%	23,4
TUR	3 269	2 126	5 395	60,6%	39,4%	6,6
UKR	NA	NA	4 735	NA	NA	11,2
UK:ENG&WAL	NA	NA	2 876	NA	NA	4,9
UK:NIR	11	5	16	68,8%	31,3%	0,9
UK:SCO	141	16	157	89,8%	10,2%	2,9
ISR	90	3	93	96,8%	3,2%	1,0
KAZ	1 814	419	2 233	81,2%	18,8%	12,1
MAR	1 430	230	1 660	86,1%	13,9%	4,7
Moyenne	423	280	897	64%	36%	5,8
Médiane	125	59	230	66%	34%	4,8
Minimum	0	2	3	0%	5%	0,7
Maximum	3 269	2 126	5 395	95%	100%	23,4

Les données recueillies par la CEPEJ révèlent, qu'en 2018, les personnes exerçant les activités d'agents d'exécution sont majoritairement des hommes (à savoir : 64%, soit environ les deux tiers). On relève néanmoins que dans cinq États, le pourcentage de femmes dépasse 60 % (**Andorre, Estonie, Monaco, Portugal, Suède**).

1.2. Efficacité des services d'exécution

L'efficacité des services d'exécution peut être appréciée au regard de l'existence de normes de qualité, des dispositifs de contrôle et de supervision des activités des agents d'exécution ainsi que, dans une certaine mesure, des plaintes formées et des procédures disciplinaires engagées contre ces professionnels. Par ailleurs, dans le sillage des points 33 et 34 des Lignes directrices de la CEPEJ sur l'exécution, cette efficacité peut également être envisagée au regard des missions attribuées aux agents d'exécution.

1.2.1. L'existence de normes de qualité

Tableau 1.4 : Normes de qualité pour les agents d'exécution en 2018 (Q179, Q180)

États/entités	Normes de qualité formulées pour les agents d'exécution	Responsable de formuler ces normes de qualité			
		Organisme professionnel	Juge	Ministère de la Justice	Autre
ALB					
AND					
ARM					
AUT					
AZE					
BEL					
BIH					
BGR					
HRV					
CYP					
CZE					
DNK					
EST					
FIN					
FRA					
GEO					
DEU					
GRC					
HUN					
ISL					
IRL					
ITA					
LVA					
LTU					
LUX					
MLT					
MDA					
MCO					
MNE					
NLD					
MKD					
NOR					
POL					
PRT					
ROU					
RUS					
SRB					
SVK					
SVN					
ESP					
SWE					
CHE					
TUR					
UKR					
UK:ENG&WAL					
UK:NIR					
UK:SCO					
ISR					
KAZ					
MAR					
Oui	32	18	3	19	19
Non	15	29	44	28	28
Total	47	47	47	47	47

Des normes de qualité à l'intention de la profession sont en vigueur dans plus des deux tiers des pays (32 sur 47) où il existe des agents d'exécution. En Europe, entre 2008 et 2018, on voit clairement que la tendance est à l'adoption de telles normes (en 2008 : 26 États ou entités prévoyant ces normes, contre 19 ne les prévoyant pas ; en 2018 : 32 États ou entités, contre 15).

L'existence de normes de qualité constitue un gage important de la bonne exécution des décisions de justice et des autres titres exécutoires. Bien diffusées, ces normes contribuent à assurer une plus grande efficacité

des services d'exécution et l'égalité devant la loi⁹. Par exemple, en **Allemagne**, elles sont utilisées pour uniformiser la procédure et l'assurance qualité. Il existe plusieurs types de normes :

- les plus fréquentes sont des codes d'éthique ou de déontologie (par ex. **Albanie**, **Azerbaïdjan**, **Belgique** ou encore, plus récemment, le **Portugal**). Ces normes sont, la plupart du temps, assez semblables d'un pays à l'autre : par exemple, en **Géorgie**, les critères sont le professionnalisme, la respectabilité et les compétences de gestion et de communication relativement au code de conduite.
- certaines normes sont basées sur une collecte de statistiques, déterminées à l'avance et harmonisées afin de pouvoir être comparées plus facilement. Elles pourraient ainsi être discutées avec les agents d'exécution. Par exemple, en **Finlande**, il y a des négociations annuelles entre les autorités locales et le Bureau administratif national de l'exécution. Ces négociations font partie de la méthode appelée « gestion par les résultats ». Ces normes sont définies dans le cadre des négociations. Les principales normes utilisées sont la longueur de la procédure et l'efficacité du recouvrement. Les objectifs définis à long terme sont, par exemple, la réduction du nombre de débiteurs ou la réduction des frais de recouvrement.
- certains pays conjuguent les deux aspects, comme la **Pologne**, où il existe des normes de qualité prévues par la loi quant à la procédure (délais, *etc.*) et des normes éthiques établies par la corporation (comme le professionnalisme, le secret, la dignité, *etc.*).
- certaines normes sont moins partagées par les États membres et il est par conséquent difficile de les considérer comme des normes de qualité de l'exécution. Par exemple, en **Arménie**, les normes sont notamment des normes de santé.
- certaines normes sont basées sur les propositions édictées par la CEPEJ aux États membres¹⁰, comme par exemple au **Portugal**.

Contrairement à ce qui était le cas dans les exercices précédents, il apparaît désormais difficile d'établir une corrélation entre, d'une part, le statut (public ou privé) des agents et, d'autre part, l'existence de normes de qualité. Dans les États où les agents d'exécution ont un statut uniquement privé, la proportion de ceux établissant des normes de qualité a toujours été plus élevée. À l'inverse, dans les États où l'exécution des décisions de justice est confiée à des agents publics, jusqu'à présent, il n'existait pas d'écart important entre le pourcentage d'agents assujettis à des normes et le pourcentage d'agents non assujettis. Désormais, on constate, sur ce point, un certain alignement des situations constatées dans ces deux groupes d'États. Ainsi, plusieurs pays dans lesquels l'exécution est confiée à des agents publics se sont dotés de telles normes de qualité.

⁹ Au sujet des normes européennes relatives à l'exécution, voir CEPEJ, Lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre de la Recommandation existante du Conseil de l'Europe sur l'exécution, CEPEJ(2009)11REV2. Sur le plan mondial, voir *Code mondial de l'exécution*, UIHJ Publishing, 2015.

¹⁰ Voir CEPEJ, Lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre de la Recommandation existante du Conseil de l'Europe sur l'exécution - CEPEJ(2009)11REV2.

1.2.2. Autorités compétentes pour la supervision ou le contrôle des activités

Tableau 1.5 : Supervision et contrôle de l'activité des agents d'exécution en 2018 (Q177, Q178, Q182)

États/entités	Autorité chargée de superviser et de contrôler les agents d'exécution	Autorité chargée de superviser et de contrôler les agents d'exécution					Système pour contrôler la manière dont la procédure d'exécution est conduite par l'agent d'exécution
		Instance professionnelle	Juge	Ministère de la Justice	Procureur	Autre	
ALB							
AND							
ARM							
AUT							
AZE							
BEL							
BIH							
BGR							
HRV							
CYP							
CZE							
DNK							
EST							
FIN							
FRA							
GEO							
DEU							
GRC							
HUN							
ISL							
IRL							
ITA							
LVA							
LTU							
LUX							
MLT							
MDA							
MCO							
MNE							
NLD							
MKD							
NOR							
POL							
PRT							
ROU							
RUS							
SRB							
SVK							
SVN							
ESP							
SWE							
CHE							
TUR							
UKR							
UK:ENG&WAL							
UK:NIR							
UK:SCO							
ISR							
KAZ							
MAR							
Oui	44	22	24	29	29	15	36
Non	3	25	23	18	18	31	10
Total	47	47	47	47	47	46	46

La supervision des activités correspond au processus par lequel une autorité formule des observations, à l'intention de l'agent d'exécution, sur ses méthodes de travail (problèmes d'ordonnancement, manque de courtoisie, etc.). Il s'agit en quelque sorte d'un contrôle simplifié qui n'implique pas l'examen effectif d'une plainte, mais qui vise à garantir une bonne administration de la Justice. Par « contrôle », il faut entendre le contrôle du caractère licite ou illicite des actes de l'agent d'exécution.

La surveillance et le contrôle des activités des agents d'exécution sont quasi systématiques. Seulement trois États signalent l'absence d'autorités compétentes en ce domaine (**Albanie, Malte, Suède**).

En matière civile, les procureurs sont responsables de la surveillance et du contrôle des agents d'exécution dans 29 États, mais ne sont jamais le seul organe responsable. Dans tous les cas, les procureurs partagent cette fonction avec un juge (ex. **Andorre, Azerbaïdjan, Bulgarie, Suisse**), un ordre professionnel (ex. **Estonie, France, République tchèque**) et/ou avec le ministère de la Justice (ex. **Arménie, France, Grèce, République slovaque, Slovénie, Turquie**).

L'existence même d'un ordre professionnel permet de supposer que les États l'utilisent pour surveiller et contrôler les agents d'exécution. En effet, 22 États ou entités ont choisi un ordre professionnel comme autorité compétente. Compte tenu du nombre élevé d'États membres disposant d'un ordre professionnel (40 États ou entités), le pourcentage correspondant peut paraître faible, tout compte fait. Le pourcentage d'ordres professionnels ayant des compétences de surveillance et de contrôle des agents d'exécution semble devoir être corrélé au statut des agents d'exécution : la probabilité que l'ordre professionnel soit l'autorité compétente est plus élevée dans les cas où les agents d'exécution ont un statut privé (voir cependant l'**Autriche**, retenant cette solution alors que les agents d'exécution ont un statut public).

En 2018, 24 États ont fait le choix de confier aux juges la responsabilité de la supervision et du contrôle des activités des agents d'exécution. On observe à cet égard une nette progression. À titre de comparaison, seuls 14 États avaient opté pour cette solution en 2010. Cette tendance traduit peut-être une certaine « culture du juge » dans le contexte du contrôle de l'exécution, singulièrement dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Dans 29 États ou entités, le ministère de la Justice est responsable de la surveillance des activités des agents d'exécution. Lorsque le ministère de la Justice est l'autorité responsable, il n'est pas rare qu'existe un système conjoint (« juge-ministère ») de contrôle et de surveillance (16 États sur 29).

Dans une large majorité des États européens, les autorités chargées de la surveillance et du contrôle des activités des agents d'exécution sont multiples (31 États). À cet égard, 12 États ou entités (**Angleterre et Pays de Galles, Bulgarie, Écosse (UK), Hongrie, Lettonie, Lituanie, Macédoine du Nord, Monténégro, Pologne, République tchèque, Roumanie, Serbie**) déclarent que cette fonction est assurée conjointement par l'ordre professionnel, les juges, le ministère de la justice ainsi que les procureurs. Inversement, dans 8 États, une seule autorité de surveillance et de contrôle est compétente. Il peut s'agir de l'ordre professionnel (**Autriche, Pays-Bas**) ou des juges (**Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark, Irlande, Monaco, Norvège**).

Dans la pratique, le dispositif de supervision est souvent étayé par l'analyse de statistiques ou par des inspections. En 2009, a été établie, au **Portugal**, une commission spécifique, en l'occurrence : la Commission pour l'efficacité des procédures d'exécution (suite à une réforme opérée en 2014, elle est devenue la Commission pour le suivi des auxiliaires de justice). La finalité est de mettre en place un système de suivi de l'exécution et de collecte de données utiles pour la formulation de recommandations sur l'efficacité du système et la formation des agents d'exécution.

1.2.3. Plaintes contre les agents d'exécution

Tableau 1.6 : Principales plaintes des usagers concernant les procédures d'exécution en 2018 (Q183)

États/entités	Absence de toute exécution	Non exécution des décisions judiciaires rendues contre des autorités publiques	Manque d'information	Durée excessive	Pratiques illégales	Supervision insuffisante	Coût excessif	Autre
ALB								
AND								
ARM								
AUT								
AZE								
BEL								
BIH								
BGR								
HRV								
CYP								
CZE								
DNK								
EST								
FIN								
FRA								
GEO								
DEU								
GRC								
HUN								
ISL								
IRL								
ITA								
LVA								
LTU								
LUX								
MLT								
MDA								
MCO								
MNE								
NLD								
MKD								
NOR								
POL								
PRT								
ROU								
RUS								
SRB								
SVK								
SVN								
ESP								
SWE								
CHE								
TUR								
UKR								
UK:ENG&WAL								
UK:NIR								
UK:SCO								
ISR								
KAZ								
MAR								

Yes	12	2	17	33	14	2	19	9
No	35	45	30	14	33	45	28	38
Total	47	47	47	47	47	47	47	47

La « durée excessive de la procédure d'exécution » constitue le principal motif de plainte relevé dans les États membres (33 États ou entités) en 2018. Ce chiffre élevé – qui peut être mis en relation avec la jurisprudence abondante de la Cour Européenne des Droits de l'Homme y afférente – est globalement stable par rapport aux exercices précédents (34 États ou entités en 2012 et 2010 ; 32 en 2014). Le deuxième motif de plainte le plus fréquent – à savoir : le « coût excessif de la procédure d'exécution » – varie quant à lui légèrement : 19 États ou entités déclarent être confrontés à ce problème en 2018, contre 22 en 2014 et 17 en 2012.

De plus, depuis 2010, on constate une nette augmentation des plaintes ayant trait au « manque d'information » (17 États en 2018, contre 10 en 2010). Cette augmentation est progressive (12 États en 2012 et 14 en 2014). Parmi les éléments d'explication, peut sans doute être avancé celui ayant trait à une plus grande sensibilisation des justiciables à ce sujet. À l'inverse, l'ensemble des autres motifs sont en diminution par rapport aux exercices précédents (« non-exécution des décisions judiciaires rendues contre des autorités publiques : 2 États ou entités en 2018, contre 6 en 2014 et 2012) ou stables : « pratiques illégales » (14 États en 2018 ; 12 États en 2014 ; 14 en 2012), « absence totale d'exécution » (12 États en 2018 et 2014 ; 13 en 2012), « autre » (9 États en 2018, contre 8 en 2014 et 10 en 2012) et « supervision insuffisante » (2 en 2018, contre 1 en 2014 et 5 en 2012).

L'analyse de la corrélation entre les plaintes et l'existence de normes de qualité permet de tirer des conclusions intéressantes (comparaison des **tableaux 1.4 et 1.6**).

Pour chacun des principaux motifs précités, les États dans lesquels il existe des standards de qualité applicables aux agents d'exécution sont les plus nombreux à signaler des plaintes. À titre d'exemple, sur 33 États signalant « une durée excessive », 23 disposent de normes de qualité. Cette proportion est de 12 États sur 19 à l'égard du motif relatif au « coût excessif », de 10 États sur 17 s'agissant du « manque d'information » et de 12 États sur 14 concernant « les pratiques illicites ».

Ce constat, *a priori* surprenant, pourrait s'expliquer par le fait que l'existence de normes de qualité contribuerait à identifier certains comportements inacceptables, ce qui se traduirait par une hausse du nombre des plaintes liées à de tels comportements.

Si l'on se concentre sur les motifs de plainte les plus courants, on constate que les États disposant de normes de qualité les citent dans l'ordre suivant : 1) durée excessive, 2) pratiques illicites, 2 *bis*) coûts excessifs, 3) manque d'information. Pour leur part, les États ne disposant pas de normes de qualité citent les « principaux motifs de plainte » dans un ordre légèrement différent : 1) durée excessive, 2) manque d'information, 2 *bis*) coûts excessifs, 3) absence de toute exécution.

1.2.4. Procédures disciplinaires et sanctions disciplinaires

Le nombre de plaintes formulées contre des agents d'exécution peut sembler être un indicateur utile et éclairant. Toutefois, il convient de le considérer avec une grande prudence, pour deux raisons principales. En premier lieu, le nombre de plaintes est, dans une certaine mesure, gonflé par des procédures sans aucun lien avec une quelconque faute disciplinaire (procédures portant sur le principe de l'exécution lui-même ou le principe de la décision de justice et procédures de demande d'ajournement de l'exécution et du paiement). En second lieu, procédures disciplinaires et efficacité des services ne sauraient être considérées comme des synonymes : le nombre plus ou moins élevé de procédures – y compris en termes relatifs par rapport au nombre d'agents d'exécution en activité – ne peut en aucun cas être interprété comme le signe d'un manque de compétence ou d'intégrité de la part des agents d'exécution, sachant que le nombre de procédures peut tout aussi bien dénoter une propension accrue de la société à ester en justice ou tout simplement un plus grand zèle ou une plus grande défiance de la part des instances disciplinaires.

L'analyse de la corrélation entre, d'une part, les procédures pour faute déontologique ou insuffisance professionnelle engagées et, d'autre part, l'existence de normes de qualité permet de tirer des conclusions intéressantes. Le pourcentage d'États qui enregistrent ce type de procédures est plus élevé dans le groupe des États membres disposant de normes de qualité. Ce constat n'est pas surprenant : les normes de qualité peuvent aider à définir les concepts (déontologie professionnelle et insuffisance professionnelle) et peuvent être utilisées pour justifier des procédures en cas de manquements.

Tableau 1.7 : Nombre de procédures initiées et sanctions prononcées à l'encontre des agents d'exécution en 2018 (Q187, Q188)

États/entités	Nombre de procédures disciplinaires <u>initées</u>					Nombre de sanctions <u>prononcées</u> à l'encontre des agents d'exécution					
	Pour faute déontologique	Pour insuffisance professionnelle	Pour délit pénal	Autre	Total	Réprimande	Suspension	Retrait d'une affaire	Amende	Autre	Total
ALB	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
AND	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ARM	1	13	NAP	NAP	14	13	1	0	0	1	14
AUT	NA	NA	NA	NA	1	0	NAP	NAP	0	0	0
AZE	3	44	0	0	47	31	3	NAP	NAP	13	47
BEL	NA	NA	NAP	NA	49	8	0	0	1	2	11
BIH	0	1	2	1	4	0	0	0	0	1	1
BGR	NA	NA	NA	NA	NA	9	4	1	6	NA	NA
HRV	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
CYP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CZE	0	8	0	2	10	1	NAP	NAP	2	5	8
DNK	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
EST	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1
FIN	NA	NA	NA	NA	292	20	NA	NA	NA	10	36
FRA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
GEO	0	0	0	3	3	5	0	0	0	0	5
DEU	2	14	6	2	NA	8	1	1	2	4	NA
GRC	19	NA	5	NA	24	3	10	NA	1	NA	14
HUN	6	0	2	0	8	1	0	0	0	1	2
ISL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
IRL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ITA	12	12	10	2	36	7	6	0	0	4	17
LVA	1	11	NAP	1	13	3	0	0	1	5	9
LTU	0	0	NAP	6	6	1	0	NAP	NAP	4	5
LUX	NA	NA	NA	NA	4	NA	NA	NA	NA	NA	0
MLT	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
MDA	20	14	0	0	34	14	2	NAP	14	4	34
MCO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MNE	0	0	0	4	4	0	0	0	4	0	4
NLD	NA	NA	NA	NA	660	71	2	NAP	11	3	87
MKD	0	10	0	NAP	10	2	2	NAP	5	1	10
NOR	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
POL	24	37	NAP	28	89	8	1	0	6	14	29
PRT	112	4	4	0	120	1	3	0	76	18	98
ROU	13	43	0	0	56	9	1	0	18	7	35
RUS	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SRB	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SVK	0	18	0	0	18	0	1	0	10	0	11
SVN	0	2	0	0	2	2	0	0	0	0	2
ESP	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SWE	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	2
CHE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TUR	32	0	1745	145	1922	NA	NA	NA	NA	NA	82
UKR	0	832	27	NAP	859	342	1	2	NAP	41	386
UK:ENG&WAL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
UK:NIR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UK:SCO	0	0	0	2	2	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ISR	21	8	6	3	38	25	10	0	4	0	39
KAZ	2	0	0	1314	1316	0	76	30	0	0	106
MAR	NA	NA	NA	NA	NA	3	0	0	0	9	12
Moyenne	8	38	72	8	130	18	1	0	6	5	30
Médiane	0	2	0	0	10	2	0	0	1	1	9
Minimum	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maximum	112	832	1 745	145	1 922	342	10	2	76	41	386

Tableau 1.7a : Nombre de procédures disciplinaires initiées et sanctions prononcées à l'encontre des agents d'exécution en 2018, par 100 agents d'exécution (Q170, Q187, Q188)

États/entités	Nombre de procédures disciplinaires initiées, par 100 agents d'exécution					Nombre de sanctions prononcées à l'encontre des agents d'exécution, par 100 agents d'exécution					
	Pour faute déontologique	Pour insuffisance professionnelle	Pour délit pénal	Autre	Total	Réprimande	Suspension	Retrait d'une affaire	Amende	Autre	Total
ALB	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
AND	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ARM	0,29	3,78	NAP	NAP	4,07	3,78	0,29	0,00	0,00	0,29	4,07
AUT	NA	NA	NA	NA	0,29	0,00	NAP	NAP	0,00	0,00	0,00
AZE	0,51	7,51	0,00	0,00	8,02	5,29	0,51	NAP	NAP	2,22	8,02
BEL	NA	NA	NAP	NA	8,70	1,42	0,00	0,00	0,18	0,36	1,95
BIH	0,00	0,64	1,27	0,64	2,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,64	0,64
BGR	NA	NA	NA	NA	NA	2,22	0,99	0,25	1,48	NA	NA
HRV	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
CYP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CZE	0,00	2,90	0,00	0,72	3,62	0,36	NAP	NAP	0,72	1,81	2,90
DNK	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
EST	0,00	2,33	0,00	0,00	2,33	0,00	0,00	0,00	2,33	0,00	2,33
FIN	NA	NA	NA	NA	49,58	3,40	NA	NA	NA	1,70	6,11
FRA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
GEO	0,00	0,00	0,00	1,67	1,67	2,78	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
DEU	0,04	0,28	0,12	0,04	NA	0,16	0,02	0,02	0,04	0,08	NA
GRC	0,99	NA	0,26	NA	1,25	0,16	0,52	NA	0,05	NA	0,73
HUN	2,61	0,00	0,87	0,00	3,48	0,43	0,00	0,00	0,00	0,43	0,87
ISL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
IRL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ITA	0,44	0,44	0,37	0,07	1,32	0,26	0,22	0,00	0,00	0,15	0,63
LVA	0,99	10,89	NAP	0,99	12,87	2,97	0,00	0,00	0,99	4,95	8,91
LTU	0,00	0,00	NAP	5,13	5,13	0,85	0,00	NAP	NAP	3,42	4,27
LUX	NA	NA	NA	NA	21,05	NA	NA	NA	NA	NA	0,00
MLT	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
MDA	11,56	8,09	0,00	0,00	19,65	8,09	1,16	NAP	8,09	2,31	19,65
MCO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MNE	0,00	0,00	0,00	12,90	12,90	0,00	0,00	0,00	12,90	0,00	12,90
NLD	NA	NA	NA	NA	86,84	9,34	0,26	NAP	1,45	0,39	11,45
MKD	0,00	10,31	0,00	NAP	10,31	2,06	2,06	NAP	5,15	1,03	10,31
NOR	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
POL	1,40	2,15	NAP	1,63	5,18	0,47	0,06	0,00	0,35	0,81	1,69
PRT	9,80	0,35	0,35	0,00	10,50	0,09	0,26	0,00	6,65	1,57	8,57
ROU	1,50	4,95	0,00	0,00	6,45	1,04	0,12	0,00	2,07	0,81	4,03
RUS	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SRB	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SVK	0,00	6,50	0,00	0,00	6,50	0,00	0,36	0,00	3,61	0,00	3,97
SVN	0,00	6,45	0,00	0,00	6,45	6,45	0,00	0,00	0,00	0,00	6,45
ESP	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
SWE	0,00	0,00	0,00	0,13	0,13	0,13	0,00	0,00	0,00	0,13	0,25
CHE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TUR	0,59	0,00	32,34	2,69	35,63	NA	NA	NA	NA	NA	1,52
UKR	0,00	17,57	0,57	NAP	18,14	7,22	0,02	0,04	NAP	0,87	8,15
UK:ENG&WAL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
UK:NIR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
UK:SCO	0,00	0,00	0,00	1,27	1,27	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ISR	22,58	8,60	6,45	3,23	40,86	26,88	10,75	0,00	4,30	0,00	41,94
KAZ	0,09	0,00	0,00	58,84	58,93	0,00	3,40	1,34	0,00	0,00	4,75
MAR	NA	NA	NA	NA	NA	0,18	0,00	0,00	0,00	0,54	0,72
Moyenne	1,06	3,04	1,45	1,12	10,48	1,84	0,24	0,01	1,65	0,80	4,16
Médiane	0,00	0,40	0,00	0,00	5,13	0,40	0,00	0,00	0,05	0,32	2,55
Minimum	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Maximum	11,56	17,57	32,34	12,90	86,84	9,34	2,06	0,25	12,90	4,95	19,65

Ni le nombre de mesures disciplinaires prononcées contre des agents d'exécution, ni le nombre de procédures engagées ne peuvent être considérés comme des indicateurs suffisants de l'efficacité du système. Un nombre élevé de mesures dans un État donné – y compris en termes relatifs par rapport au nombre d'agents d'exécution en activité – peut également traduire une propension accrue de la société à ester en justice ou tout simplement une plus grande rigueur.

Tout au plus, peut-on signaler des fluctuations notables par rapport aux précédents exercices dans certains États, soit à la hausse (ex. en **Italie**, 36 procédures engagées en 2018, contre 21 en 2014), soit à la baisse (ex. en **Géorgie**, 3 procédures engagées en 2018, contre 99 en 2014 ; **Portugal** : 120 procédures engagées en 2018, contre 320 en 2014 ; **Turquie** : 1922 procédures engagées en 2018, contre 2656 en 2014). Ce type de comparaison – entre les exercices successifs – portant sur le nombre de procédures engagées dans un

État donné, s'avère intéressant en ce qu'il permet de constater, par exemple, l'évolution des pratiques professionnelles ou l'apport d'une réforme législative. Il trouve cependant une importante limite dans la circonstance que lesdits États ne communiquent pas tous, systématiquement, les données pertinentes, pour chaque exercice.

Considérant les 33 États ou entités qui ont été en mesure de fournir des statistiques sur les sanctions prononcées en 2018, la réprimande ressort comme la principale sanction dans 14 d'entre eux (**Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Bulgarie, Finlande, Géorgie, Hongrie, Italie, République de Moldova¹¹, Pays-Bas, Slovénie, Suède et Ukraine**). L'amende est la deuxième sanction la plus fréquente (dans 7 États, à savoir : **Estonie, République de Moldova, Monténégro, Macédoine du Nord, Portugal, Roumanie et République slovaque**). Vient ensuite la suspension (**Grèce**). 5 autres États (**Bosnie Herzégovine, République tchèque, Lettonie, Lituanie et Pologne**) indiquent d'« autres types de mesures » comme étant les plus fréquents. La sanction de destitution a été formulée (**Allemagne, Bulgarie, Ukraine**), mais n'est jamais celle la plus souvent retenue dans un État donné. Enfin, aucune sanction n'a été prononcée en **Andorre**, en **Autriche**, à **Chypre**, au **Luxembourg**, à **Monaco**, en **Suisse** et en **Irlande du Nord (UK)**, durant le dernier exercice.

¹¹ La République de Moldova apparaît deux fois, car le nombre de réprimandes est identique à celui des amendes prononcées, lors du dernier exercice, à savoir : 14.

1.2.5. Compétences attribuées aux agents d'exécution

Tableau 1.8 : Procédures civiles d'exécution réalisées par les agents d'exécution en 2018 (Q171-2)

États/entités	Saisie des biens meubles corporels		Saisie des immeubles		Saisie entre les mains d'un tiers des créances du débiteur portant sur une somme d'argent		Saisies des rémunérations		Saisies des véhicules terrestres à moteur		Mesures d'expulsion		Vente forcée par adjudication publique des biens saisis		Autre	
	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole	Oui, avec monopole	Oui, sans monopole
ALB																
AND																
ARM																
AUT																
AZE																
BEL																
BIH																
BGR																
HRV																
CYP																
CZE																
DNK																
EST																
FIN																
FRA																
GEO																
DEU																
GRC																
HUN																
ISL																
IRL																
ITA																
LVA																
LTU																
LUX																
MLT																
MDA																
MCO																
MNE																
NLD																
MKD																
NOR																
POL																
PRT																
ROU																
RUS																
SRB																
SVK																
SVN																
ESP																
SWE																
CHE																
TUR																
UKR																
UK:ENG&WAL																
UK:NIR																
UK:SCO																
ISR																
KAZ																
MAR																
Oui	35	12	33	11	33	10	29	10	35	11	39	4	33	9	19	7
Non ou NAP	12	35	14	36	14	37	18	37	12	36	8	43	14	38	28	40
Total	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47

Au titre des compétences exercées par les agents d'exécution, la première et la plus importante est la réalisation – le plus souvent à titre de monopole – des procédures d'exécution prévues par la loi de l'État dans lequel ils exercent¹². Plus précisément, ainsi en est-il de : la saisie des biens meubles corporels (47 États, dont 35 à titre de monopole), la saisie de véhicules terrestres à moteur (46 États, dont 35 à titre de monopole), la saisie des immeubles (44 États, dont 33 à titre de monopole), les mesures d'expulsion (43 États, dont 39 à titre de monopole), la saisie entre les mains d'un tiers des créances du débiteur portant sur une somme d'argent (ex. une banque) (43 États, dont 33 à titre de monopole), la vente aux enchères publiques de biens saisis (42 États, dont 33 à titre de monopole), la saisie des rémunérations du débiteur (39 États, dont 29 à titre

¹² Voir CEPEJ, Lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre de la Recommandation existante du Conseil de l'Europe sur l'exécution - CEPEJ(2009)11REV2, spéc. point 33. Voir aussi CEPEJ, Guide des bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice, CEPEJ(2015) 10, spéc. points 10 et s.

de monopole) et « autres » (26 États, dont 19 à titre de monopole). Cet ordre évolue peu d'un exercice à l'autre.

En 2018, dans 30 États (**Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Espagne, Estonie, Finlande, Géorgie, Hongrie, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Russie, Serbie, République slovaque, Suède, Suisse, Turquie**), les agents d'exécution peuvent exercer l'ensemble de ces procédures (à titre de comparaison, il y avait seulement 15 États, dans cette situation, en 2014). La diversité des procédures concernées permet d'adapter l'exécution à la composition du patrimoine du débiteur. Cela contribue à accroître l'efficacité de l'exécution et sert les intérêts du créancier, tout en permettant une meilleure prise en considération des intérêts légitimes du débiteur.

Tableau 1.9 : Autres activités exercées par les agents d'exécution en 2018 (Q171-3)

États/entités	Signification ou notification d'actes judiciaires ou extrajudiciaires	Recouvrement de créances	Ventes aux enchères mobilières et immobilières publiques ou volontaires	Séquestres	Constats	Service des audiences près les juridictions	Conseils juridiques	Procédures de faillites	Missions confiées par le juge	Représentation des parties devant les juridictions	Rédaction des actes sous-seings privés	Administrateur d'immeubles	Autre
ALB													
AND													
ARM													
AUT													
AZE													
BEL													
BIH													
BGR													
HRV													
CYP													
CZE													
DNK													
EST													
FIN													
FRA													
GEO													
DEU													
GRC													
HUN													
ISL													
IRL													
ITA													
LVA													
LTU													
LUX													
MLT													
MDA													
MCO													
MNE													
NLD													
MKD													
NOR													
POL													
PRT													
ROU													
RUS													
SRB													
SVK													
SVN													
ESP													
SWE													
CHE													
TUR													
UKR													
UK-ENG&WAL													
UK-NIR													
UK-SCO													
ISR													
KAZ													
MAR													
Oui	35	27	25	35	21	15	11	10	26	5	6	4	18
Non	12	20	22	12	26	32	36	37	21	42	41	43	29
Total	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47

Aux côtés de la fonction de mise à exécution des décisions de justice, de nombreux États confient aux agents d'exécution celle de signifier les actes judiciaires ou extrajudiciaires (35 États) ainsi que toute une série

d'activités dites « accessoires »¹³ compatibles avec leurs fonctions principales. Outre la saisie de biens (35 États), peuvent ainsi être réalisés : le recouvrement de créances (27 États), les missions confiées par le juge (26 États), les ventes aux enchères mobilières ou immobilières publiques (25 États), les constats (21 États), le service des audiences près les juridictions (15 États), les conseils juridiques (11 États), les procédures de faillite (10 États), la rédaction d'actes sous-seings privés (6 États), la représentation des parties devant les juridictions (5 États), la gestion d'immeubles (4 États) ainsi que d'« autres » fonctions (18 États). Par rapport aux données recueillies en 2014, on constate que le classement des activités accessoires, au regard du nombre d'États les conférant aux agents d'exécution, n'a pas évolué.

À des degrés variables en fonction des États, on constate donc une certaine pluridisciplinarité des agents d'exécution.

1.3 Efficacité des mesures d'exécution

L'efficacité des mesures d'exécution est évaluée au regard du système de suivi de l'exécution, du délai et du coût d'exécution.

1.3.1. *Système de suivi de l'exécution*

En 2018, 36 États ou entités (pour 32, en 2014) disposent d'un système de suivi des procédures (**Allemagne, Andorre, Arménie, Angleterre et Pays de Galles (RU), Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande du Nord (RU), Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, République de Moldova, Monaco, Monténégro, Norvège, Pologne, Portugal, République tchèque, Fédération de Russie, Serbie, République slovaque, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine**), tandis que plus de la moitié d'entre eux disposent d'un système de suivi des affaires spécifiques d'exécution de décisions rendues contre des autorités publiques (la plupart des États possèdent un système de statistiques ou d'inspection – voir ci-dessus).

¹³ Voir CEPEJ, Lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre de la Recommandation existante du Conseil de l'Europe sur l'exécution - CEPEJ(2009)11REV2, spéc. point 34. Voir aussi CEPEJ, Guide des bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice, CEPEJ(2015) 10, spéc. points 13.

Tableau 1.5 : Supervision et contrôle de l'activité des agents d'exécution en 2018 (Q177, Q178, Q182)

États/entités	Autorité chargée de superviser et de contrôler les agents d'exécution	Autorité chargée de superviser et de contrôler les agents d'exécution					Système pour contrôler la manière dont la procédure d'exécution est conduite par l'agent d'exécution
		Instance professionnelle	Juge	Ministère de la Justice	Procureur	Autre	
ALB							
AND							
ARM							
AUT							
AZE							
BEL							
BIH							
BGR							
HRV							
CYP							
CZE							
DNK							
EST							
FIN							
FRA							
GEO							
DEU							
GRC							
HUN							
ISL							
IRL							
ITA							
LVA							
LTU							
LUX							
MLT							
MDA							
MCO							
MNE							
NLD							
MKD							
NOR							
POL							
PRT							
ROU							
RUS							
SRB							
SVK							
SVN							
ESP							
SWE							
CHE							
TUR							
UKR							
UK:ENG&WAL							
UK:NIR							
UK:SCO							
ISR							
KAZ							
MAR							
Oui	44	22	24	29	29	15	36
Non	3	25	23	18	18	31	10
Total	47	47	47	47	47	46	46

Tableau 1.10 : Exécution des décisions de justice rendues contre des autorités publiques en 2018 (Q181, Q184)

États/entités	Mécanisme spécifique pour l'exécution des décisions de justice rendues contre des autorités publiques	Mesures concrètes pour changer la situation concernant l'exécution des décisions de justice (en particulier les décisions rendues contre les autorités publiques)
ALB		
AND		
ARM		
AUT		
AZE		
BEL		
BIH		
BGR		
HRV		
CYP		
CZE		
DNK		
EST		
FIN		
FRA		
GEO		
DEU		
GRC		
HUN		
ISL		
IRL		
ITA		
LVA		
LTU		
LUX		
MLT		
MDA		
MCO		
MNE		
NLD		
MKD		
NOR		
POL		
PRT		
ROU		
RUS		
SRB		
SVK		
SVN		
ESP		
SWE		
CHE		
TUR		
UKR		
UK:ENG&WAL		
UK:NIR		
UK:SCO		
ISR		
KAZ		
MAR		
Oui	19	24
Non	28	22
Total	47	46

En effet, 19 États (contre 17, en 2014) disposent d'un mécanisme spécifique d'exécution des décisions de justice rendues contre des autorités publiques. L'analyse de la corrélation entre un tel mécanisme et le système de suivi de l'exécution permet de tirer différentes conclusions.

En 2018, 9 États ou entités (contre 13, en 2012 et 10 en 2014) ne disposent ni d'un mécanisme spécifique d'exécution des décisions de justice rendues contre des autorités publiques, ni d'un système de suivi de l'exécution (**Albanie, Danemark, Écosse (RU), Estonie, Grèce, Irlande, Italie, Malte, Pays-Bas**). Ce chiffre est en constante diminution.

Inversement, 17 États disposent d'un mécanisme spécifique d'exécution des décisions de justice rendues contre des autorités publiques ainsi que d'un système de suivi de l'exécution (**Allemagne, Angleterre et Pays de Galles (RU), Autriche, Belgique, Bosnie Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Espagne, France, Irlande du Nord (RU), République de Moldova, Pologne, Portugal, Fédération de Russie, Serbie, République slovaque, Ukraine**). On note, sur ce point, une augmentation du nombre des États concernés, au regard des exercices précédents (13 États en 2012 et en 2014).

En outre, 18 États (contre 20, en 2012 et 19 en 2014) n'ont pas de mécanisme spécifique d'exécution des décisions de justice rendues contre des autorités publiques, mais bénéficient d'un système de suivi de l'exécution (**Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Chypre, Finlande, Hongrie, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Macédoine du Nord, Monténégro, Norvège, République tchèque, Slovénie, Suède, Turquie**).

De plus, 2 États – contre 4, en 2014 – ont un mécanisme spécifique d'exécution des décisions de justice rendues contre des autorités publiques, mais ne disposent pas de système de suivi de l'exécution (**Géorgie et Roumanie**).

Enfin, 24 États prévoient l'adoption de mesures concrètes pour changer leur législation, en particulier au regard des décisions prononcées contre des autorités publiques. À titre de comparaison, il y en avait 20, dans les données recueillies pour l'exercice 2012-2014. Cependant, nous constatons que 15 des 20 États qui prévoyaient l'adoption de mesures concrètes pour changer leur législation affirment toujours prévoir de telles réformes en 2018 (**Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Allemagne, Lettonie, République de Moldova, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie, République slovaque, Slovénie, Ukraine, Royaume-Uni-Écosse**).

1.3.2. Délais d'exécution

Il est difficile de prévoir le délai d'exécution d'une décision de justice, car dans de nombreux États, l'exécution dépend non seulement des diligences accomplies par le créancier, mais aussi de la solvabilité du débiteur. Cependant, le délai de notification, qui dépend également de sa forme procédurale, peut être réduit de manière concrète soit par l'action d'un agent d'exécution, soit par la forme simplifiée d'un courrier avec accusé de réception. Ainsi, le délai dépend soit de la diligence de l'agent d'exécution, soit du bon ou du mauvais fonctionnement des services postaux. Chaque pays, en pareille situation, évalue un délai moyen comme indicateur d'efficacité, car il est de l'intérêt de la crédibilité de la Justice que le justiciable qui a obtenu une décision de justice puisse la voir notifiée et exécutée dans les meilleurs délais.

Tableau 1.11 : Durée des procédures d'exécution en 2018 (Q185, Q186)

États/entités	Système mesurant la durée des procédures d'exécution		Délai moyen estimé pour notifier une décision de recouvrement de créances aux parties habitant dans la ville du siège de la juridiction			
	Affaires civiles	Affaires administratives	Entre 1 et 5 jours	Entre 6 et 10 jours	Entre 11 et 30 jours	Plus
ALB						
AND						
ARM						
AUT						
AZE						
BEL						
BIH						
BGR						
HRV						
CYP						
CZE						
DNK						
EST						
FIN						
FRA						
GEO						
DEU						
GRC						
HUN						
ISL						
IRL						
ITA						
LVA						
LTU						
LUX						
MLT						
MDA						
MCO						
MNE						
NLD						
MKD						
NOR						
POL						
PRT						
ROU						
RUS						
SRB						
SVK						
SVN						
ESP						
SWE						
CHE						
TUR						
UKR						
UK:ENG&WAL						
UK:NIR						
UK:SCO						
ISR						
KAZ						
MAR						
Oui	27	22	20	7	7	1
Non	20	25	16	29	29	35
NA			11	11	11	10
Total	47	47	47	47	47	46

En matière civile, il existe des systèmes permettant de mesurer la durée des procédures d'exécution dans une majorité d'États (27 États, contre 20 où ces systèmes font défaut). Les proportions sont inversées, en ce qui concerne l'existence de tels systèmes en matière administrative (22 États, contre 25 où ils ne sont pas prévus). Alors que dans 22 États (contre 18, en 2014) la durée des procédures d'exécution peut ainsi être mesurée dans les deux domaines, dans 20 États aucun système n'a été mis en place.

S'agissant du délai de notification d'une décision de justice concernant le recouvrement d'une créance à une personne domiciliée dans la ville où siège la juridiction, sur les 28 États ou entités ayant fourni des informations, 27 ont affirmé qu'il est possible d'accomplir la notification à la personne visée dans un délai compris entre 1 et 10 jours. Seul un État (**Angleterre et Pays de Galles (RU)**) a indiqué avoir eu besoin de plus de 30 jours pour notifier ladite décision à la personne concernée (contre 2 États, en 2014). Comparativement à l'année 2014, cinq États ont réduit ces délais (**Espagne, Grèce, Roumanie, Serbie, Slovénie**) et cinq États ont déclaré que ces délais ont augmenté : **Angleterre et Pays de Galles (RU), Bosnie-Herzégovine, Croatie, Lettonie, République de Moldova**. Il est à noter que certains États (**Bosnie-Herzégovine, Croatie, Grèce, Lettonie, République de Moldova, Portugal, Serbie**) annoncent des délais de « 6 à 10 jours » ainsi que de « 11 à 30 jours ». Cela peut peut-être s'expliquer par des différences en fonction du type d'affaires concernées ou du domaine dans lequel la décision a été prononcée.

Coût de l'exécution

Tableau 1.12 : Frais d'exécution en 2018 (Q174, Q175, Q176)

États/entités	Frais prévisibles et transparents	Frais librement négociés	Règles sur les frais d'exécution énoncées par la loi
ALB			
AND			
ARM			
AUT			
AZE			
BEL			
BIH			
BGR			
HRV			
CYP			
CZE			
DNK			
EST			
FIN			
FRA			
GEO			
DEU			
GRC			
HUN			
ISL			
IRL			
ITA			
LVA			
LTU			
LUX			
MLT			
MDA			
MCO			
MNE			
NLD			
MKD			
NOR			
POL			
PRT			
ROU			
RUS			
SRB			
SVK			
SVN			
ESP			
SWE			
CHE			
TUR			
UKR			
UK:ENG&WAL			
UK:NIR			
UK:SCO			
ISR			
KAZ			
MAR			
Oui	46	2	46
Non	1	45	1
Total	47	47	47

En matière civile et commerciale, il appartient généralement au créancier d'apprécier l'opportunité de faire exécuter la décision, notamment au regard du coût de l'exécution. Aucun des 47 États n'a répondu que pour le justiciable il n'est pas facile de prévoir les honoraires de l'agent d'exécution. À titre de comparaison, trois pays étaient dans cette situation, en 2012 (**Andorre**, la **Bosnie-Herzégovine** et le **Monténégro**) et un l'était en 2014 (**Andorre**).

Le coût de l'exécution se compose des frais d'exécution *stricto sensu* (frais relatifs à l'acte de procédure) et des honoraires de l'agent d'exécution, liés le cas échéant au résultat obtenu. Les États ont été invités, aux questions 174 et 175, à indiquer si les honoraires sont réglementés par la loi ou librement négociés entre l'agent d'exécution et le créancier. Dans presque tous les États (46 sur 47), le coût de la procédure est rigoureusement réglementé par l'État. Seuls la **France** et les **Pays-Bas** ont indiqué que les honoraires sont librement négociés. S'agissant des **Pays-Bas**, même dans ces circonstances, il s'agit en réalité d'une situation intermédiaire : les frais d'exécution sont principalement réglementés par la loi, quoiqu'ils puissent être également négociés. Cette question est d'importance car, que ce soit dans les systèmes privés ou mixtes, les agents d'exécution sont payés en partie ou en totalité par les frais d'exécution ou par des primes résultant de celles-ci. Il faut souligner également que les honoraires ne devraient être librement négociés que pour le créancier. Les frais du débiteur devraient être déterminés par la loi.

La réglementation du coût de la procédure par l'État permet de contrôler le coût de l'acte, mais pas de vérifier son opportunité. Par conséquent, elle prévoit souvent la possibilité pour le justiciable de déposer une plainte contre l'agent d'exécution et/ou la possibilité pour le juge de décider du paiement, par l'agent d'exécution, des frais non justifiés.

2. Exécution des décisions de justice en matière pénale

La CEPEJ a délibérément omis d'inclure le système pénitentiaire dans son évaluation du système judiciaire, celui-ci étant du ressort d'autres instances du Conseil de l'Europe (et notamment du Comité européen pour la prévention de la torture – CPT, du Conseil de Coopération Pénologique – PC-CP¹⁴). C'est pourquoi ce chapitre se limite à quelques données ayant un lien direct avec le fonctionnement des tribunaux.

¹⁴ M.-F. AEBI et N. DELGRANDE, *SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Survey 2009*. Conseil de l'Europe 2011.

Tableau 2.1 : Exécution des décisions pénales en 2018 (Q189, Q190, Q191)

États/entités	Autorité en charge de l'exécution des décisions pénales				Taux de recouvrement effectif des amendes prononcées par une juridiction pénale			
	Juge	Procureur	Services pénitentiaire et de probation	Autre autorité	Taux évalué par des études	Taux de recouvrement effectif		
						80-100%	50-79%	moins de 50%
ALB								
AND								
ARM								
AUT								
AZE								
BEL								
BIH								
BGR								
HRV								
CYP								
CZE								
DNK								
EST								
FIN								
FRA								
GEO								
DEU								
GRC								
HUN								
ISL								
IRL								
ITA								
LVA								
LTU								
LUX								
MLT								
MDA								
MCO								
MNE								
NLD								
MKD								
NOR								
POL								
PRT								
ROU								
RUS								
SRB								
SVK								
SVN								
ESP								
SWE								
CHE								
TUR								
UKR								
UK:ENG&WAL								
UK:NIR								
UK:SCO								
ISR								
KAZ								
MAR								
Oui	26	12	36	22	13	1	10	2
Non	21	35	11	25	34	44	35	43
Total	47	47	47	47	47	45	45	45

Dans la quasi-totalité des États, l'exécution des décisions en matière pénale incombe à un organe public. On note cependant une grande disparité non seulement entre les instances compétentes, mais également à l'égard du taux de recouvrement des amendes prononcées.

2.1. Autorités responsables de l'exécution des décisions pénales

L'exécution est confiée dans 26 États ou entités à un juge spécialement chargé de l'exécution des décisions rendues en matière pénale. D'autres autorités peuvent intervenir, outre le juge : le procureur (**Albanie, Allemagne, Belgique, France, Grèce, Islande, Italie, Luxembourg, Monaco, Serbie, Écosse (RU) et Turquie**), l'administration pénitentiaire (36 États ou entités) ou d'autres autorités (ex. la police, une entité spécialisée du ministère de la Justice ou à titre exceptionnel un huissier de justice) : **Azerbaïdjan, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Islande, Irlande, Lettonie, Macédoine du Nord, Malte, République de**

Moldova, Monaco, Norvège, Pologne, Fédération de Russie, Serbie, Slovénie, Suède, Suisse, Ukraine, Irlande du Nord (RU), Écosse (RU).

2.2. Taux de recouvrement des amendes prononcées par une juridiction pénale évalués par des études

Il convient de relever que, lors du dernier exercice, seuls 13 États et entités ont réalisé des études sur le taux de recouvrement effectif des amendes imposées par une juridiction pénale : **Belgique, Estonie, Finlande, France, Irlande, Islande, Lettonie, Pologne, Fédération de Russie, Suède, Angleterre et Pays de Galles (RU), Irlande du Nord (RU) et Écosse (RU)**. La plupart du temps, ces études sont effectuées annuellement. **L'Écosse (RU)** a mentionné un taux de recouvrement de 80% à 100% (très élevé) pour les amendes prononcées par les tribunaux pénaux. En **Estonie**, en **Finlande**, en **France**, en **Irlande**, en **Lettonie**, en **Pologne**, en **Russie**, en **Suède**, en **Angleterre et Pays de Galles (RU)** et en **Irlande du Nord (RU)**, le taux de recouvrement était en 2018 de 50% à 79% (modéré). Par ailleurs, 2 États (**Belgique** et **Islande**) mentionnent un taux en-dessous de 50%, alors qu'en 2014, ils étaient 4 dans cette situation (**Albanie, Lettonie, Pologne, Fédération de Russie**) et qu'en 2012 aucun État ne déclarait un tel taux.

3. Tendances et conclusions

L'organisation de la profession, l'efficacité des services d'exécution et l'efficacité des mesures d'exécution contribuent à l'exécution efficace des décisions de justice, qui, au regard de l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, peut constituer un indicateur pertinent d'une bonne administration de la Justice.

Sur la période 2012-2018, l'évolution générale du nombre global d'agents d'exécution est à la baisse, pour atteindre désormais une moyenne de 5,8 agents pour 100 000 habitants.

De plus, les agents chargés de l'exécution des décisions de justice bénéficient d'un statut très différent selon les États membres du Conseil de l'Europe. Dans certains cas, les juges interviennent dans la procédure d'exécution, mais le plus souvent leur rôle se limite à la supervision de ladite procédure. Cependant, une tendance claire est notable depuis 2006 : la proportion d'États ayant recours à des agents publics décroît, alors que la proportion d'États instituant uniquement d'agents privés ou prévoyant au moins une mixité de statuts augmente de manière constante.

Par ailleurs, en Europe, la variation entre 2008 et 2018 montre clairement que la tendance est à l'adoption de normes de qualité au sein des États membres du Conseil de l'Europe, quel que soit le statut des agents d'exécution (statut privé ou statut public). On constate une évolution semblable en ce qui concerne non seulement la prévision d'un système de surveillance et de contrôle des activités de ces professionnels, mais également l'élaboration d'un système de suivi de l'exécution.

De même, il est indispensable que les agents d'exécution bénéficient d'une formation adaptée et rigoureuse. À ce sujet, il est notable que la proportion de pays où une formation initiale spécifique existe (par opposition à une formation continue à l'attention des agents déjà praticiens) croît constamment depuis 2008. Examen d'entrée et formation initiale sont en train de devenir de véritables normes européennes dans le champ de l'exécution. Sans atteindre les mêmes proportions, la prévision d'une formation continue obligatoire progresse également de façon continue et concerne désormais 57 % des États.

Il convient de souligner comme une nécessité le fait d'offrir aux agents d'exécution une qualification adéquate leur permettant d'accomplir la procédure d'exécution de manière efficace et raisonnée, dans le respect des droits fondamentaux et des libertés individuelles. Cette formation initiale et continue est d'autant plus nécessaire que, dans de très nombreux États, les agents d'exécution exercent plusieurs activités « accessoires » aux côtés de leurs deux activités principales que sont la mise à exécution des décisions de justice et la signification des actes judiciaires ou extrajudiciaires. Ainsi, la pluridisciplinarité de ces professionnels tend à devenir une norme européenne. Dans le même ordre d'idées, on relève une nette évolution allant dans le sens d'une centralisation de la fonction de mise à exécution des décisions de justice. Désormais, dans une majorité d'États, les agents d'exécution sont compétents pour exercer l'ensemble des procédures civiles d'exécution régies par les lois nationales¹⁵.

Enfin, il est cohérent que le contrôle de telles activités ne porte pas seulement sur le respect des procédures à l'égard de la loi, mais également sur l'opportunité des actes pris par l'agent d'exécution. À cette fin, les

¹⁵ Voir CEPEJ, Guide des bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice, CEPEJ(2015) 10, point 12.

Lignes directrices sur l'exécution adoptées par la CEPEJ sont unanimement reconnues comme une référence parmi les praticiens européens¹⁶.

En somme, il résulte des données recueillies lors du dernier exercice et comparées avec celles enregistrées lors des exercices précédents, qu'il y a un respect accru, dans les droits nationaux des États membres, des principes consacrés dans les Lignes directrices sur l'exécution adoptées par la CEPEJ en 2009.

¹⁶ CEPEJ, Lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre de la Recommandation existante du Conseil de l'Europe sur l'exécution, CEPEJ(2009)11REV2. Voir aussi CEPEJ, Guide des bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice, CEPEJ(2015) 10.