

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

**L'EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE
EN EUROPE**

Préparé par l'équipe de recherche sur l'exécution des
décisions de justice (Nancy-Université (France) / Institut
suisse de droit comparé) et examiné par
le CEPEJ-GT-EVAL lors de sa 8^{ème} réunion

Remerciements

Les auteurs tiennent avant tout à saluer le remarquable travail mené au sein de la CEPEJ par le Groupe de travail consacré à l'*Evaluation des systèmes judiciaires*. La présente étude vise à prolonger ses efforts et n'aurait pu voir le jour sans la confiance que nous a accordée ses membres. Les conseils méthodologiques, les encouragements et la relecture patiente de Jean-Paul JEAN (président du groupe d'experts, procureur près de la Cour d'appel de Paris, professeur associé à la Faculté de droit de Poitiers) et d'Elsa GARCIA-MALTRAS DE BLAS (procureur, conseillère juridique à la direction générale des relations juridiques internationales du ministère de la justice espagnol) nous ont été particulièrement précieux ; c'est à eux, ainsi qu'à Mikhaïl VINOGRADOV (juriste à la Direction juridique du Président de la Fédération de Russie, GGPU), notre référent au sein du Groupe de travail, que va tout d'abord notre reconnaissance.

À toutes les étapes de notre entreprise, nous avons pu bénéficier du soutien précieux du Secrétariat de la CEPEJ. Nos pensées chaleureuses vont particulièrement à Stéphane LEYENBERGER, Muriel DECOT et Jean-Pierre GEILLER, pour leur énergie, leur gentillesse et leur suivi rigoureux.

En raison des nombreux déplacements effectués, notre étude a disposé durant sa phase de réflexion d'un soutien financier du Centre de Recherches de Droit Privé de Nancy (CRDP-Nancy). Nos travaux se sont considérablement enrichis au fil de discussions et d'échanges de vues avec les professeurs Xavier HENRY (directeur du CRDP) et Frédéric STASIAK (BETA-Regles). Ceux-ci, en dépit d'emplois du temps particulièrement chargés, nous ont toujours apporté remarques constructives et conseils indispensables à la qualité du travail. Nous leur adressons nos plus vifs remerciements. Plus largement, notre étude a pu profiter de l'intérêt que lui ont témoigné Bruno DEFFAINS (professeur d'économie, directeur-adjoint de l'UMR BETA) et Guy VENANDET, maître de conférences à la Faculté de droit de Nancy.

Nous sommes également très reconnaissants envers le professeur Olivier CACHARD, Doyen de la Faculté de droit de Nancy, pour son soutien et ses encouragements.

Nos recherches nous ont conduits au siège parisien de l'Union Internationale des Huissiers de Justice (UIHJ). Nous y avons été accueillis par le président Jacques ISNARD, par Mathieu CHARDON et Bernard MENUT, premier secrétaire et secrétaire du bureau de l'UIHJ, qui nous ont renseignés avec beaucoup de professionnalisme et d'efficacité.

Les données propres à l'exécution concernant l'ex-République yougoslave de Macédoine nous ont été transmises par M. Nikola PROKOPENKO, correspondant national auprès de la CEPEJ. Inscrites dans les tendances

dégagées dans l'étude, ces données figurent en *addenda* et nous lui sommes reconnaissants de nous les avoir fait parvenir dans des délais très courts.

Enfin, ce travail doit pour une large part ses approfondissements comparatistes aux collaborateurs scientifiques de l'Institut suisse de droit comparé (ISDC) de Lausanne, partenaire de l'entreprise. Leur efficacité et la haute qualité scientifique de leur travail méritent plus que des remerciements. La confiance que Madame Eleanor CASHIN-RITAINE, directrice de l'Institut, a témoignée très tôt à cette étude de la CEPEJ nous touche profondément. Ce fut un immense plaisir de coopérer avec Eva LEIN, Elisabeth MEURLING, Shaheez LALANI, Julia RACKOW, Alberto ARONOVITZ, Martin SYCHOLD et Bart VOLDERS, équipe jeune et dynamique représentant notamment tous les systèmes juridiques du Conseil de l'Europe. Leur accueil, leur gentillesse font de cet ouvrage une expérience des plus précieuses.

Auteurs



Julien LHUILLIER

Diplômé et chercheur chargé d'enseignement de la Faculté de droit de Nancy-Université (France).

Expert scientifique du groupe de travail de la CEPEJ sur la médiation.



Daria LHUILLIER-SOLENIK

Lauréate des Facultés de droit de l'Université Européenne des Sciences Humaines de Minsk (République du Bélarus) et de Nancy-Université (France).

Chercheur chargé d'enseignement de la Faculté de Droit de Nancy-Université (France)

Ancien conseiller juridique du cabinet VLASOVA AND PARTNERS spécialisé en droit international des affaires.



Géraldine Carmela NUCERA

Diplômée et chercheur chargé d'enseignement de la Faculté de droit de Nancy-Université (France).

Ancienne assistante de Justice auprès du Tribunal d'instance et du Tribunal de grande instance de Nancy (France).



Jacqueline PASSALACQUA

Diplômée et chercheur chargé d'enseignement de la Faculté de droit de Nancy-Université (France).

Diplômée de l'Ecole Nationale de Procédure (France).



**La Faculté de Droit,
Sciences Économiques
et Gestion
de l'Université Nancy 2**

Nancy-Université
Université Nancy 2

Située au cœur de Nancy, installée 13 Place Carnot dans le Palais de l'Académie, la Faculté de Droit, Sciences Économiques et Gestion est une des composantes principales de l'Université Nancy 2. Dépositaire d'une tradition prestigieuse, elle a vu des professeurs de renommée internationale se succéder : Carré de Malberg, Geny, Roblot, ... Elle propose à près de 4 000 étudiants, encadrés par quelque 300 enseignants (professeurs des universités, maîtres de conférences, assistants et intervenants issus du monde professionnel) des formations dans le domaine Droit-Économie-Finance.

L'offre de formations dispensées se décline sur trois niveaux : Bac + 3 (Licence), Bac + 5 (Master), Bac + 8 (Doctorat).

En Licence, la Faculté propose trois mentions différentes : Droit, Droit-Économie, Économie.

En master, la Faculté propose un large éventail de spécialités en droit, en économie et en analyse économique du droit (Law & Economics).

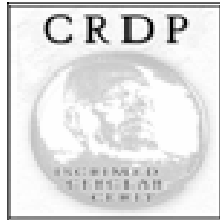
Enfin l'École Doctorale des sciences juridiques, politiques, économiques et de gestion, et les quatre laboratoires de recherche de la faculté assurent l'encadrement des étudiants de Doctorat.

La Faculté comporte en outre un Institut Universitaire Professionnalisé de Sciences Financières qui assure une formation initiale et en alternance de 300 étudiants, destinés à s'intégrer dans les métiers de la banque. Un partenariat d'une qualité exceptionnelle avec la place bancaire de Nancy garantit une embauche assurée.

La Faculté de Droit propose également des formations complémentaires (DU) et la préparation aux concours.

De plus la Capacité en Droit ouvre l'accès à l'enseignement supérieur aux non bacheliers et constitue un instrument de promotion sociale.

La Faculté de Droit est un lieu de diffusion des savoirs, en témoignent à l'échelle locale les salles de documentation spécialisée, à l'échelle nationale ses colloques, ses conférences, ses débats, et à l'échelle internationale les échanges avec de nombreuses universités, échange d'enseignants ou d'étudiants grâce au programme Erasmus.



Le Centre de Recherche de Droit Privé (CRDP) est l'équipe de recherche en Droit Privé de la Faculté de Droit de Nancy. Structure fédérative regroupant trois unités de recherches (le CERIT pour le droit social, l'ISCRIMED pour le droit pénal et le droit médical, et le CERCLAB pour le droit des clauses abusives), il est actuellement dirigé par M. Xavier HENRY, Professeur de droit privé.

Chaque unité du Centre de Recherche de Droit Privé poursuit d'importants travaux collectifs s'inscrivant dans la tradition juridique nancéienne : un savoir-faire incontesté dans le traitement des sources du droit et une expérience de plus de vingt ans dans l'informatique documentaire.

Dans sa fonction d'équipe d'accueil, le CRDP a vocation à réaliser des projets transversaux, en dehors de ses unités constituées (exploitation des données de la CEPEJ, CD-Rom sur la question préjudicielle).

Parallèlement, le Centre noue des partenariats fréquents avec d'autres laboratoires, permettant la réalisation de conférences dépassant les limites classiques des sciences juridiques.



Des prestations de haut niveau scientifique

Nous réalisons pour nos clients des avis de droit et des analyses comparatives d'un niveau d'expertise élevé.

Nous intervenons en Suisse et à l'étranger pour des organisations internationales, tribunaux, cabinets d'avocats, administrations, entreprises privées et particuliers.

Nous procurons au législateur suisse des modèles de référence et d'inspiration nécessaires à l'élaboration des lois et à la ratification des traités internationaux.

Nos compétences nous permettent d'aborder des questions de droit international ou relevant du droit interne, tant public que privé, des Etats du monde entier.

Nos documents peuvent être rédigés dans de nombreuses langues, ce qui renforce nos capacités internationales.

Une équipe de spécialistes

La diversité des cultures juridiques de nos juristes favorise une approche appropriée des dossiers et nous permet de répondre dans plusieurs langues aux demandes de consultations concernant la plupart des systèmes juridiques.

Un réseau international de spécialistes, situés sur les cinq continents, complète efficacement l'équipe des juristes de l'Institut.

Un fonds documentaire considérable

Notre centre de documentation, géré par des bibliothécaires qualifiés, donne un accès immédiat à des ressources soigneusement sélectionnées en fonction de leur pertinence, actualité et utilité.

Nous disposons de 300'000 ouvrages dans une soixantaine de langues, de 2'000 périodiques sous forme papier, de 900 périodiques électroniques, de 33 bases de données de référence et d'un Centre de documentation européen (CDE).

Une diffusion de la connaissance du droit

Nous organisons chaque année plusieurs colloques et conférences consacrés à des thèmes d'actualité abordés dans une perspective comparative, ainsi que les «Journées de droit international privé».

Nous publions des ouvrages sur des sujets de grande actualité, les actes de nos différents colloques ainsi que le *Yearbook of Private International Law*.

Nous diffusons également trois publications électroniques gratuites : *ISDC's Newsletter*, *EU News Click and Read* et *E-SDC (Etudes suisses de droit comparé)*.

Un soutien à la recherche scientifique

Nous accueillons des chercheurs du monde entier désireux d'acquérir, de partager et de remettre en question leurs savoirs et idées.

Nous contribuons aux projets de recherche financés par les instances suisses et étrangères.



Table des matières

Glossaire	15
Introduction	19
Première partie : L'accessibilité de l'exécution des décisions judiciaires	21
A. LA RÉPARTITION DES SERVICES D'EXÉCUTION SUR LE TERRITOIRE DES ETATS MEMBRES	21
1. <i>Le statut des agents d'exécution</i>	21
1.1. En matière civile	21
1.1.1. Le statut public	22
1.1.1.1. Le juge	22
1.1.1.2. Les huissiers de Justice attachés à une institution publique.....	24
1.1.1.3. Les procureurs	24
1.1.1.4. Les autres agents publics en matière civile	25
1.1.2. Le statut privé	25
1.1.3. La mixité des statuts	26
1.2. En matière pénale	28
1.2.1. Le statut public	28
1.2.1.1. Le juge	28
1.2.1.2. Le procureur.....	29
1.2.1.3. L'administration pénitentiaire	30
1.2.1.4. Le Ministère de la Justice	30
1.2.1.5. Les autres agents publics en matière pénale	30
1.2.2. Le statut privé.....	31
1.2.3. La mixité des statuts	31
2. <i>Le nombre d'agents d'exécution</i>	31
2.1. En matière civile	31
2.2. En matière pénale	32
B. LES COÛTS D'EXÉCUTION AU SEIN DES ETATS MEMBRES.....	33
1. <i>Transparence, pertinence et prévisibilité dans l'exécution</i>	33
1.1. La transparence de l'exécution.....	33
1.1.1. Dans l'ordre interne	33
1.1.2. Dans l'ordre international	34
1.2. La pertinence de l'exécution.....	34
1.2.1. La pertinence de l'exécution pour le demandeur	34
1.2.1.1. Notion de pertinence pour le demandeur	34
1.2.1.2. Pertinence et limitation des frais d'exécution	35
1.2.1.3. Pertinence, limitation des frais et accès aux informations patrimoniales	35

1.2.2. La pertinence de l'exécution pour l'agent d'exécution	36
1.2.2.1. Notion de pertinence pour l'agent d'exécution	36
1.2.2.2. Pertinence et conseil.....	36
1.3. Prévisibilité des coûts d'exécution.....	36
2. Réglementation ou négociation des "frais" d'exécution.....	37
2.1. Système où les "frais" sont réglementés par l'Etat.....	38
2.2. Système où les "frais" sont librement négociables entre les parties	38
2.3. Réflexions sur la réglementation ou la négociation des coûts d'exécution.....	39
Seconde partie : L'efficacité de l'exécution des décisions judiciaires	41
A. L'EFFICACITÉ DES SERVICES D'EXÉCUTION.....	41
1. <i>L'encadrement des agents d'exécution comme facteur d'efficacité</i>	41
1.1. L'encadrement des compétences	41
1.1.1. Les compétences pré-requises	41
1.1.2. La formation des agents d'exécution	41
1.1.3. L'avenir de la formation des agents d'exécution.....	42
1.2. L'organisation de la profession.....	44
1.2.1. Organisation et statut	44
1.2.2. Organisation et centralisation.....	44
2. <i>Le contrôle des agents d'exécution comme facteur d'efficacité</i>	46
2.1. Les normes de qualité	46
2.1.1. L'existence de normes de qualité.....	46
2.1.2. L'organe chargé de la formulation des normes de qualité	47
2.2. La supervision et le contrôle de l'activité	48
2.2.1. La supervision de l'activité	48
2.2.2. Le contrôle de l'activité.....	49
2.2.3. L'autorité chargée de la supervision et du contrôle de l'activité.....	51
2.2.3.1. Un procureur (9 Etats)	51
2.2.3.2. Une instance professionnelle (15 Etats).....	52
2.2.3.3. Un juge (20 Etats).....	52
2.2.3.4. Le Ministère de la Justice (25 Etats).....	53
2.2.3.5. Les autres autorités compétentes (6 Etats).....	54
2.3. Les procédures disciplinaires et les sanctions	54
2.3.1. Les plaintes à l'encontre des agents d'exécution	54
2.3.1.1. Les principaux motifs de plaintes.....	54
2.3.1.2. La pertinence des normes de qualité étatiques au regard des plaintes	55
2.3.1.3. Les procédures disciplinaires	58
2.3.2. Les sanctions à l'encontre des agents d'exécution.....	60
B. L'EFFICACITÉ DES MESURES D'EXÉCUTION	62
1. <i>Le délai d'exécution comme indicateur d'efficacité</i>	62
1.1. Le délai raisonnable de l'exécution	62
1.1.1.2. "Deadline" ou approche au cas par cas ?.....	63
1.1.1.3. Du délai raisonnable au délai prévisible	64
1.1.2. L'évaluation du délai prévisible d'exécution.....	65

1.1.2.1. Systèmes mesurant la durée des procédures d'exécution	65
1.1.2.2. Obligation d'informer les usagers du délai prévisible	66
1.1.3. Les garanties du respect du délai d'exécution	66
1.1.3.1. La responsabilité des agents d'exécution.....	67
1.1.3.2. L'existence de procédures de plainte et de procédures d'indemnisation des usagers en cas de non-respect du délai d'exécution	67
1.1.3.3. La qualité du traitement de la plainte en cas de non-respect du délai d'exécution	71
1.1.4. Les facteurs favorisant la célérité et la fluidité d'exécution	74
1.1.4.1. Le niveau d'informatisation du travail des tribunaux.....	74
1.1.4.2. Les facteurs de fluidité non traités dans le Rapport	74
1.2. Le délai de notification.....	78
2. <i>Le taux d'exécution comme indicateur d'efficacité</i>	79
2.1. Le recouvrement des amendes pénales	79
2.1.1. Les études évaluant le taux effectif de recouvrement des amendes pénales	79
2.1.2. Les études permettant d'évaluer le taux de recouvrement des dommages-intérêts pour les victimes d'infraction (comparaison avec les systèmes de recouvrement des amendes pénales).....	79
2.1.3. Les plaintes pour dysfonctionnement de la Justice	80
2.1.4. Le suivi de l'activité des tribunaux.....	80
2.2. L'absence de données en matière civile	80

Annexe 1

Tableaux synthétiques des réponses des Etats à la Grille d'évaluation	81
---	----

Annexe 2

Propositions de lignes directrices à l'attention de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).....	111
---	-----

Glossaire

Aux fins de la présente étude, les termes suivants doivent être entendus comme suit :

Exécution : 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 (source : Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de justice). Dans cette étude, notre attention se concentrera principalement sur l'exécution des décisions de justice, les titres exécutoires n'étant traités dans le rapport de la CEPEJ que de manière incidente ; notre analyse est cependant valable pour l'ensemble de l'exécution.

Affaire exécutée : Pour être exécutée, l'affaire doit avoir fait l'objet d'une action ayant pleinement désintéressé le demandeur (en matière civile) ou d'une action ayant mis en œuvre l'application de la peine (en matière pénale).

Agent d'exécution : Désigne toute personne, qu'elle soit un agent public ou non, autorisée par l'Etat à mener une procédure d'exécution (source : Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de justice).

CEPEJ-GT-EXE : Cette étude préconise la création au sein de la CEPEJ d'un groupe de travail consacré à l'exécution. Constitué de praticiens issus d'Etats membres représentatifs, ce groupe d'experts trouverait de nombreux axes de travail ou pistes de recherches dans ces pages.

Contrôle de l'activité : Le contrôle de l'activité s'entend du contrôle de la régularité des actions menées par les agents d'exécution au regard de la loi. Il peut être effectué *a priori* (avant l'action de l'agent d'exécution) par une autorité dite « initiatrice » ou *a posteriori* (après l'action de l'agent d'exécution) par une autorité dite "sanctionnatrice" (voir Supervision de l'activité).

Correspondants nationaux : Afin d'obtenir des renseignements fiables, la CEPEJ dispose dans les Etats membres du Conseil de l'Europe d'un certain nombre de correspondants nationaux. Sauf précisions contraires, ce sont eux qui ont collecté les données analysées dans cette étude.

Coût d'exécution : Le coût de l'exécution se compose des frais d'exécution ainsi que de l'éventuelle prime au résultat versée par le demandeur à l'agent d'exécution sous forme d'honoraires (voir Frais d'exécution et Honoraires).

Délai d'exécution : En théorie, délai d'attente ou d'action séparant le début et l'achèvement de la procédure d'exécution. En pratique, il s'agira de la somme des délais nécessaires à l'accomplissement de toutes les actions réalisées par l'agent d'exécution.

Délai prévisible d'exécution : En théorie, délai porté à la connaissance de l'usager au terme duquel celui-ci devrait normalement voir s'achever la procédure d'exécution. En pratique, ce délai se limitera souvent au délai nécessaire à l'accomplissement de la prochaine mesure d'exécution.

Demandeur : La partie recherchant l'exécution (source : Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de justice). En matière civile, le demandeur est le plus souvent un créancier, mais les deux termes ne sont pas synonymes car le demandeur peut tout aussi bien rechercher l'exécution d'une « obligation de faire » ou « de s'abstenir de faire ». En matière pénale, le demandeur est l'Etat membre, seul détenteur du pouvoir de punir.

Défendeur : La partie à l'encontre de laquelle l'exécution est recherchée (source : Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de justice). En matière civile, le défendeur est le plus souvent un débiteur, mais les deux termes ne sont pas synonymes (voir Demandeur). En matière pénale, le défendeur est le délinquant condamné à l'accomplissement d'une peine.

Etats membres : Dans cette étude, la notion d'Etats membres recouvre tous les Etats adhérents au Conseil de l'Europe ayant participé au processus d'évaluation des systèmes judiciaires (cycle 2004-2006), ainsi que, le cas échéant, leurs entités juridiques disposant d'un système judiciaire autonome.

Etats nouveaux entrants : La notion d'Etats « nouveaux entrants » utilisée dans cette étude renvoie aux Etats qui sont devenus membres du Conseil de l'Europe à partir du 1^{er} janvier 1990 ; les « premiers entrants » étant par opposition, les Etats membres du Conseil de l'Europe avant le 31 décembre 1989. L'intérêt de cette distinction est de séparer les Etats en deux groupes de 23 Etats chacun sur la base de leur date d'adhésion (le Conseil de l'Europe comptait 46 Etats membres lors de la présente évaluation).

Etats premiers entrants (voir Etats nouveaux entrants)

Flexibilité de l'exécution : Caractère du système d'exécution donnant à l'agent la capacité de choisir le cadre procédural le mieux adapté aux particularités de l'affaire. La flexibilité de l'exécution et l'autonomie de l'agent d'exécution sont étroitement liées (voir Fluidité de l'exécution).

Fluidité de l'exécution : Réalisation de l'exécution dans des délais raisonnables sans obstacle administratif, ni temps morts injustifié ; cette notion dépend non seulement de la célérité dans l'accomplissement des

actions mais également de la célérité entre les différentes actions. La flexibilité de l'exécution (voir ce terme) est donc un facteur de fluidité de l'exécution.

Fraîcheur du dossier : La transmission rapide du dossier de l'autorité de jugement à l'autorité d'exécution. L'intérêt d'un dossier « frais » est de favoriser l'actualité des informations concernant la situation du défendeur. La fraîcheur du dossier est un facteur de fluidité de l'exécution (voir ce terme).

Frais d'exécution : Les frais de procédure proprement dits, c'est-à-dire la somme des montants de chaque action entreprise par l'agent d'exécution au cours de la même affaire (voir Coût d'exécution).

Grille révisée : Le questionnaire envoyé par la CEPEJ aux correspondants nationaux des Etats membres pour obtenir les renseignements nécessaires à l'évaluation des systèmes judiciaires en Europe. Celui-ci, présenté sous la forme d'une grille, a été révisé entre l'exercice pilote de 2004 et le premier rapport de 2006.

Honoraires : La prime au résultat offerte par le demandeur à l'agent d'exécution en cas de désintéressement. Les honoraires peuvent, selon les législations, être négociés, être préalablement fixés ou être interdits (voir Coût d'exécution).

Juge « décideur » : Dans cette étude, cette expression désigne le juge qui tranche un litige, par opposition au juge n'agissant qu'en tant qu'agent d'exécution. La notion de juge « décideur » ne doit pas être confondue avec l'autorité initiatrice chargée du contrôle *a priori* de l'agent d'exécution (voir Contrôle de l'activité).

Lisibilité des frais d'exécution : Les frais d'exécution doivent être énoncés avec un souci de simplicité, de clarté et de concision. La lisibilité est un indicateur de qualité de la transparence des frais d'exécution (voir ce terme).

Pertinence à agir : La pertinence à agir est l'appréciation de l'opportunité d'engager une procédure d'exécution. Elle est appréciée différemment par le demandeur et l'agent d'exécution. Elle est un indicateur de qualité de la prévisibilité des frais d'exécution (voir ce terme).

Prévisibilité des frais d'exécution : En théorie, frais portés à la connaissance de l'usager par l'agent d'exécution correspondant normalement aux frais de l'ensemble de la procédure d'exécution. En pratique, cette prévisibilité se limitera souvent aux frais nécessaires à l'accomplissement de la prochaine mesure d'exécution. La prévisibilité des frais ne doit pas être confondue avec la transparence (voir ce terme).

Qualité (normes de ou standards de) : Critères quantitatifs ou qualitatifs permettant d'identifier et/ou de contrôler le respect des exigences *minima* d'une bonne exécution des décisions de justice.

Services d'exécution : Ensemble professionnel assumant la fonction d'exécution des décisions de justice.

Solvabilité : Capacité du défendeur de pouvoir régler ses dettes. Dans cette étude, la solvabilité apparente (supposée au début de l'exécution) est distinguée de la solvabilité réelle (connue en cours d'exécution) du défendeur.

Supervision de l'activité : La supervision de l'activité s'entend de la démarche au cours de laquelle des observations sont formulées à l'agent d'exécution par une autorité sur les modalités de son activité (problème d'emploi du temps, manque de courtoisie, *etc.*) ; il s'agit en quelque sorte d'un contrôle allégé, n'entrant pas dans l'examen précis d'une plainte, mais dont le but est d'assurer une bonne administration de la justice (voir Contrôle de l'activité).

Taux d'exécution : Le rapport entre le nombre d'affaires exécutées (voir ce terme) et le nombre total d'affaires définitivement jugées.

Transparence des frais d'exécution : Les informations relatives aux frais d'exécution doivent être facilement accessibles. La transparence est un indicateur de qualité de la pertinence de l'action (voir ce terme) et ne doit pas être confondue avec la prévisibilité (voir ce terme).

Usager : aux fins de la présente étude, le terme « usager » désigne le demandeur et le défendeur à la procédure d'exécution.

Introduction

Le droit à une bonne administration de la Justice implique que l'exécution des décisions de Justice soit elle-même effective et efficace. L'objectif de cette étude, intitulée « *L'exécution des décisions de Justice en Europe* », est d'identifier concrètement les éléments ayant une influence positive sur l'efficacité des procédures d'exécution.

Il est devenu un lieu commun de dire que l'évolution du monde appelle à une harmonisation des législations européennes. Il n'en reste pas moins que le droit procédural national suscite davantage de résistance à l'harmonisation que le droit matériel¹. Pourtant, les efforts entrepris dans le domaine du rapprochement procédural n'ont pas manqué ; ils ont concerné tous les « piliers du procès » (juges, avocats, procureurs, agents d'exécution). Si une toile commune de référence a pu être tissée concernant les juges², les avocats³ et les procureurs en matière pénale⁴, un bilan plus mitigé doit être dressé au regard des procédures d'exécution qui persistent à afficher des divergences importantes. Certes, les progrès acquis concernant la coopération judiciaire européenne⁵ et internationale⁶ sont encourageants ; mais les efforts visant à concerter les procédures nationales d'exécution et à les améliorer sur le fond n'en sont encore qu'à une étape embryonnaire⁷. Les deux tendances conduisant aujourd'hui les usagers à recourir davantage aux tribunaux et à manifester davantage leurs exigences en matière de qualité de la Justice⁸ nécessitent une étude approfondie sur le bon fonctionnement de l'exécution judiciaire. Pour tendre vers la meilleure accessibilité et garantir l'efficacité des procédures d'exécution en Europe, les hauts représentants du Conseil de l'Europe et les autorités des Etats membres ont encouragé toute initiative de recherche et de partage d'expérience dans le domaine de l'exécution des décisions de Justice⁹.

Mandatée par la CEPEJ, la présente étude vise à analyser l'efficacité des mécanismes d'exécution des décisions de Justice en Europe en s'appuyant sur les données empiriques qu'elle a recueillies en 2004 dans le cadre de son *Evaluation des systèmes judiciaires européens*¹⁰.

Selon les termes de la Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de Justice, *l'exécution s'entend 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 »*. Dans cette étude, notre attention se concentrera principalement sur l'exécution des décisions de Justice, les titres exécutoires n'étant traités dans le rapport de la CEPEJ que de manière incidente ; notre analyse est cependant valable pour l'ensemble de l'exécution.

Le champ géographique de notre étude englobe les Etats membres dont les correspondants nationaux ont participé au processus d'évaluation des systèmes judiciaires (cycle 2004-2006): *Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, SM-Monténégro, SM-Serbie, Suède, Turquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine*. M. Nikola PROKOPENKO, correspondant national de l'« *ex-République yougoslave de Macédoine* », nous a transmis les informations qui faisaient défaut au moment de la rédaction du rapport sur l'*Evaluation des systèmes judiciaires européens* ; ces informations ont pu être intégrées dans notre étude en annexes.

La méthodologie utilisée est la suivante : conformément au mandat qui nous a été délivré, notre étude s'est fondée sur les données fournies par la CEPEJ. Sur la base du rapport, l'équipe a procédé, en coopération avec l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne, à des recherches complémentaires en guise d'approfondissement et d'éclaircissement sur les législations nationales. Elle a également confronté ses conclusions avec l'expérience internationale de praticiens reconnus, MM. Mathieu CHARDON, Jacques ISNARD et Bernard MENUT (Union Internationale des Huissiers de Justice).

La présente étude est conçue en deux parties :

- la première est orientée sur les questions d'accessibilité de l'exécution. Elle s'attache notamment aux problèmes pouvant naître de la répartition des services et du coût des procédures.
- la seconde est consacrée à l'examen de l'efficacité de l'exécution. Elle opère une distinction entre l'efficacité des services et l'efficacité des mesures d'exécution.

En guise d'illustration, l'étude est complétée en annexes par plusieurs tableaux synthétiques mis au point par l'équipe de recherches ; ceux-ci visent à fournir des éléments concrets d'analyse permettant de mettre en évidence certaines tendances et « bonnes pratiques » en matière d'exécution.

Afin d'améliorer encore les possibilités d'exploitation du questionnaire de la CEPEJ, quelques propositions d'évolution de la grille figurent en fin d'ouvrage.

Le résumé de cette étude est présenté sous la forme de lignes directrices à l'intention de la CEPEJ. Reprenant les principales conclusions obtenues, il propose un approfondissement des Recommandations existantes en matière d'exécution et pourrait servir de base à la réflexion d'un potentiel groupe de travail (CEPEJ-GT-EXE).

Première partie : L'accessibilité de l'exécution des décisions judiciaires

A. La répartition des services d'exécution sur le territoire des Etats membres

Deux facteurs jouent une influence sur la répartition des services d'exécution dans les Etats membres : le statut des agents d'exécution et leur nombre.

1. Le statut des agents d'exécution

La Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions en matière de Justice définit l'agent d'exécution comme « *toute personne, qu'elle soit un agent public ou non, autorisée par l'Etat à mener une procédure d'exécution* »¹¹.

Les agents d'exécution peuvent mettre en œuvre une procédure d'exécution en matière civile, pénale et administrative. Cependant la présente étude ne concerne que le statut de l'agent d'exécution en matière civile et pénale car les Etats ou entités juridiques n'ont pas été interrogés sur le statut de l'agent d'exécution en matière administrative par le questionnaire de la CEPEJ.

1.1. En matière civile

Il n'existe pas de statut unique pour les agents d'exécution : ils peuvent être amenés à exercer aussi bien dans le cadre d'un statut public que d'un statut privé. Certains Etats présentent une mixité des statuts, c'est-à-dire qu'au sein de ces Etats coexistent des agents publics et des agents privés.

(Question 105) En matière civile, les agents d'exécution exercent...		
Sous un statut public	Sous un statut privé	Sous une mixité des statuts
Albanie, Allemagne, Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Fédération de Russie, Finlande, Géorgie, Islande, Italie, Liechtenstein, Malte, Moldavie, Norvège, Saint-Marin, SM-Monténégro, SM-Serbie, Suède, Turquie, UK-Irlande du Nord, Ukraine	Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Pologne*, Roumanie, Slovaquie, Slovénie	Belgique, Espagne**, France, Grèce, Irlande, Portugal, République tchèque, UK-Angleterre/Pays-de-Galles, UK-Ecosse
26 Etats	11 Etats	9 Etats

*Pologne : *Enforcement agent is a public functionary acting by the Regional Court. Performing its duties enforcement agent is bound by law and court's orders but is not subordinated to any*

specific authority. Control, supervision and monitoring of his/her performance as an agent belong to President of the Court, Ministry of Justice and Corporate self-governing bodies. The complaints on agent's acts (legal remedies within enforcement proceeding) are examined by the District Court. The remuneration of the enforcement agent goes directly from the enforcement fees paid by the parties (source : Réponse de la Pologne au questionnaire de la CEPEJ (Question 105) en vue du rapport Systèmes judiciaires européens, édition 2006, Les études de la CEPEJ n°1). À la lecture de la réponse du correspondant polonais, rien n'indique le statut sous lequel exercent les agents d'exécution, tout au plus sait-on que l'agent d'exécution exerce une fonction publique (*public functionary*).

***Espagne : In the Spanish system there are no enforcement agents for the execution of court decisions, as the responsibility for the execution corresponds to judges themselves. Only in very exceptional cases do solicitors play a role in execution.* (source : rapport Systèmes judiciaires européens, édition 2006, Les études de la CEPEJ n°1)

A la lecture de ce tableau, il apparaît qu'en matière civile l'agent d'exécution a un statut public dans la majorité des Etats ou entités juridiques. Il semble cependant que depuis la collecte des données en 2004 une tendance générale se dessine vers une privatisation de tout ou partie des services d'exécution. À titre d'exemple, concernant la Bulgarie, en juin 2006, la loi sur l'exécution a été amendée. Dans ce cadre, deux types d'agents d'exécution sont à présent en fonction : des agents d'exécution de l'Etat (fonctionnaires) et des agents d'exécution agissant sous un statut privé (source : Correctif au rapport Systèmes judiciaires européens, édition 2006, Les études de la CEPEJ n°1, p.140). De même, selon la loi slovaque n°341/2005 (entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2005), l'huissier de Justice est dorénavant seul habilité à exécuter les décisions de Justice.

1.1.1. Le statut public

Le statut public est le statut le plus fréquemment rencontré : les correspondants nationaux l'indiquent dans 26 des 46 Etats ayant répondu. Parmi ces Etats, 14 Etats sont « premiers entrants » et 12 sont « nouveaux entrants » : la date d'adhésion au Conseil de l'Europe n'est donc pas un facteur déterminant pour le statut de l'agent d'exécution. En revanche, il est nécessaire de prendre en compte l'existence d'un facteur extérieur, à savoir l'existence d'une autre organisation internationale, l'Union européenne, qui pose comme condition d'adhésion la libéralisation des services d'exécution¹².

Au sein même des Etats connaissant un statut strictement public, la profession d'agent d'exécution témoigne d'une grande diversité. Il existe des juges, des huissiers de Justice attachés à une institution publique et d'autres types d'agents.

1.1.1.1. Le juge

Seuls 5 des 12 Etats ou entités juridiques ayant répondu à la question 105 ont déclaré que le juge était un agent d'exécution (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark, Liechtenstein, Saint-Marin). Une particularité concerne l'Espagne, Etat dans lequel il n'y a pas d'agent d'exécution mais où la Constitution espagnole fait obligation aux juges d'assurer l'exécution du jugement¹³.

La possibilité même d'un juge agent d'exécution fait appel à deux conceptions de l'organisation judiciaire. Selon la première, qui est majoritaire, le juge dit le droit et la réalisation concrète de la décision est confiée à un agent d'exécution qui n'est pas juge. D'après la seconde conception, qui est minoritaire, le juge détient cette double compétence, c'est-à-dire qu'il dit le droit et exécute lui-même sa décision ou qu'il se voit spécialement chargé de l'exécution de la décision d'un autre juge¹⁴. Dans ce cas, la fonction première du juge (qui est de juger)¹⁵ se voit accompagnée ou suppléée par une autre : exécuter.

Les Etats n'ont que rarement précisé le statut des juges agissant en tant qu'agent d'exécution : aucun élément ne nous renseigne sur le choix des Etats de confier l'exécution plutôt au juge ayant statué ou à un autre juge spécialisé dans cette fonction. La distinction semble pourtant importante et il serait judicieux de poser cette question dans les prochains exercices de la CEPEJ.

Si l'agent d'exécution est le juge qui a pris la décision, alors la décision ne se détache ni de sa fonction ni de sa personne. Dans cette hypothèse, le rôle du juge s'entend d'une conception large dépassant le rôle habituel de « décideur ». Ce système présente au moins deux avantages : il laisse le dossier entre les mains d'un juge qui connaît déjà bien l'affaire et qui pourra entamer une procédure sur les bases d'un dossier « encore frais », c'est-à-dire d'un dossier contenant des données pour la plupart inchangées. En revanche, il met une tâche supplémentaire à la charge du juge. Lorsque la question de la célérité de la Justice se pose, un tel élément devrait être pris en compte comme facteur d'efficacité.

Si le juge agissant en tant qu'agent d'exécution n'est pas l'auteur de la décision (c'est-à-dire, si le juge est spécialisé dans l'exécution comme c'est le cas au Monténégro), il devra commencer par se familiariser avec le dossier ; mais ce système permet de confier la concrétisation du jugement à des juges agissant en véritables professionnels de l'exécution et symbolisant par leur statut la continuité du rôle de l'Etat dans la résolution des litiges.

Que le juge qui exécute la décision soit ou non celui ayant tranché le litige, les deux systèmes posent la même question : dans le cadre d'une affaire civile opposant deux particuliers, est-ce à l'Etat d'assumer le paiement des salaires des agents d'exécution (dans certains Etats, par exemple, en Allemagne ou en Autriche, les agents d'exécution, fonctionnaires de l'Etat, sont parfois rémunérés par le défendeur¹⁶) ?

Cependant les modalités de transmission du dossier ou de saisine du juge ne sont pas renseignées. Les Etats n'ont pas été interrogés sur le mode de saisine du juge en tant qu'agent d'exécution. De même rien ne permet d'apprécier si l'attribution de la qualité d'agent d'exécution au juge est un facteur d'influence du taux d'exécution.

Lorsque le juge est un agent d'exécution, il peut, dans certains Etats ou entités juridiques, partager cette qualité avec d'autres agents d'exécution ayant un statut public : des huissiers de Justice attachés à une institution publique (Croatie, Danemark, Liechtenstein) avec une Cour (Bosnie-Herzégovine) ou des greffiers (SM-Serbie). Toutefois, aucun Etat n'a déclaré que le juge, agent d'exécution, pouvait partager cette fonction avec d'autres agents ayant un statut libéral. Lorsque le juge n'est pas le seul agent d'exécution, il ne partage donc cette qualité qu'avec des agents publics.

1.1.1.2. Les huissiers de Justice attachés à une institution publique

Certains huissiers de Justice officient en tant que fonctionnaires rattachés à une juridiction ou à une administration publique : il en est ainsi dans 25 des 47 Etats ou entités juridiques interrogés¹⁷. Selon la structure de l'Etat, l'huissier de Justice peut alors être un fonctionnaire de l'Etat (Autriche), d'une entité régionale ou locale (Allemagne) ou d'une juridiction (Danemark). Contrairement à l'huissier de Justice exerçant en profession libérale, le fonctionnaire est rémunéré directement par l'Etat, une collectivité publique ou une institution publique.

Les Etats ou entités juridiques n'ont pas été interrogés sur le mode de saisine de l'huissier de Justice attaché une institution publique. Les recherches menées ont mis en lumière des disparités quant au mode de saisine de cet agent d'exécution selon les Etats ou entités juridiques dans lesquels l'huissier de Justice a un statut de public.

Dans cette situation où les autorités chargées de prendre et d'exécuter une décision de Justice diffèrent, l'huissier de Justice est saisi par un acte de volonté, un acte positif émanant du demandeur ou du tribunal. Sa saisine n'est pas automatique. Il existe des Etats ou entités juridiques dans lesquels l'huissier de Justice, ayant la qualité de fonctionnaire, est saisi directement par le demandeur (Allemagne) et d'autres où le demandeur ne peut pas contacter directement un huissier de Justice pour faire exécuter un jugement (Autriche, Italie). Dans cette seconde situation, c'est le tribunal qui, de sa propre initiative, transmet directement le dossier à l'agent d'exécution compétent.

Il résulte de ces différents modes de saisine une conséquence au niveau de la poursuite de la procédure d'exécution. Lorsque la décision de l'initiative de la saisine appartient au demandeur, il peut, pour des raisons qui lui sont propres, choisir de ne pas poursuivre l'exécution. Cette option n'est pas possible, si la saisine appartient au tribunal. Cette institution engagera dans tous les cas la procédure d'exécution.

1.1.1.3. Les procureurs

Il a été demandé aux Etats si, dans leur système, le procureur jouait un rôle en matière civile.

Il en résulte que le rôle joué par le procureur en matière civile ne concerne l'exécution des décisions de Justice dans aucun des Etats ayant répondu.

1.1.1.4. Les autres agents publics en matière civile

Certains Etats peuvent avoir un service spécial d'exécution des décisions de Justice, composé d'employés de juridiction n'étant ni juges ni *bailiffs* : tel est le cas en Suède où il existe un *Enforcement Service Authority*.

L'exécution peut également revenir à des employés de la juridiction qui ne sont pas juges, mais dont le rôle se rapproche davantage des greffiers, bien qu'ils possèdent des attributions juridictionnelles : tel est le cas des *Rechtspfleger* autrichiens¹⁸.

1.1.2. Le statut privé

Sur 47 Etats interrogés, 11 ont répondu que leurs agents d'exécution exercent sous un régime strictement libéral : les dénominations les plus courantes sont alors huissier de Justice ou *enforcement agent*¹⁹.

Dans certains Etats ou entités juridiques, l'huissier de Justice a le monopole de l'exécution des décisions de Justice en matière civile (tel est par exemple le cas en Estonie, Hongrie, Lettonie, à Monaco ou aux Pays-Bas)²⁰. Une délégation de fonction est cependant possible dans certains Etats sous conditions (en Belgique, sur déclaration au Procureur du Roi, l'agent d'exécution peut être suppléé pour une durée limitée au cours de laquelle il lui est impossible d'exercer).

Des incompatibilités de fonction existent parfois pour les huissiers de Justice indépendants : celles-ci visent à éviter des conflits d'intérêts d'ordre professionnel. D'autres interdictions visent à assurer l'équité des procédures par des restrictions de prises d'intérêts (familiales²¹ ou politiques) ou à garantir la probité et l'ordre moral (en Belgique et en France, l'huissier a interdiction de prendre part à des jeux d'argent ; en Lituanie, l'huissier ne peut être un ancien cadre de certaines organisations telles que le KGB ou le NKVD²²).

Lorsque l'huissier a un statut libéral, il est en principe rémunéré par le défendeur (voir Première partie, B. 2. Réglementation ou négociation des frais). Il bénéficie d'une autonomie plus ou moins large dans l'exercice de sa profession (voir Seconde partie, A. 2.2.2. Le contrôle de l'activité).

Le mode de saisine n'est pas automatique et diffère selon les Etats.

Dans certains Etats, l'agent d'exécution peut être saisi directement par le justiciable. Le cas échéant, celui-ci devra respecter la compétence territoriale de l'agent (Estonie, France, Grèce, Luxembourg, Pologne) bien que cette condition n'existe pas dans tous les Etats (par exemple, en UK-

Angleterre/Pays de Galles, les *High court enforcement officers* et les *Enforcement officers* ont une compétence nationale).

La saisine de l'agent d'exécution peut également être réalisée par le biais du tribunal. En Slovénie, le demandeur ne peut pas saisir directement l'huissier de Justice : le tribunal distribue les dossiers aux huissiers de Justice territorialement compétents. Ce choix peut cependant être guidé par la volonté du demandeur. La situation est comparable en Hongrie, où le tribunal qui a rendu la décision adresse à tour de rôle le dossier à chaque professionnel indépendant chargé de l'exécution de son ressort. Ce système assure une certaine égalité entre les professionnels hongrois et évite une concurrence trop acharnée.

Enfin, la saisine de l'agent d'exécution peut être assurée par le biais d'un professionnel libéral, comme par exemple le *procurador* espagnol.

1.1.3. La mixité des statuts

La mixité des statuts traduit la situation des Etats membres dans lesquels coexistent des agents d'exécution ayant un statut public et d'autres ayant un statut privé.

Elle permet de cumuler les avantages des deux systèmes public et privé tels que la rémunération des agents, les moyens utilisés dans la mise en œuvre de la procédure et la simplification des démarches à réaliser pour la saisine de l'agent de l'exécution.

Deux types de mixité des statuts coexistent : certaines sont des résurgences historiques, d'autres, plus récentes, sont motivées par un souci d'efficacité.

Dans les Etats où la mixité des statuts est la traduction d'un héritage historique, l'agent d'exécution, chargé de recouvrer des créances constatées dans une décision de Justice concernant des personnes privées, a un statut libéral. Parallèlement, lorsque l'exécution concerne les finances de l'Etat, l'agent d'exécution est un fonctionnaire souvent rattaché aux Ministères des Finances (par exemple, l'huissier du trésor français et le fisc belge). En d'autres termes, le statut de l'agent d'exécution est lié à la nature de la créance à recouvrer.

En marge de cette mixité d'origine historique, de nouvelles mixités commencent à apparaître. Elles peuvent avoir divers motifs. L'Etat opte pour une mixité des statuts, soit pour choisir le système le plus performant, soit parce qu'il a déjà choisi mais désire assurer une transition en souplesse entre deux statuts.

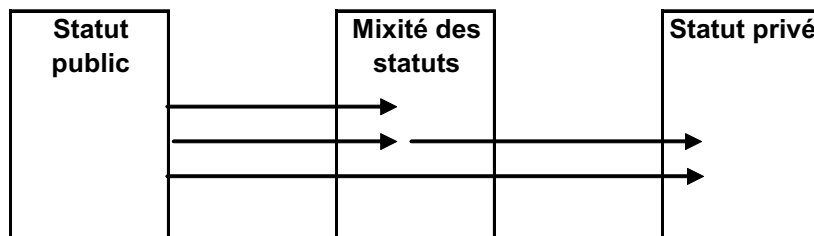
Dans le premier cas, l'Etat expérimente les deux statuts avant de choisir. Les mêmes pouvoirs sont parfois accordés à des agents d'exécution en charge des mêmes affaires afin de procéder à une évaluation de l'efficacité de chaque statut au terme d'une période donnée (tel est par exemple le cas en Bulgarie et au Kazakhstan). L'Etat peut aussi opter pour cette solution afin de désengorger le secteur public, ce qui semble être le cas dans le

système anglo-saxon. En Irlande, l'exécution des décisions de Justice en matière civile est assurée par le *Sheriff* ou le *County Registrar* (Officier ou greffier du comté) lorsqu'il n'existe pas de *Sheriff* dans le comté. Ces deux types d'agents d'exécution ont un statut différent. Le *Sheriff* est un professionnel indépendant alors que le *County Registrar* est un fonctionnaire attaché à une juridiction. Bien qu'il soit placé sous l'autorité du Ministère de la Justice, le *County Registrar* bénéficie d'une autonomie d'action.

Dans le second cas, l'Etat a décidé de passer d'un statut à un autre, mais une période de transition est indispensable avant d'obtenir le résultat final. C'est le cas en République tchèque, où l'exécution est partagée entre les juges et les huissiers de Justice de manière temporaire, sans doute jusqu'au départ en retraite de tous les juges en charge de l'exécution. Ainsi, la transition est réalisée en douceur.

Il est légitime de se demander vers quel statut évoluent ces Etats ou entités juridiques en période de transition : le mouvement général se caractérise-t-il par un passage du système public vers le système privé ou du système privé vers le système public ? L'analyse des différentes données semble indiquer une tendance partant du statut public vers la mixité des statuts (de manière transitoire ou non) voire du statut public directement vers un statut privé.

Schéma 1 : Tendance dans l'évolution des statuts des agents d'exécution en matière civile



1.2. En matière pénale

(Question 118) En matière pénale, les agents d'exécution exercent...		
Sous un statut public	Sous un statut privé	Sous une mixité des statuts
Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, SM-Monténégro, Suède, Turquie, Ukraine	Chypre, UK-Ecosse	UK-Angleterre/Pays de Galles, Irlande
39 Etats	2 Etats	2 Etats

Remarque : Danemark, Grèce, UK-Irlande du Nord : ces 3 Etats affirment ne pas disposer de juge spécifiquement chargé de l'exécution des peines, sans autre précision. Cela peut signifier que l'agent d'exécution est un juge qui n'est pas spécialisé dans l'exécution des peines et qu'il ne partage cette compétence avec aucune autre autorité. Cela peut signifier que l'agent d'exécution n'est pas un juge.

Il existe différents organes chargés d'exécuter les décisions de Justice en matière pénale. Ces organes ont dans la majorité des cas un statut public.

1.2.1. Le statut public

1.2.1.1. Le juge

Contrairement à l'exécution des décisions civiles, il n'a pas été demandé aux Etats ou entités juridiques si, en matière pénale, l'agent d'exécution est, d'une manière générale, un juge. Or il peut être admis, en matière pénale tout comme en matière civile, qu'un juge tranche un litige et fasse exécuter sa décision. Une telle interrogation permettrait de déterminer, selon les réponses des correspondants nationaux, l'attribution ou non d'une tâche supplémentaire au juge. Cet élément serait à prendre en compte dans l'analyse de l'efficacité de l'exécution des décisions de Justice.

Cependant les Etats ont été interrogés sur l'existence au sein de leur organisation judiciaire d'un juge chargé *spécifiquement* de l'exécution des décisions en matière pénale (question 118). Un tel juge semble exister dans 22 Etats (Voir le détail en annexe point 1).

Le « juge décideur » est alors déchargé de l'exécution, laquelle est assurée par un juge spécifiquement compétent. D'un Etat à l'autre, les pouvoirs de ce dernier sont plus ou moins étendus : il peut même être amené à réviser ou aménager la sanction prononcée en fonction des éléments dont il dispose.

L'un des avantages d'un tel statut est de décharger le « juge décideur » de l'exécution qui sera confiée à un juge spécialisé qui s'y consacrerait exclusivement. Mais la mise en place d'un juge spécialisé dans l'exécution contraint l'Etat à créer des postes supplémentaires à cet effet. En termes pratiques, la transmission du dossier du « juge décideur » au juge spécialisé peut engendrer des « temps morts » susceptibles de rallonger les délais ; en cherchant à favoriser l'accessibilité de l'exécution, l'Etat risque donc de nuire à son efficacité.

1.2.1.2. Le procureur

Les procureurs sont compétents pour l'exécution des jugements dans 10 Etats ou entités juridiques. Ils exercent cette compétence, seuls (Albanie, France, Italie, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Turquie), ou en commun avec l'administration pénitentiaire (Belgique) ou le juge (Allemagne).

L'intérêt d'attribuer l'exécution des décisions pénales à un procureur est ici encore de décharger le juge. Comme le juge, le procureur est délégataire de l'*imperium* (ou puissance de l'Etat), ce qui signifie qu'il est délégataire d'une partie de l'autorité publique. En tant que représentant de l'Etat, il est donc à ce titre tout à fait justifié qu'il puisse veiller à l'exécution de la sanction et au respect des droits engagés au cours de la procédure d'exécution.

L'inconvénient d'attribuer l'exécution des décisions en matière pénale à un procureur réside dans le cumul des fonctions qui peut en découler : le procureur porte l'accusation dans la totalité des Etats membres où il est chargé spécifiquement de l'exécution (question 70 et 118). Le procureur peut donc être à la fois partie au procès pénal et chargé de l'exécution de la décision issue de ce procès. Les réserves qui peuvent être formulées quant à sa dépendance par rapport aux différentes autorités judiciaires ou exécutives valent tout aussi bien pour le déroulement du procès lui-même que pour l'exécution de la décision. Les Etats ont été interrogés sur l'indépendance du procureur dans leur système juridique. Trois questions différentes leur ont été proposées : l'indépendance au sein du système judiciaire, l'indépendance par rapport au système judiciaire et l'indépendance par rapport à l'autorité du Ministère de la Justice (question 45). Si le procureur détaché de tout lien peut prétendre être plus facilement à l'abri du corporatisme et des pressions du pouvoir exécutif, il peut paraître moins légitime en tant que représentant de l'Etat pour veiller à la bonne application des lois et des décisions de Justice.

Le procureur est compétent pour l'exécution des jugements dans 10 Etats. Parmi ceux-ci, 4 Etats ont répondu que le procureur était indépendant au sein du système judiciaire²³ alors même qu'il était sous l'autorité du Ministère de la Justice dans 3 d'entre eux (France, Monaco, Turquie) ; en Allemagne comme en Belgique, le Procureur est placé sous l'autorité du Ministère de la Justice, mais seule l'Allemagne précise son appartenance et

sa dépendance du système judiciaire. Dans chacune de ces situations, les liens de dépendance du procureur nourrissent les critiques des partisans de sa totale indépendance.

1.2.1.3. L'administration pénitentiaire

Dans 5 Etats ou entités juridique, l'exécution des décisions judiciaires en matière pénale appartient à l'administration pénitentiaire lorsqu'il s'agit de peine privative de liberté (Arménie, Belgique, Islande, Moldavie, Suède, question 118). Cette administration est chargée de faire exécuter la peine privative de liberté et de gérer la détention des personnes condamnées.

1.2.1.4. Le Ministère de la Justice

L'autorité compétente pour l'exécution des jugements en matière pénale est l'agence du Ministère de la Justice dans 9 Etats ou entités juridiques (Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Croatie, Finlande, Géorgie, Lettonie, Slovaquie, Ukraine, question 118).

L'exécution est alors dévolue à une structure beaucoup plus vaste qui ne dépend pas d'une fonction (comme le procureur ou le juge) mais est gérée par un service.

Le Ministère de la Justice peut être compétent pour l'exécution de l'ensemble des décisions en matière pénale, comme c'est majoritairement le cas. Il peut aussi être compétent dans un cas particulier, lorsque la décision pénale à exécuter est une décision étrangère (tel est le cas, en Lettonie).

1.2.1.5. Les autres agents publics en matière pénale

Il peut arriver que du personnel non juge attaché au tribunal soit compétent en matière d'exécution des affaires pénales (par exemple, pour la publication de mandat d'arrêt ou de poursuite). Le plus souvent, il partage alors cette compétence avec une autre autorité (question 118).

Cette catégorie spécifique de personnel est particulièrement présente au sein des systèmes germaniques (*Rechtspfleger*). Elle est un organe judiciaire indépendant conformément aux fonctions qui lui sont déléguées par la loi et à ce titre, en tant qu'organe judiciaire, elle est ancrée dans les ordres constitutionnels ou la constitution des pays.

Il arrive cependant que dans certains Etats des professions similaires aux *Rechtspfleger* ne soient pas inscrites dans les textes constitutionnels (Allemagne).

Toutefois la collecte des données ne nous permet pas d'affirmer précisément dans quels Etats les *Rechtspfleger* sont chargés de l'exécution des décisions en matière pénale. Aucune question précise n'a été posée à ce sujet.

Tout au plus, est-il possible de relever que ces *Rechtspfleger* (ou les agents avec des fonctions similaires) existent dans 16 Etats membres : Allemagne, Arménie, Autriche, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Hongrie, Irlande, Liechtenstein, Malte, Norvège, Pologne, Slovaquie, Slovénie.

En Espagne, il existe une catégorie particulière d'agents chargés d'exécuter les décisions pénales : *juzgados de vigilancia penitenciaria*.

En Irlande, l'exécution des décisions de Justice en matière pénale est assurée par la police. Certaines décisions pénales nécessitent l'usage de la force pour être exécutées. Une telle conception peut être justifiée par le fait que la police est l'autorité détentrice de la force publique.

1.2.2. Le statut privé

Bien peu d'Etats confie l'exécution des décisions pénales à des agents d'exécution sous statut privé (question 118). À Chypre, la procédure d'exécution en matière pénale est diligentée par des sociétés privées sous l'autorité du Ministère de la Justice. En Ecosse, l'exécution des décisions en matière pénale peut revenir à des professionnels indépendants (*Messengers-at-Arms* et *Sheriffs*).

1.2.3. La mixité des statuts

Seuls 2 correspondants nationaux ont cité l'huissier de Justice en tant qu'agent d'exécution en matière pénale (Irlande, UK-Angleterre/Pays de Galles). D'ailleurs, ceux-ci n'exercent pas seuls cette fonction.

Cette mixité des statuts pourrait traduire un partage des compétences, peut-être en fonction de la nature de l'infraction qu'il convient de faire exécuter.

2. Le nombre d'agents d'exécution

La distinction utilisée dans l'analyse du statut des agents d'exécution, selon la matière concernée, est tout aussi pertinente dans l'analyse du nombre des agents d'exécution.

2.1. En matière civile

Une première analyse porte sur la comparaison du nombre d'agents d'exécution par rapport au nombre d'habitants.

Il est très important de noter que les chiffres indiqués le sont à titre indicatif, du fait de la disparité existante dans les définitions et les statuts.

Selon les données recueillies auprès des correspondants nationaux, la majorité des Etats membres (21 Etats /38 ayant répondu) ont moins de 5 agents d'exécution pour 100.000 habitants. À mesure que le nombre d'agents d'exécution pour 100.000 habitants augmente, le nombre d'Etats

concernés diminue (11 Etats ont entre 5 et 10 agents pour 100.000 habitants ; 5 Etats ont entre 10 et 15 agents ; 1 seul Etat en a plus de 20) (Voir le détail en annexe 1 point 2).

Ces données appellent la plus grande prudence : si le nombre élevé d'agents d'exécution peut favoriser *l'accessibilité de l'exécution*, rien n'indique en revanche qu'un nombre important d'agents d'exécution soit un gage *d'efficacité de l'exécution* : de trop nombreux critères entrent en jeu pour cela.

Le second niveau d'analyse serait de s'interroger sur les raisons de telles variations concernant le nombre d'agents d'exécution. Le statut de l'agent d'exécution paraît notamment avoir une influence (Voir le détail en annexe 1 point 2). Il semble en effet que les agents d'exécution ayant un statut privé soient sensiblement moins nombreux que ceux ayant un statut public ou mixte. Les données recueillies ne permettent cependant pas d'aller au-delà de la mise en évidence du lien existant entre le statut des agents et leur nombre. En effet, le plus grand nombre d'agents pour 100.000 habitants qui semblent découler du statut public des agents peut tout aussi bien traduire une volonté du corps professionnel libéralisé de garder un nombre élevé de clients par agent d'exécution (i.e. par le *numerus clausus*, la restriction de l'accès à la profession) qu'un nombre surélevé d'agents d'exécution fonctionnaires sans prise en compte des réels besoins des usagers (i.e. indépendamment de la demande réelle de services d'exécution).

2.2. En matière pénale

Les Etats ou entités juridiques n'ont pas été interrogés sur le nombre d'agents d'exécution en matière pénale. Une telle interrogation aurait permis d'avoir une vue d'ensemble sur la matière car différentes autorités, autre que le procureur, sont compétentes pour l'exécution des décisions en matière pénale. Comme en matière civile, le nombre d'agents d'exécution peut être un indicateur d'accessibilité dans l'exécution des décisions de Justice en matière pénale. Il est intéressant de considérer le nombre de procureurs par rapport au nombre d'habitants et de rapporter ces chiffres au rôle que les procureurs occupent dans l'exécution.

Comme en matière civile, les chiffres indiqués ici le sont à titre purement indicatif, en raison des disparités existant entre les procureurs lorsqu'il s'agit de considérer leur implication sur ce sujet. Ils ne nous renseignent, au mieux, que sur *l'accessibilité de l'exécution*, et non sur son *efficacité*.

Le rôle du procureur dans l'exécution pourrait avoir un lien avec leur nombre (rapporté à 100.000 habitants (Voir le détail en annexe 1 point 3)). Il semble en effet que les procureurs compétents pour l'exécution des jugements soient sensiblement moins nombreux que ceux n'y jouant aucun rôle. Les données recueillies ne permettent cependant pas d'aller au-delà de l'hypothèse de ce lien, les données recueillies par la CEPEJ ne présentant

pas d'informations suffisamment approfondies sur ce point précis pour cerner clairement l'importance du rôle joué par chaque procureur.

B. Les coûts d'exécution au sein des Etats membres

L'étude des coûts d'exécution ne porte ici que sur la matière civile. En effet, les données qui s'y réfèrent dans le rapport de la CEPEJ ne permettent pas d'étendre l'analyse aux matières administrative ou pénale.

La question des coûts d'exécution (honoraires et frais d'exécution)²⁴ est primordiale dans l'analyse de l'exécution des décisions judiciaires²⁵. En effet, les coûts peuvent devenir pour les usagers un obstacle concernant l'accès à l'exécution, notamment lorsque le justiciable les considère trop importants au regard de la créance à recouvrer. Pour cette raison, les Etats membres ont adopté une réglementation des coûts d'exécution assurant transparence et prévisibilité.

1. Transparence, pertinence et prévisibilité dans l'exécution

1.1. La transparence de l'exécution

1.1.1. Dans l'ordre interne

Assurer la transparence des coûts d'exécution, c'est assurer aux justiciables un accès facilité aux informations concernant les frais d'exécution et les éventuels honoraires perçus sous forme de prime aux résultats. Il est en effet possible de mettre à disposition une tarification des actes de procédures accessible auprès du professionnel assurant l'exécution, auprès des tribunaux, des associations de consommateurs, dans les codes de procédure (lorsque les Etats en disposent) ou sur Internet. Cette tarification doit être facilement compréhensible pour l'utilisateur (notion de lisibilité)²⁶.

Assurer la transparence passe également par le fait d'imposer l'indication du coût de l'acte en faisant de cette mention un élément de validité de l'acte de procédure.

La majorité des Etats (soit 35 Etats sur 42 réponses, voir le détail en annexe 1 points 4 et 5) ont prévu un système assurant la transparence des frais d'exécution (question 109). Seuls 7 Etats n'ont prévu aucun système (Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Slovaquie, Turquie et Ukraine). Cependant, ces 7 Etats affirment tous que les frais d'exécution sont réglementés par la loi. Cela minimise, dans une certaine mesure, les effets négatifs du manque de transparence : puisque l'Etat a réglementé les frais d'exécution, le danger est moins grand pour le justiciable d'avoir à s'acquitter de frais injustifiés. Encore faut-il qu'il puisse savoir ce qu'il doit effectivement payer et ce qu'il est en droit de refuser de régler. Pour cela, l'accès à la réglementation doit être assuré ; il est donc primordial que ces Etats mettent en place des systèmes permettant d'informer les usagers sur les coûts de l'exécution.

Il est logique que certains Etats membres n'aient pas pu répondre à la question 109 (voir le détail en annexe 1 point 6 : (Andorre, Espagne, Fédération de Russie, Saint-Marin, SM-Monténégro)²⁷ : l'exécution y est assurée par des agents de l'Etat et par conséquent le coût de celle-ci est pris en charge directement par l'Etat. Andorre précise, par exemple, qu'il n'existe pas de frais d'exécution à la charge de l'utilisateur car l'exécution est assurée par des fonctionnaires de l'administration de la Justice sous l'autorité d'un juge compétent.

Il est regrettable que les réponses ne permettent pas de mieux déterminer comment est assurée la transparence des frais d'exécution : sans doute la CEPEJ devrait-elle demander s'il existe un « tarif » détaillé des divers actes d'exécution et comment celui-ci est rendu accessible à l'utilisateur. L'élaboration et la publication d'une tarification sont certainement les meilleurs moyens d'assurer la transparence des coûts d'exécution, en donnant par exemple le montant des actes de procédure et des honoraires dus à l'agent d'exécution pour son service. Ce « tarif » doit être facilement accessible pour l'utilisateur.

1.1.2. Dans l'ordre international

En raison de la mobilité croissante des usagers et des services en Europe, l'exécution des décisions de Justice présentant un caractère d'extranéité est appelée à se développer. Il importe que la transparence des frais d'exécution dépasse le strict cadre interne : les Etats membres devraient s'accorder sur une base de données relative à la tarification des différents actes d'exécution les plus courants. Une fois cette liste établie et les tarifs définis par chaque Etat, il importe que la plus large publicité possible soit mise en œuvre, afin notamment que les usagers aient accès à l'information, y compris depuis d'autres Etats membres.

Sous l'égide du Conseil de l'Europe, et éventuellement en collaboration avec d'autres organisations internationales ou régionales²⁸, la CEPEJ pourrait charger un groupe de travail spécialisé dans l'exécution (CEPEJ-GT-EXE) de définir les données méritant d'être collectées.

1.2. La pertinence de l'exécution

La notion de pertinence est une notion complexe. Son appréciation varie selon que l'on se place du point de vue du demandeur ou de l'agent d'exécution.

1.2.1. La pertinence de l'exécution pour le demandeur

1.2.1.1. Notion de pertinence pour le demandeur

La pertinence de l'exécution revient pour le demandeur à apprécier l'opportunité des poursuites en opposant le coût de l'exécution qu'il aura à supporter (les frais d'exécution en cas d'insolvabilité du défendeur ou la

prime au résultat versée sous forme d'honoraires en cas de succès de l'exécution) avec le montant de la créance et la solvabilité apparente du défendeur.

Le demandeur décide alors s'il souhaite engager ou non la procédure contre le défendeur.

1.2.1.2. Pertinence et limitation des frais d'exécution

Lorsqu'une aide judiciaire est proposée à l'usager, l'action peut sembler plus pertinente aux yeux du demandeur : il sait qu'il ne règlera pas les frais d'exécution en cas d'échec de celle-ci. Dans cette situation, il appartient à l'agent d'exécution de se limiter aux actions qui lui paraissent strictement nécessaires. Pour l'inciter à cette prudence, un contrôle systématique des frais d'exécution devrait être effectué par le service de l'Etat qui règle l'aide judiciaire. Si l'agent d'exécution profite indûment de l'aide judiciaire (en multipliant les frais) alors il devrait être possible de le sanctionner : par exemple, les actes considérés comme abusifs ne devraient pas être payés et resteraient à la charge de l'agent d'exécution (tel est le cas en France).

Dans certains Etats membres, le coût de l'exécution est pris en charge directement par l'Etat (Andorre), la question de la pertinence de l'exécution ne se pose donc pas pour le demandeur : ne supportant pas la charge des coûts de l'exécution, peu lui importe l'opportunité d'agir. Que l'exécution aboutisse ou non, le demandeur ne prend alors aucun risque à l'entreprendre. En cas de réussite, les coûts de l'exécution pèseront presque automatiquement sur le défendeur. En cas d'échec, ils reposeront sur l'ensemble de la collectivité.

Sans remettre en question le bien-fondé d'une aide judiciaire, ce constat peut d'ailleurs conduire à s'interroger sur l'opportunité qu'il y a à faire reposer la charge des coûts d'exécution sur la collectivité alors que l'exécution tend à satisfaire un intérêt privé (l'intérêt de la partie A contre la partie B) qui n'a pas à se soucier de la pertinence de son action. Evidemment, le but de l'Etat est d'assurer l'accessibilité de l'exécution des décisions de Justice. En procédant de la sorte, l'Etat s'assure que son système judiciaire est accessible du début de l'instance jusqu'à l'exécution de la décision : il en contrôle tous les stades. Pour autant, il ne faudrait pas que cette recherche d'accessibilité nuise à l'efficacité même de l'exécution. Si la recherche d'accessibilité permet à des usagers d'agir alors même que l'action n'a pas de pertinence, les services d'exécution sont inutilement encombrés et les délais d'exécution moyens de l'ensemble des affaires s'en voient rallongés²⁹.

1.2.1.3. Pertinence, limitation des frais et accès aux informations patrimoniales

Le fait d'exiger de l'agent d'exécution qu'il choisisse la procédure la plus efficace pour exécuter et qu'il limite au maximum les frais d'exécution,

implique qu'en contrepartie, l'agent d'exécution dispose d'un accès rapide, voire direct, aux informations patrimoniales du défendeur afin de pouvoir agir de la manière la plus adéquate.

1.2.2. La pertinence de l'exécution pour l'agent d'exécution

1.2.2.1. Notion de pertinence pour l'agent d'exécution

La pertinence à agir revient toujours, pour l'agent d'exécution, à assurer une certaine maîtrise des frais générés par l'exécution au regard de la créance à recouvrer (proportionnalité entre la créance et l'action choisie).

1.2.2.2. Pertinence et conseil

La notion de pertinence peut comprendre un devoir de conseil au bénéfice du demandeur sur l'opportunité de la procédure par rapport à la solvabilité apparente (ou réelle, s'il la connaît dès ce stade) du défendeur. Ce devoir de conseil n'est cependant pas absolu : l'agent d'exécution doit trouver un juste équilibre avec le secret professionnel auquel il peut être tenu vis-à-vis de la situation du défendeur³⁰.

L'avis du demandeur quant à l'opportunité d'agir n'est pas toujours sollicité (le dossier est parfois automatiquement transmis à l'agent d'exécution, comme par exemple en Italie) : dans cette situation, pour l'agent d'exécution, la pertinence de la procédure se limite à assurer la proportionnalité entre la créance et l'action choisie ; l'obligation de conseil n'a dès lors plus de sens.

1.3. Prévisibilité des coûts d'exécution

La prévisibilité des frais d'exécution, c'est pouvoir estimer le coût d'une procédure complète.

Si la mise en place d'une tarification assure la transparence des frais d'exécution, elle n'en assure pas pour autant la prévisibilité. En effet, la notion de prévisibilité est complexe. Elle dépend de nombreux critères : la solvabilité et le comportement du débiteur, la flexibilité des procédures (c'est-à-dire la possibilité pour l'agent d'exécution de choisir la procédure qu'il estime la plus appropriée), l'accès aux informations patrimoniales du débiteur, *etc.*

Il est bien difficile de savoir au début de l'exécution le nombre d'actes qui sera réalisé pour parvenir à un résultat. La crainte légitime du justiciable de ne pas récupérer sa créance et de devoir régler des frais de procédure au professionnel chargé de l'exécution peut être un frein à l'exécution des décisions judiciaires. Plus la créance est petite, plus cette crainte se trouve renforcée : le moindre acte de procédure peut alors se révéler coûteux proportionnellement à la somme à récupérer.

En la matière, l'expérience anglaise a prévu un système d'exécution particulier réservé aux petites créances³¹. Ainsi les *County Court Bailiffs* (fonctionnaires attachés au tribunal du comté) ont le monopole de l'exécution des créances inférieures à 600£ (soit près de 891 euros au 23/07/2007). Le coût de l'exécution de ces petites créances est alors pris en charge par le Tribunal. En revanche, pour toute créance supérieure à 600£, le justiciable doit faire appel à un agent d'exécution libéral et indépendant (*enforcement officers*), qu'il rémunère selon un tarif, mais avec possibilité de négociation. Le système ayant été mis en place assez récemment dans le pays, il serait intéressant de l'évaluer afin de déterminer si l'expérience mérite d'être prise en considération.

Un moyen d'assurer plus de prévisibilité quant aux frais d'exécution serait de demander aux agents d'exécution d'informer leurs clients sur le coût prévisible de la procédure en début puis à chaque nouvel acte de procédure envisagé. Cela pourrait être une « *bonne pratique* ».

2. Réglementation ou négociation des "frais" d'exécution

Il convient tout d'abord de préciser que l'expression « négociation des frais », employée dans le questionnaire de la CEPEJ (question 110) est une formule ambiguë, et sans doute maladroite.

Si une négociation existe, elle ne devrait concerner que la prime au résultat, c'est-à-dire les honoraires versées à l'agent d'exécution pour l'exécution de sa tâche (le pourcentage que l'agent d'exécution prélèvera sur les sommes récupérées pour le compte de son client et qui constitue sa rémunération). En aucun cas, la négociation ne devrait porter sur le montant de la créance (restriction concernant l'agent d'exécution et le demandeur) ou sur les frais des actes de procédure (restriction concernant l'agent d'exécution et le défendeur). De telles négociations pourraient vite se transformer en tentative de corruption³².

En définitive, la meilleure formulation serait donc « *négociation des coûts* », le coût de l'exécution étant constitué des frais d'exécution et des honoraires (appelée aussi prime au résultat).

S'interroger sur la réglementation ou négociation des coûts semble d'autant plus important que dans les systèmes privés, l'agent d'exécution est rémunéré par les frais de procédure et les éventuelles primes au résultat (Hongrie, Monaco, Pays-Bas). Dans le système public lui-même, où l'agent d'exécution reçoit traditionnellement un salaire versé par l'Etat (Chypre, Danemark, SM-Monténégro), il existe quelques exceptions où l'agent d'exécution est rémunéré directement par le défendeur (Allemagne, Autriche).

Dans l'absolu, concernant les coûts d'exécution, deux systèmes sont possibles : l'Etat peut prévoir une réglementation précise et détaillée aussi bien des frais de procédure que des honoraires ; il peut également laisser

les parties négocier librement entre elles pour tout ou partie du coût. Dans le questionnaire de la CEPEJ, la question 110 étant de formulation ambiguë³³, certains Etats membres ont sans doute eu du mal à bien la cerner (ce qui explique probablement que la seconde moitié de la question ait été si mal renseignée). Les Etats ayant été interrogés et s'étant exprimés sur les « frais » d'exécution (au lieu des coûts), nous avons repris ici cette formulation, malgré son imperfection :

2.1. Système où les "frais" sont réglementés par l'Etat

La grande majorité des Etats membres (43 sur 47) ont prévu une réglementation des frais d'exécution (question 110)³⁴ : ceux-ci peuvent donc être réglementés par l'Etat aussi bien dans un système privé que dans un système public.

Lorsqu'une réglementation des frais est prévue, son respect suppose la possibilité de déposer une plainte contre l'agent qui ne la respecterait pas. Sur 23 Etats ayant répondu à la question 113, 15 prévoit une telle possibilité³⁵.

Pour assurer la pleine efficacité de la réglementation, la généralisation d'un système de contrôle paraît nécessaire. La possibilité de déposer une plainte apparaît comme le système le plus simple et le moins lourd à mettre en place (contrôle *a posteriori*)³⁶.

2.2. Système où les "frais" sont librement négociables entre les parties

Même si les frais d'exécution sont réglementés, il peut arriver qu'ils soient, au moins en partie, négociables (question 110). Seuls 7 correspondants ont précisé si les frais étaient négociables dans leur Etat (Allemagne, Croatie, Monaco, Pays-Bas, Pologne, République tchèque et Roumanie) et 2 seulement (Pays-Bas et Roumanie) ont précisé, après avoir d'abord indiqué que les frais étaient réglementés par l'Etat, qu'ils pouvaient être négociés. Cette contradiction n'est sans doute qu'apparente et s'explique probablement – tout comme le faible taux de réponse – par l'ambiguïté de l'expression « frais d'exécution » formulée dans la question.

La liberté de négociation devrait être en principe favorable à l'utilisateur car elle devrait tendre à faire baisser le coût de l'exécution. Il convient cependant d'être prudent. En effet, le marché de référence en matière d'exécution est un marché très cloisonné, soit parce que la loi délimite le territoire de chaque huissier, soit parce que l'agent d'exécution va se restreindre de lui-même à un certain périmètre. Compte tenu du travail d'exécution, le marché peut difficilement être un marché national (à l'exception des micro-états). Ce cloisonnement du marché est naturellement susceptible de favoriser les ententes entre professionnels. De plus, l'agent d'exécution – dont les frais assurent les revenus – peut être tenté d'appliquer des tarifs déraisonnables,

notamment sur le coût des actes de procédure qui sont récupérés sur le débiteur.

2.3. Réflexions sur la réglementation ou la négociation des coûts d'exécution

Les coûts d'exécution sont composés des frais d'exécution (montant des actes de procédure) et, lorsque la loi le permet, des honoraires de l'agent d'exécution (prime au résultat).

Les réponses des Etats membres semblent plaider pour une réglementation stricte des frais d'exécution, mesure qui apparaît plus protectrice du défendeur et plus conforme à l'égalité des droits.

Le défendeur n'a en effet pas le choix de l'agent d'exécution et « subit » le choix du demandeur. De plus, en terme d'accessibilité de l'exécution, il est important pour l'égalité des droits que les frais de procédure ne fluctuent pas d'un client à l'autre en fonction des capacités négociatrices de tel ou tel demandeur. Le montant des actes d'exécution ne devrait pas dépendre de critères arbitraires tels que le lieu de résidence, la force de persuasion ou l'impression générale qu'a donnée le demandeur.

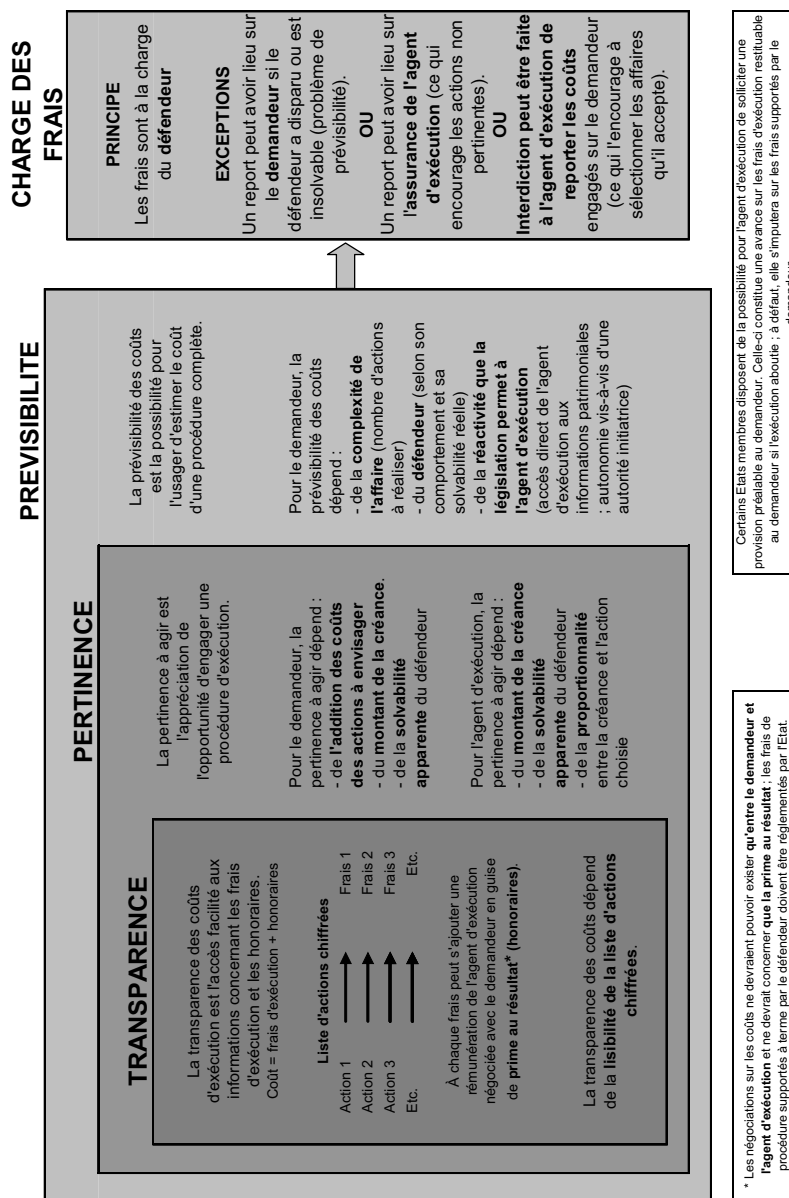
Lorsque la loi l'autorise, les honoraires (prime au résultat) peuvent se présenter sous deux formes. Ils peuvent être totalement négociables entre le demandeur et l'agent d'exécution ; ils peuvent être réglementés par la loi (un pourcentage est alors déterminé et retenu sur la créance recouvrée par l'agent d'exécution en cas de succès de l'exécution).

Le risque d'honoraires totalement négociables réside dans le petit nombre d'agents d'exécution sur une même compétence territoriale : ils pourraient être tentés « de s'entendre » afin d'imposer à leurs clients un taux minimum. L'avantage de la totale négociation réside dans le nombre élevé d'agents d'exécution sur une même compétence territoriale : la concurrence entre agents d'exécution est alors importante et la prime au résultat va suivre la loi du marché, pouvant même avoir tendance à baisser au bénéfice du justiciable.

Lorsque la prime au résultat est réglementée, le risque d'entente entre agents d'exécution est paralysé. Chaque agent d'exécution va appliquer strictement la réglementation et prélever sur les créances recouvrées les primes qui lui sont accordées par la loi. Mais le demandeur qui le souhaite est alors dans l'impossibilité de lui offrir une prime plus importante, en guise de stimulation. Une certaine liberté de négociation mérite peut-être d'être incluse dans la réglementation.

En définitive, une liberté totale de négociation des coûts (honoraires et frais de procédure) n'est sans doute pas une solution à envisager. En revanche, la possibilité de négocier au moins en partie les honoraires dus à l'agent d'exécution mérite d'être envisagée.

Schéma n°2 : Eléments-clefs concernant les coûts de l'exécution



Seconde partie : L'efficacité de l'exécution des décisions judiciaires

A. L'efficacité des services d'exécution

1. L'encadrement des agents d'exécution comme facteur d'efficacité

1.1. L'encadrement des compétences

La qualification des agents d'exécution est évidemment d'une importance primordiale pour la bonne administration de l'exécution elle-même³⁷. D'une part, elle induit une certaine "solidarité" professionnelle, donnant un sentiment d'identité à la profession et permettant de fonder la responsabilité des activités exercées par les agents d'exécution. D'autre part, elle garantit l'homogénéité des compétences : ce ne sont alors pas seulement les compétences pré-requises qu'il convient de prendre en compte, mais aussi les phases de formation et de sélection finale.

1.1.1. Les compétences pré-requises

Concernant les compétences pré-requises, aucune question n'a été directement posée dans la grille d'évaluation de la CEPEJ, carence qu'il serait sans doute utile de corriger.

De premières recherches semblent néanmoins établir une certaine constance dans les exigences des Etats membres : en Europe, le candidat au poste d'agent d'exécution doit souvent avoir effectué un stage pratique³⁸ et/ou titulaire d'un diplôme juridique³⁹. L'idéal serait bien sûr que, sur l'ensemble du continent européen, les compétences pré-requises placent l'agent d'exécution au même niveau d'exigence et de formation que le juge ou l'avocat. Lorsque la barre des compétences est placée très haut, il semble plus facile d'éviter la corruption⁴⁰ et l'agent d'exécution est mieux formé pour expliquer le sens de ses actes à l'usager. En définitive, c'est l'image de la profession qui peut être remodelée par cette probité renforcée et cet effort de création de lien social.

Certains Etats membres ont par ailleurs mis en place des critères basés sur l'âge (âge maximum pour devenir agent d'exécution ; âge maximum pour exercer la profession⁴¹). Cette limitation favorise un certain « roulement » au sein de la profession.

1.1.2. La formation des agents d'exécution

La formation dispensée au futur agent et l'existence éventuelle d'une procédure de sélection finale témoignent de diversités plus prononcées entre les Etats membres.

Ainsi, seuls les trois-quarts des Etats ayant répondu (32 Etats/43) affirment qu'il existe une formation initiale (par opposition à la « formation continue » dispensée à l'agent déjà en activité) ou un examen spécifique pour devenir agents d'exécution⁴² ; 11 Etats rapportent qu'il n'en existe pas (Andorre, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Grèce, Irlande, Monaco, Norvège, SM-Serbie)⁴³.

Un lien semble pouvoir être établi entre le statut de l'agent (fonctionnaire ou libéral) et l'existence d'une formation initiale ou d'une procédure de sélection finale (Voir le détail en annexe 1 point 7). Les pays ne prévoyant pas de formation initiale ou d'examen spécifique confient souvent l'exécution de leurs décisions de Justice à des juges (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark), à des fonctionnaires appartenant aux effectifs de l'Administration de la Justice sous l'autorité d'un juge compétent (Andorre) ou à des employés des juridictions (SM-Serbie) ; s'ils usent des services d'huissiers de Justice, ceux-ci sont la plupart du temps directement rattachés à une institution publique (Azerbaïdjan, Bulgarie, Croatie, Danemark, Grèce, Norvège, SM-Serbie). En revanche, une formation initiale ou une procédure de sélection finale existe dans la quasi-totalité des Etats où l'agent d'exécution agit sous un statut exclusivement libéral (la seule exception étant Monaco).

La formation continue des agents d'exécution ne fait l'objet d'aucune question de la grille révisée. Cela est d'autant plus regrettable que son rôle indispensable pour l'efficacité des services d'exécution ressort clairement de la Recommandation Rec (2003)17 en matière d'exécution des décisions de Justice. La mise en place d'une formation continue est une condition *sine qua none* de crédibilité et de qualité pour des services d'exécution se devant d'être irréprochables.

1.1.3. L'avenir de la formation des agents d'exécution

S'il est particulièrement important que chaque Etat membre puisse former ses agents d'exécution dans le respect des spécificités de son système juridique, il convient néanmoins d'éviter une trop grande disparité des formations.

La Recommandation Rec (2003)17 en matière d'exécution des décisions de Justice dispose que « *les agents d'exécution devraient suivre une formation initiale et continue conformément à des buts et des objectifs clairement définis* » (Point IV, 8). S'il n'est apporté aucune précision sur les « *buts et objectifs clairement définis* » que doit respecter la formation (sans doute pour ne pas donner l'impression fallacieuse de dresser une liste exhaustive), il ne paraît pas impossible de rechercher certains standards communs, non seulement au sein des centres de formation d'un même Etat membre, mais également entre les différents Etats membres. Les standards communs pourraient notamment s'attacher à définir des minimums en terme de volume de formation, de technique et de pratique professionnelles. Ils

pourraient également viser une liste de thèmes devant absolument être enseignés.

L'identification de standards communs de formation présenterait un intérêt déjà souligné à plusieurs reprises par le Conseil de l'Europe. Elle favoriserait l'exécution internationale des décisions tant en matière civile que pénale⁴⁴.

Une première expérience, sur l'initiative du Conseil de l'Europe, avait d'ailleurs été lancée en ce sens : elle visait la mise en place, en Bulgarie, de l'*European Enforcement Training Center* (EETC), un centre de formation appelé à servir de référence pour les programmes de formation des agents d'exécution en Bulgarie comme dans d'autres Etats européens. Du fait de tergiversations nationales, cette première expérience semble hélas devoir rester inaboutie. Pour autant, certains enseignements peuvent en être tirés : le principe visant à identifier un socle commun de formation n'est pas remis en cause ; en revanche, la création d'un centre de formation dans un lieu unique en Europe ne paraît pas raisonnable. Le statut libéral d'un grand nombre d'agents d'exécution, qui devraient alors financer eux-mêmes leurs déplacements vers le centre unique où qu'il se trouve en Europe, ne plaide pas pour cette formule. De même, il serait sans doute difficile pour les Etats les plus vastes de respecter dans ces conditions les exigences d'une formation continue.

Une autre formule semble plus adéquate : sous l'égide du Conseil de l'Europe, une réflexion pourrait être menée dans un premier temps pour identifier le socle commun de formation ; cette étude devrait inclure des praticiens, des formateurs, des représentants d'Etats membres ou d'organisations internationales particulièrement au fait des questions relatives à la formation des agents d'exécution. La CEPEJ a déjà démontré à d'autres occasions qu'elle était parfaitement à même d'accueillir et d'encadrer ce type de réflexion. Dans un second temps, les résultats de cette réflexion, ordonnés par exemple sous forme de lignes directrices devraient être adressés aux enseignants des écoles de formation ; les Etats membres devraient être invités à mettre en place des échanges concernant non pas les agents d'exécution mais les formateurs. Il importe en effet que ce soit les formateurs, qui puissent contrôler eux-mêmes la qualité de leurs programmes au regard des standards communs : conscients des améliorations à apporter aux cours qu'ils dispensent, ce sont les formateurs eux-mêmes qui transposeront les exigences européennes aux spécificités nationales et à la réalité du terrain. Notons que dans le cadre d'accords bilatéraux, l'Ecole Nationale de Procédure (France)⁴⁵ envoie déjà ses représentants à la rencontre des formateurs de différents pays pour définir avec eux quels thèmes, volumes, techniques et pratiques méritent d'être mis en place.

1.2. L'organisation de la profession

1.2.1. Organisation et statut

Tous les Etats affirmant qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique permettant d'accéder à la profession d'agent d'exécution connaissent une organisation (plus ou moins centralisée) de la profession au niveau national, régional ou local. En revanche, certains des Etats affirmant qu'il n'existe ni formation initiale ni examen spécifique pour accéder à la profession ne précisent pas si la profession est organisée dans leur pays (Andorre, Bosnie-Herzégovine, Croatie, SM-Serbie). Puisqu'un lien pouvait être établi entre le statut de l'agent et l'existence d'une formation, il semble bien qu'un lien existe entre le statut de l'agent et l'existence d'une organisation de la profession.

En effet, la profession semble globalement organisée : 40 Etats affirment posséder une instance professionnelle (question 108). Un examen plus attentif montre que parmi les 7 Etats qui n'affirment pas posséder d'instance professionnelle, 5 Etats (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Espagne, Liechtenstein, Saint Marin) désignent des juges comme agents d'exécution, et les 2 autres rattachent les agents d'exécution directement à la responsabilité d'un juge ou du tribunal (Andorre, où l'exécution est confiée à des fonctionnaires de l'Administration de la Justice sous l'autorité d'un juge compétent, et la Serbie, où l'exécution dépend d'huissiers qui sont des employés de la juridiction). Un lien semble donc pouvoir être établi entre le statut fonctionnaire des agents d'exécution de ces pays et l'absence d'instance professionnelle. À l'inverse, il semble parfaitement établi que là où des agents d'exécution exercent sous le régime libéral, la profession est organisée autour d'une instance professionnelle.

Pour des raisons de représentativité, de discipline et de contrôle, la bonne administration de la Justice incite à l'organisation de la profession : l'Etat et les représentants de la profession trouvent ainsi l'interlocuteur qu'ils recherchent. Au vu du lien mis en évidence ci-dessus entre le statut des agents d'exécution et l'existence d'instance professionnelle, il serait tentant de croire que seuls les Etats où les agents d'exécution connaissent un statut libéral sont concernés. Il n'en est rien. La profession peut être organisée par une instance nationale même lorsque les agents d'exécution sont des juges et des huissiers employés par la juridiction : tel est le cas au Danemark. Cet exemple semble montrer que la mise en place d'instance organisant la profession serait possible dans tous les Etats, quel que soit le statut des agents d'exécution. Une telle organisation favoriserait la représentativité de la profession et la collecte des informations.

1.2.2. Organisation et centralisation

National, régional et/ou local, le degré de centralisation de l'instance professionnelle – lorsqu'elle existe – est très variable.

La répartition des 40 Etats possédant une instance professionnelle s'opère de la façon suivante : 27 Etats ont fait le choix d'une instance nationale, 2 Etats ont opté pour une instance régionale, 3 Etats pour une instance locale ; certains Etats ont multiplié les degrés de centralisation : ainsi, il existe à la fois des instances nationale et régionale dans 4 Etats, voire des instances nationale, régionale et locale, dans 4 autres Etats. (Voir le détail en annexe 1 point 9)

Ces résultats méritent sans doute quelques éclaircissements :

Un degré de centralisation élevé est plus pertinent pour l'Etat qui recherche avant tout à trouver un interlocuteur représentatif de l'ensemble de la profession. Il est également plus pertinent pour la profession qui fait ainsi une économie d'échelle pour toucher ses membres : la profession peut de la sorte parler à l'Etat d'une seule voix. Ce système est d'ailleurs le plus répandu.

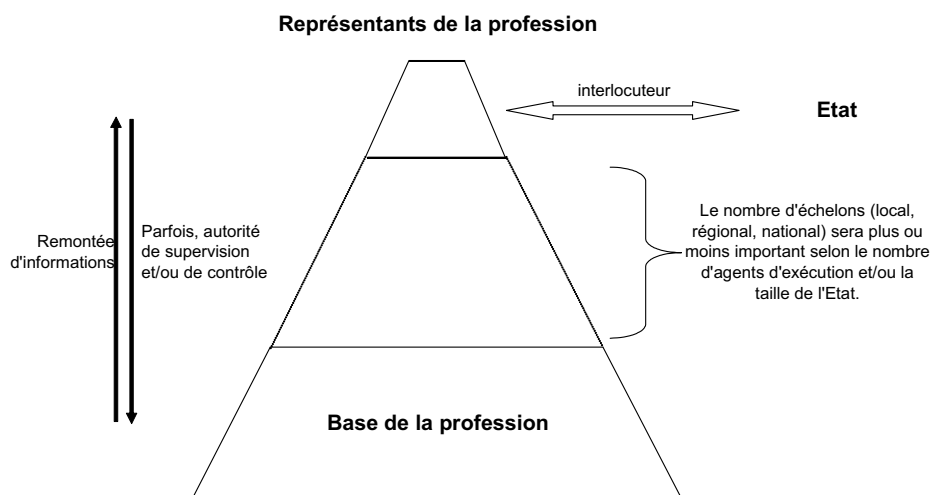
Un degré de centralisation peu élevé permet probablement une meilleure implantation au niveau local. Cette proximité favorise une meilleure prise en compte des problèmes rencontrés par l'agent d'exécution ; elle permet une meilleure remontée des problèmes. Cependant, il est sans doute plus difficile d'avoir une vue d'ensemble des problèmes de la profession. Sans doute est-ce la raison pour laquelle les instances purement locales ou régionales restent peu privilégiées par les Etats membres.

Les Etats qui ne choisissent pas l'instance purement nationale ont d'ailleurs tendance à multiplier les degrés, soit pour cumuler les avantages des deux systèmes, soit le nombre d'agents d'exécution, la structure politique ou la surface de l'Etat les y incitent. L'instauration d'une organisation de type pyramidale est tout à fait envisageable, mais il est alors indispensable ce soit le sommet de la pyramide qui ait toute légitimité pour représenter la profession.

Dans le cadre de notre étude, le degré de centralisation de l'instance professionnelle des agents d'exécution a également été comparé avec celui d'autres professions (avocats). Si l'on peut affirmer qu'il n'existe pas de tendance commune, les raisons de ces divergences paraissent quelque peu floues et témoignent peut-être de considérations historiques⁴⁶.

Quel que soit le modèle de centralisation choisi par les Etats, la représentativité de la profession d'agent d'exécution paraît mieux assurée lorsque l'adhésion à l'instance professionnelle est obligatoire, ce qui se justifie aisément lorsque l'instance professionnelle est l'autorité chargée du contrôle des agents d'exécution.

Schéma 3 : Eléments-clefs de l'organisation de la profession d'agents d'exécution



2. Le contrôle des agents d'exécution comme facteur d'efficacité

2.1. Les normes de qualité

2.1.1. L'existence de normes de qualité

L'existence de normes de qualité apparaît comme une garantie importante de bonne exécution des décisions de Justice. Par leur diffusion, ces normes contribuent à assurer une meilleure efficacité des services d'exécution et l'égalité devant la Justice ; elles favorisent en effet une harmonisation indispensable (notamment dans des Etats fédérés comme l'Allemagne⁴⁷) en encourageant le travail de comparaison entre différents services, voire entre différents Etats membres.

Les correspondants nationaux ont généralement répondu à la question de l'existence ou non de normes de qualité (question 112), sans apporter toutefois beaucoup de précisions sur le contenu même de ces normes.

Ainsi, sur 47 Etats interrogés, seuls 3 Etats ne répondent pas à la question (Espagne, Monténégro et Saint-Marin) ; parmi les 44 Etats restants, 25 Etats affirment disposer de standards de qualité pour leurs agents d'exécution⁴⁸. S'il est regrettable que ces Etats ne précisent pas le contenu des normes qu'ils retiennent (un futur exercice serait sans doute bien inspiré de poser précisément des questions sur ce sujet), le rapport de la CEPEJ permet en tout cas de dégager une tendance intéressante. Si l'on considère les Etats membres en fonction de leur date d'adhésion au Conseil de l'Europe, il est

notable que les Etats « nouveaux entrants »⁴⁹ ont plus systématiquement recours à des standards de qualité que les Etats « premiers entrants » (proportion de 14 Etats à 8 pour les nouveaux entrants ; proportion de 11 Etats à 11 pour les premiers entrants). Aujourd'hui, la majorité des Etats disposant de standards de qualité est composée de « nouveaux entrants » (14 Etats sur 25), alors que les Etats ne disposant pas de standards de qualité sont le plus souvent « premiers entrants » (11 Etats sur 19) (Voir le détail en annexe 1 points 12 et 13).

Sous l'égide du Conseil de l'Europe, une réflexion devrait être menée pour proposer une rédaction de « *Standards européens de qualité en matière d'exécution des décisions de Justice* ». Cette réflexion pourrait être organisée par la CEPEJ et devrait inclure des praticiens, des formateurs, des représentants d'Etats membres et d'organisations internationales d'agents d'exécution. Les normes de qualité ne devraient pas seulement être quantitatives (quantifier, par exemple, le nombre de plaintes ou de sanctions, etc.) mais également qualitatives (souligner, par exemple, l'importance de la création de lien social dépendant de la capacité de l'agent d'exécution à expliquer sa mission à l'utilisateur⁵⁰ ; dégager des critères de transparence des coûts d'exécution pour l'utilisateur ; assurer la coopération entre les services d'exécution⁵¹ ; respecter les intérêts du débiteur⁵² ; s'assurer de la pertinence à agir et en informer les usagers⁵³ ; etc.).

2.1.2. L'organe chargé de la formulation des normes de qualité

Il est intéressant de noter que tous les Etats prévoyant des normes de qualité possèdent une institution centralisée responsable de la collecte de données statistiques (question 50). De même, presque tous les Etats prévoyant des normes de qualité demandent aux tribunaux de préparer un rapport annuel d'activité (24 Etats sur 25 ; seule l'Allemagne fait exception ; question 51). Si les moyens dont disposent ces Etats sont exploités de manière pertinente, les normes de qualité formulées peuvent s'attacher à satisfaire de véritables besoins et leur impact peut faire l'objet d'un suivi scientifique sérieux⁵⁴.

À l'exception de l'Estonie, de la Géorgie, de la Grèce, et de la Serbie, les Etats n'ayant pas édicté de normes de qualité disposent tous à la fois d'une institution centralisée responsable de la collecte de données statistiques et du rapport annuel d'activité établi par leurs tribunaux. De ce fait, édicter des normes de qualité pertinentes et adaptées ne se heurtera pas la plupart du temps, à des difficultés majeures.

Quels sont les organes privilégiés par les Etats membres pour édicter les normes de qualité ? La plupart des Etats prévoient des dispositions ministérielles (Arménie, Bulgarie, Finlande, Hongrie, Islande, Moldavie, Roumanie, Slovaquie, Turquie) ou apparentés à des dispositions ministérielles (Monaco) ; cependant, un certain nombre d'entre eux préfèrent user de dispositions législatives (Azerbaïdjan, Danemark, Pologne,

Roumanie, Slovaquie, Ukraine). D'autres, en complément ou à la place de cela, privilégient des dispositions au niveau local (Autriche, Danemark, Allemagne).

La comparaison qui peut être faite avec les normes de qualité édictées pour d'autres professions montre que les Etats membres ne privilégient pas toujours les mêmes auteurs. Ainsi, lorsque le législateur est l'auteur des normes de qualité pour les avocats (11 Etats), il est notable qu'il n'est pas forcément, loin de là, l'auteur des normes de qualité pour les agents d'exécution (questions 112 et 97) ; 4 des 11 Etats en question ne prévoient pas de normes de qualité pour les agents d'exécution (Bosnie-Herzégovine, Liechtenstein, Malte, Norvège), et parmi les 7 Etats qui en prévoient, le législateur n'édicte lui-même les normes que dans 2 Etats (Azerbaïdjan, Slovaquie).

Les réponses des correspondants nationaux n'indiquent presque jamais si les agents d'exécution ont été eux-mêmes consultés pour l'élaboration des normes de qualité touchant leur profession. La question mériterait d'être posée plus directement.

2.2. La supervision et le contrôle de l'activité

Le statut de l'agent d'exécution joue une influence certaine sur la supervision et le contrôle qui peut être fait de son activité. La distinction selon laquelle l'agent d'exécution opère en tant que fonctionnaire (juge, huissiers de Justice attachés à une institution publique, *etc.*) ou sous un statut indépendant et libéral (huissier de Justice exerçant en profession libérale) marque clairement deux types de supervision et de contrôle de l'activité.

2.2.1. La supervision de l'activité

La supervision de l'activité s'entend de la démarche au cours de laquelle des observations seront formulées à l'agent d'exécution sur les modalités de son activité (problème d'emploi du temps, manque de courtoisie, *etc.*) ; il s'agit en quelque sorte d'un contrôle allégé, n'entrant pas dans l'examen précis d'une plainte, mais dont le but est d'assurer une bonne administration de la Justice. Les huissiers de Justice néerlandais doivent par exemple, mettre en place un *business plan* (en néerlandais : « *ondernemingsplan* ») permettant de s'assurer de la rentabilité de leurs activités (article 5 *juncto* 6 de la Loi sur les huissiers de Justice du 26 janvier 2001, *Wet van 26 januari 2001 tot vaststelling van de Gerechtsdeurwaarderswet*)⁵⁵.

Il est important de savoir qui supervise les agents d'exécution. En dépit de leur statut variable, tous exercent des fonctions d'intérêt public. Selon l'Union Internationale des Huissiers de Justice (UIHJ), la supervision de l'activité des agents d'exécution doit tenir compte du volume et de la qualité de l'activité⁵⁶.

Concernant le volume, la supervision des agents d'exécution « *est possible pour un fonctionnaire, mais demeure assez difficile, voire impossible pour un professionnel libéral. Cependant, par le biais de répertoires ou de registres, voire de taxation des actes de l'agent indépendant, les Etats peuvent parfois disposer d'informations quantitatives de l'activité des agents d'exécution* »⁵⁷. De fait, est-ce en raison des difficultés d'une telle collecte statistique qu'aucune question n'est prévue sur ce point dans la grille de la CEPEJ ? La question ne mériterait-elle pas d'être posée, ne serait-ce que concernant les fonctionnaires ?

La supervision de l'activité dans sa qualité est quant à elle « *possible pour le fonctionnaire, mais également pour l'agent indépendant. En effet, le nombre de réclamations faites à l'encontre des agents peut apparaître comme un indicateur intéressant* »⁵⁸. Nous aurons toutefois l'occasion de revenir sur certaines réserves quant à la pertinence de cet indicateur (Voir Seconde partie, A. 2.3. Les procédures disciplinaires et les sanctions).

2.2.2. Le contrôle de l'activité

Le contrôle de l'activité s'entend du contrôle de la régularité des actions menées par les agents d'exécution au regard de la loi.

Selon les Etats membres, ce contrôle oscille entre deux éthiques, deux démarches présentant, l'une comme l'autre, avantages et inconvénients. L'expression la plus visible de cette différence réside dans le moment où intervient le contrôle.

Le premier type de contrôle obéit à une démarche que l'on pourrait qualifier de « déontologique ». Dans cette philosophie, où la considération pour le contexte importe peu, les avantages pratiques découlant d'une procédure ne pèsent rien face aux considérations déontologiques, au devoir moral pesant sur la Justice. Selon ce système, seule serait acceptable l'action de l'agent d'exécution préalablement contrôlée par un tiers (l'autorité initiatrice) au regard de la loi : une fois autorisée, la mesure – supposée légale – est confiée à un exécutant, l'agent d'exécution. De fait, le contrôle intervient forcément *a priori*.

L'inconvénient du système *a priori* réside dans sa lourdeur : il exige des moyens humains et matériels importants qui font souvent défaut. Il comporte un risque d'engorgement de la procédure d'exécution, voire de paralysie. Son avantage réside dans son haut degré de considération morale envers l'usager, lequel prime toute autre considération.

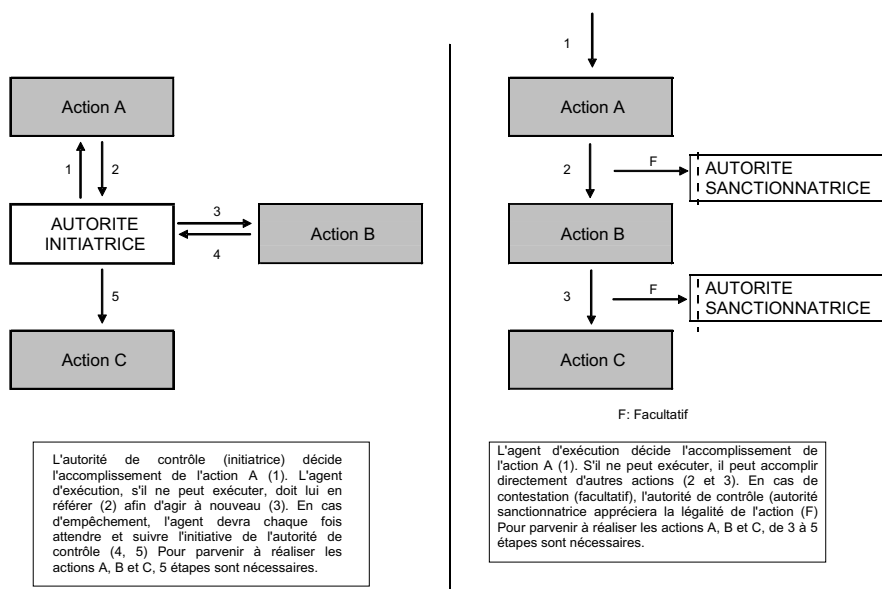
Le second type de contrôle est d'inspiration plus « utilitariste ». Selon cette démarche, une action ne peut se définir moralement comme bonne ou mauvaise qu'en raison de ses conséquences pour le bonheur des individus concernés, chacun comptant pour un, et personne pour plus qu'un. Dans le respect d'une telle philosophie, l'engorgement de la procédure d'exécution, sa paralysie au nom des droits d'un seul individu sont inacceptables :

l'efficacité du système exige que le contrôle de la régularité des actions menées par les agents d'exécution au regard de la loi s'opère *a posteriori*, et seulement sur les mesures qui font l'objet d'une contestation par l'une des parties (l'autorité de contrôle ne joue donc plus un rôle initiateur, mais "sanctionnateur").

L'inconvénient du système *a posteriori* réside dans l'impression qu'il peut donner de sacrifier les droits de l'utilisateur à la pérennité d'un système précisément au service des usagers. Il convient cependant de modérer cette critique : peut-on vraiment parler de sacrifice des droits de l'utilisateur, alors qu'il s'agit seulement de faire confiance à l'agent d'exécution, et que l'utilisateur souhaitant contester la mesure en a la possibilité ? Selon l'UIHJ, lorsque l'affaire fait l'objet d'un contrôle *a posteriori*, l'agent d'exécution voit d'ailleurs son action confirmée dans plus de la majorité des cas examinés⁵⁹. L'avantage du système *a posteriori*, outre qu'il semble permettre une meilleure gestion des flux d'affaires, réside dans son contrôle plus rare, et donc plus approfondi, plus pertinent. Ces dernières raisons et l'économie substantielle de moyens humains découlant de ce choix, semblent avoir convaincu la majeure partie des Etats membres.

Il est toutefois regrettable que la grille révisée de la CEPEJ n'ait pas demandé aux Etats membres d'indiquer expressément à quel type de contrôle (a priori, a posteriori) ils avaient recours (voir schéma 4 ci-dessous).

Schéma 4 : contrôle a priori (autorité initiatrice) / contrôle a posteriori (autorité “sanctionnatrice”) :



2.2.3. L'autorité chargée de la supervision et du contrôle de l'activité

La supervision ou le contrôle de l'activité de l'agent d'exécution sont presque systématiques.

Sur 47 Etats interrogés (question 111), 44 donnent une réponse exploitable, et parmi eux, seuls deux (Grèce et UK-Angleterre/Pays de Galles) affirment qu'il n'existe pas d'autorité chargée de la supervision ou du contrôle de l'activité.

Parmi les Etats dans lesquels une telle autorité existe (42 Etats), la nature de celle-ci est très variable. Le cumul de plusieurs autorités n'est d'ailleurs pas rare.

2.2.3.1. Un procureur (9 Etats)

Concernant les affaires civiles, le procureur apparaît comme une autorité chargée de la supervision ou du contrôle de l'activité des agents d'exécution dans 9 Etats.

En raison peut-être de sa dépendance du système judiciaire (Fédération de Russie, Irlande), du Ministère de la Justice (Belgique, Suède), voire des deux (France, Monaco, Turquie)⁶⁰, le Procureur n'est presque jamais le seul

organe responsable (une seule exception, l'Irlande). Le Procureur partage cette tâche soit avec le juge (Monaco) soit avec un organe professionnel (Suède). Le plus souvent, il la partage même avec plusieurs organes conjointement, c'est-à-dire avec le juge et un organe professionnel (Belgique, Luxembourg), avec le juge et le Ministère de la Justice (Moldavie, Turquie) ou avec le Ministère de la Justice et un organe professionnel (Fédération de Russie et France). Remarque intéressante, le Procureur n'est jamais l'autorité chargée de la supervision et du contrôle dans les Etats où l'agent d'exécution est un juge (questions 105 et 111).

Concernant les affaires pénales, le Procureur supervise les procédures d'exécution dans 27 des 47 ayant répondu (question 70), proportion logiquement plus élevée qu'en matière civile⁶¹ ; il est cependant remarquable que 2 Etats confient au Procureur l'autorité de supervision et de contrôle de l'exécution en matière civile mais pas pénale (Irlande et Suède).

2.2.3.2. Une instance professionnelle (15 Etats)

L'existence même d'un organe professionnel permet de supposer que les Etats aient recours à celui-ci pour superviser et contrôler les agents d'exécution. 15 Etats ont en effet choisi une instance professionnelle pour autorité compétente (question 111).

Au vu du nombre important d'Etats membres disposant d'une instance professionnelle (40 Etats, question 108), cette proportion peut paraître, somme toute, assez faible.

La proportion d'instance professionnelle compétente pour superviser et contrôler les agents d'exécution ne paraît pas être liée au degré de centralisation de l'instance professionnelle (Voir le détail en annexe 1 point 14). Elle semble davantage liée au statut des agents d'exécution : ainsi, une instance professionnelle sera le plus souvent désignée comme autorité compétente lorsque l'agent d'exécution agit sous un statut libéral (7 Etats sur 15 ; 3 Etats sur 15 seulement lorsque l'agent agit sous un statut public, le reste étant composé de mixité de statuts), mais elle ne sera jamais l'autorité de supervision ou de contrôle d'un juge et rarement celle d'un huissier employé par une institution publique (5 Etats sur 25, dont 4 Etats connaissant une mixité des statuts, seule l'Autriche faisant exception ; questions 105 et 111).

2.2.3.3. Un juge (20 Etats)

Si 20 Etats ont choisi un juge comme autorité chargée de la supervision ou du contrôle de l'activité des agents d'exécution (question 111), une tendance peut être observée en fonction de la date d'adhésion des Etats au Conseil de l'Europe : parmi l'ensemble des 42 Etats disposant d'une autorité de contrôle, la proportion des Etats ayant recours au juge comme autorité est plus élevée chez les nouveaux entrants (Seuls 7 Etats parmi les 20 premiers

entrants ayant répondu ont recours à un juge ; la proportion monte à 13 Etats parmi les 22 nouveaux entrants) (Voir le détail en annexe 1 point 15). Cet état de fait reflète peut-être une certaine « culture du juge » dans les phases de contrôle d'exécution au sein des pays d'Europe centrale et orientale.

Dans les pays où le juge est agent d'exécution, un autre juge sera le plus souvent désigné comme autorité de supervision et de contrôle (4 Etats sur 6, Bosnie Herzégovine, Croatie, Danemark, Liechtenstein; questions 105 et 111) Celui-ci est alors le plus souvent la seule autorité compétente (en Croatie, le Ministère de la Justice partage cette tâche avec lui). Les cas où le juge est le plus souvent désigné comme autorité de supervision et de contrôle sont ceux où l'agent d'exécution est un huissier employé par une institution publique. Dans ce cas, le juge partage le plus souvent sa tâche avec d'autres autorités.

La mission peut être confiée au Président de la juridiction (Bosnie-Herzégovine, Monténégro) et s'étendre alors à la supervision des agents d'exécution privés (République tchèque). Certains Etats prévoient de donner aux instances de jugement le droit de vérifier l'activité procédurale de l'agent d'exécution (Moldavie) notamment en cas de contestations ; la juridiction pourrait alors appliquer pour la tergiversation de l'exécution une amende à l'égard des agents d'exécution.

2.2.3.4. Le Ministère de la Justice (25 Etats)

Le Ministère de la Justice est l'autorité de supervision et de contrôle des agents d'exécution la plus répandue parmi les Etats membres : ce choix est partagé par 25 Etats sur les 42 disposant d'une telle autorité. C'est lorsque l'agent d'exécution est un huissier employé par une institution publique que cette tendance est la plus forte (15 Etats sur 25).

La tendance observée pour le juge est encore plus marquée pour le Ministère de la Justice. La date d'adhésion des Etats au Conseil de l'Europe met en évidence une propension certaine des nouveaux entrants à recourir au Ministère de la Justice pour assurer supervision et contrôle en matière d'exécution. Seuls 8 Etats parmi les 20 premiers entrants ayant répondu choisissent de confier cette tâche au ministère ; la proportion monte à 17 Etats parmi les 22 nouveaux entrants (Voir le détail en annexe 1 point 16).

Il est par ailleurs tout à fait remarquable que le recours au Ministère de la Justice s'inscrit dans deux logiques différentes ; pour les « nouveaux entrants », le Ministère de la Justice joue le plus souvent le rôle d'autorité de supervision et de contrôle en plus du juge (9 Etats sur 17 choisissant le Ministère, soit 9 Etats sur les 13 recourant au juge : Azerbaïdjan, Croatie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovénie), alors que pour les « premiers entrants » le tandem d'autorités juge-ministère est très rare (1 Etat sur 8 choisissant le ministère, soit 1 Etat

sur les 8 recourant au juge : la Turquie) (Voir le détail en annexe 1 point 17). Reste à savoir autour de quelles réglementations s'articulent ces tandems, ce que les Etats ne précisent pas. Reste surtout à comprendre quel rapport, quelle hiérarchie pourraient exister entre ces deux autorités et comment, dans la pratique, les Etats qui font ce choix entendent assurer l'indépendance du juge par rapport à l'exécutif.

2.2.3.5. Les autres autorités compétentes (6 Etats)

D'autres autorités peuvent être privilégiées pour superviser et contrôler les agents d'exécution : 6 Etats ont d'ailleurs fait ce choix.

Il peut par exemple s'agir de la Cour Suprême de l'Etat (Chypre), ou des directeurs de juridiction (Allemagne). Il arrive également que le contrôle soit confiée à des Commissions parlementaires liées à l'administration civile ou judiciaire (Suède) ou à des départements spécialisés dans l'exécution des décisions au sein de services d'administration de la Justice autres que le Ministère de la Justice (Irlande du Nord).

L'Albanie prévoit quant à elle une évaluation annuelle de l'agent par un « Conseil de l'exécution » ; celui-ci est fondé sur des critères de qualité quantitatifs et qualitatifs (la qualité de l'exécution, le volume de travail, la vitesse d'exécution et la réputation morale de l'agent) qui sont notés sur une échelle (très bon, bon, satisfaisant, insuffisant).

2.3. Les procédures disciplinaires et les sanctions

2.3.1. Les plaintes à l'encontre des agents d'exécution

2.3.1.1. Les principaux motifs de plaintes

La totalité des Etats ayant répondu en 2002 au questionnaire de l'exercice pilote d'évaluation⁶² prévoyait la possibilité d'un dépôt de plainte par l'utilisateur à l'encontre des agents d'exécution. La question 113 de l'exercice 2004 visait à approfondir cette donnée en obtenant des informations sur les motifs possibles d'une telle plainte (pour plus de détails, voir annexe 1 point 18).

Il en ressort que certains Etats ne disposent pas d'outils statistiques leur permettant de connaître les motivations précises des plaintes (Ecosse, France, Luxembourg). En tout, 8 Etats n'ont pas été en mesure de détailler l'objet des principales plaintes concernant les procédures d'exécution (Arménie, Ecosse, Espagne, France, Liechtenstein, Luxembourg, Pays-Bas et Saint-Marin). 1 autre Etat (Monaco) n'apporte pas de réponse claire (aucune indication en lieu et place de réponses positives).

De manière générale, les Etats ont interprété comme ils l'entendaient cette question : certains se sont contentés d'indiquer le cas de figure le plus fréquent, d'autres ont indiqué les deux, les trois, les quatre, les cinq ou les

six cas de figure les plus fréquents. Ainsi, 3 Etats (Belgique, Pologne, UK-Angleterre et Pays de Galles) ont répondu « oui » à tous les cas de figure, ne permettant pas vraiment de savoir quelles sont les « principales » plaintes rencontrées concernant les procédures d'exécution : dans cette circonstance et en l'absence de classement, tout juste peut-on conclure qu'au sein de ces 3 Etats, une ou plusieurs plaintes ont été formulées pour chaque cas de figure. À l'inverse, un Etat a répondu « non » à tous les cas de figure, laissant ainsi supposer qu'il ne connaît aucune plainte d'utilisateur concernant l'exécution des décisions de Justice (Norvège).

Une évolution de la question s'avère nécessaire. L'idéal serait sans doute de la reformuler en précisant selon quelles modalités les « principales plaintes » doivent être prises en compte (par exemple, en limitant le nombre de réponses aux trois cas de figure les plus fréquents, classés si possible par ordre d'importance de 1 (très important) à 3 (moins important)). Les Etats semblent en effet souvent capables de quantifier eux-mêmes les cas les plus fréquents⁶³. Le cas échéant, l'Etat qui ne serait pas à même de classer dans l'ordre les trois principaux motifs de plainte devrait être invité à n'indiquer que les trois principaux motifs sans les classer entre eux⁶⁴.

Nonobstant les réserves ci-dessus énoncées, il semble intéressant, en préparation de futures exploitations du rapport, d'illustrer quels types de conclusions permettrait une nouvelle formulation du questionnaire. En supposant les résultats actuels d'ores et déjà pertinents, il serait possible d'aboutir au classement suivant :

Sur 39 Etats ayant répondu (au moins une fois pour indiquer un type de plainte) :

Type de plaintes	Nombre d'Etats reconnaissant ce type de plainte comme une des « plus importantes »	Proportion par rapport au nombre d'Etats ayant répondu à la question 113
Durée excessive	34 Etats	87%
Absence d'exécution	16 Etats	41%
Coût excessif	15 Etats	38%
Pratiques illégales	12 Etats	31%
Manque d'information	12 Etats	31%
Supervision insuffisante	5 Etats	13%
Autres plaintes	8 Etats	21%

2.3.1.2. La pertinence des normes de qualité étatiques au regard des plaintes

Pour cette question, il semble également intéressant d'illustrer quels types de conclusions permettra la nouvelle formulation du questionnaire.

À les supposer pertinentes, l'exploitation des réponses des correspondants nationaux dans leur actuelle formulation nous permet de dresser un premier constat : les Etats affirmant avoir mis en place des normes de qualité pour

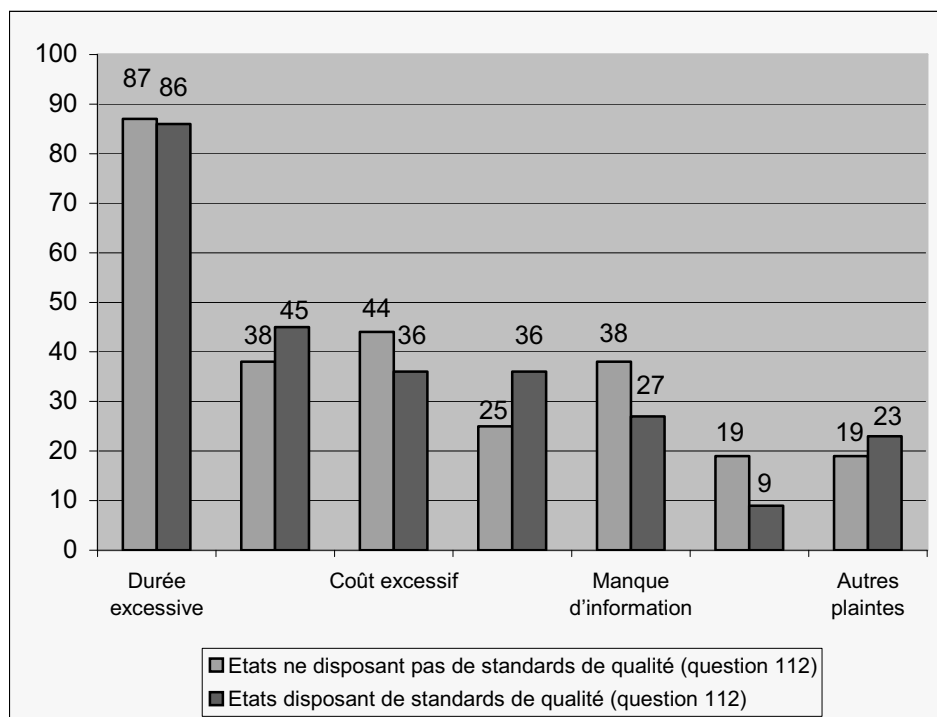
leurs agents d'exécution ne sont pas tous en mesure de détailler les différents types de plaintes rencontrés.

Ainsi, parmi les 8 Etats qui n'ont pas été en mesure de détailler l'objet des principales plaintes concernant les procédures d'exécution (question 113 : Arménie, Ecosse, France, Liechtenstein, Luxembourg, Pays-Bas, Saint-Marin et Espagne), 2 affirment avoir mis en place des standards de qualité pour leurs agents d'exécution (question 112 : Arménie, Pays-Bas ; pour Monaco, la réponse est confuse). Il est tentant dès lors de se demander sur quelles bases les critères de qualité ont été édictés dans ces Etats ? Comment savoir s'ils répondent aux principaux problèmes rencontrés par les usagers ?

Un second constat peut être dressé : les motifs de plainte des usagers varient selon qu'existent ou non des standards de qualité (pour plus de détails, voir annexe 1 point 19).

En effet, l'exploitation des questionnaires montre que 44 Etats ont précisé l'existence ou non de standards de qualité pour leurs agents d'exécution. Parmi ceux-ci, 38 ont également précisé la nature des principales plaintes à l'encontre des agents d'exécution (questions 112 et 113). Sur ces 38 Etats, 22 disposent de standards de qualité, 16 n'en disposent pas. Si l'on opère une distinction sur le critère de l'existence ou non de normes de qualité (question 112), les Etats connaissent surtout les motifs de plaintes suivants à l'encontre des agents d'exécution (question 113) :

Graphique 1 : Proportion du nombre d'Etats membres connaissant les différents types de plaintes :



Le graphique ci-dessus appelle plusieurs remarques :

- Que les agents d'exécution fassent ou non l'objet de standards de qualité, la proportion d'Etats connaissant des plaintes pour durée excessive est sensiblement la même.
- Lorsque les Etats disposent de standards de qualité, la proportion d'Etats connaissant des plaintes pour coût excessif, manque d'information et supervision insuffisante est moins grande. À l'inverse, cette proportion augmente concernant les plaintes pour absence d'exécution, pratiques illégales et autres plaintes. Comment expliquer ce résultat à première vue surprenant ? On peut avancer l'hypothèse d'un double rôle des standards de qualité : d'une part, ils contribueraient à diminuer certains travers des systèmes d'exécution (coût excessif, manque d'information et supervision insuffisante), ce qui aurait pour effet de diminuer la proportion de ces plaintes, d'autre part, ils renforceraient l'identification de certains comportements inacceptables (absence d'exécution, pratiques illégales et autres plaintes), ce qui aurait pour effet d'augmenter la proportion de ces plaintes.

- Si l'on prend garde aux motifs de plainte revenant le plus souvent, il est notable que les Etats possédant des standards de qualité annoncent les « principales plaintes » dans l'ordre suivant : 1) *durée excessive* – 2) *absence d'exécution* – 3) *coût excessif* alors que les Etats qui ne possèdent pas de standards de qualité annoncent les « principales plaintes » dans un ordre différent : 1) *durée excessive* – 2) *coût excessif* – 3) *absence d'exécution et manque d'information (ex aequo)*.

Cependant, les réserves que nous avons eu l'occasion de détailler plus haut (Voir Seconde partie, A. 2.3.1.1, Les principaux motifs de plaintes) concernant l'interprétation très libre faite par les Etats des termes « principales plaintes » nous incitent à ne pas forcer une analyse fondée sur des bases fragiles : pour permettre une comparaison rigoureuse, il est en effet indispensable que les Etats usent des mêmes critères. La correction apportée à la grille du prochain exercice permettra sans doute d'obtenir des résultats plus fiables. Il sera intéressant de voir tout d'abord si le gain de fiabilité confirme ou non les pistes présentées ci-dessus. L'analyse devra ensuite être approfondie ; la pertinence des normes de qualité pourra être appréciée au regard des critères dégagés par la Cour européenne des droits de l'Homme pour apprécier le caractère raisonnable des délais d'une procédure⁶⁵ ; les motifs de plaintes les plus fréquents devront être mis en relation avec l'existence ou non de standards de qualité afin de clarifier le rôle de ces derniers.

2.3.1.3. Les procédures disciplinaires

Le nombre de réclamations engagées à l'encontre des agents d'exécution peut apparaître comme un indicateur intéressant. Il convient cependant de le considérer avec une précaution extrême pour au moins deux raisons.

D'une part, le nombre des réclamations est en partie rehaussé par des procédures n'ayant pas de lien avec les manquements à la discipline (procédures relatives au principe de l'exécution elle-même, au principe de la décision de Justice, procédures sollicitant des délais pour l'exécution et le paiement) : pour connaître le nombre des seules procédures disciplinaires, il est dès lors indispensable de retrancher ce « bruit » parasite du nombre total des procédures⁶⁶. Il n'est pas sûr que tous les Etats membres aient été en mesure de conduire pareille arithmétique.

Ceci explique peut-être pourquoi, concernant le nombre de procédures disciplinaires, la question reste peu renseignée. Seuls 7 Etats ont été en mesure de fournir des indications complètes (Albanie, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Pologne et Turquie) et 11 Etats des indications fragmentaires (Autriche, Azerbaïdjan, Chypre, Fédération de Russie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, République tchèque et Slovaquie).

D'autre part, ainsi que le rappelle l'UIHJ, procédures disciplinaires et efficacité des services ne sauraient être considérées comme synonymes : «

L'efficacité est avant tout une question de moyens, moyens humains, techniques, mais surtout procéduraux, pour permettre l'exécution des décisions de Justice. Le meilleur professionnel en Europe dans son métier (juge, avocat, greffiers, notaires, huissiers de Justice) ne saurait être efficace si les outils dont il dispose sont d'un autre âge ou si lourds et inadaptés, qu'ils ne permettent pas d'agir efficacement »⁶⁷.

Si les chiffres doivent donc être traités avec précaution, à titre indicatif, il est tout de même possible de tirer quelques conclusions :

Nous pouvons mettre en relation l'existence de poursuites pour faute déontologique, insuffisance professionnelle ou délit pénal (question 117) avec l'existence de normes de qualité (question 112) (Voir le détail en annexe 1 point 20).

La proportion d'Etats connaissant des poursuites pour faute déontologique est davantage élevée au sein des Etats membres ne disposant pas de normes de qualité ; ces résultats ne sont pas surprenants : la déontologie est une notion parfois difficile à appréhender en pratique et, le cas échéant, les normes de qualité permettent d'éviter certains errements involontaires susceptibles de se traduire en poursuites.

En revanche, la proportion d'Etats connaissant des poursuites pour insuffisance professionnelle est davantage élevée au sein des Etats membres qui disposent de normes de qualité ; ce phénomène n'est pas non plus surprenant : lorsqu'elles existent, les normes de qualité fixent des standards qui peuvent être utilisés pour justifier des procédures dès lors que l'objectif n'est pas atteint.

Enfin, la proportion reste inchangée en ce qui concerne les poursuites pour délit pénal. Ce résultat est plus surprenant et mérite d'être confronté avec nos prudentes conclusions selon lesquels les Etats disposant de standards de qualité semblaient connaître un nombre plus élevé de plaintes des usagers pour pratiques illégales (Voir Seconde partie, A. 2.3.1.3, La pertinence des normes de qualité étatiques au regard des plaintes). Deux hypothèses principales peuvent être relevées ici. Première hypothèse, la question portant sur les motifs de principales plaintes étant mal formulée, les résultats qui en découlent ne font pas apparaître la vérité selon laquelle la proportion de plainte pour pratiques illégales est identique, que des normes de qualité soient édictées ou non (dans cette hypothèse, la nouvelle formulation de la question corrigera cette erreur au prochain exercice). Seconde hypothèse, à supposer au contraire que la question portant sur les motifs de principales plaintes ait donné des résultats fiables, il faudrait alors tenter de comprendre pourquoi les normes de qualité auraient une influence sur le nombre de plaintes déposées pour pratiques illégales (provoquant l'augmentation du nombre de plaintes) mais aucune influence sur le nombre de poursuites. Comment expliquer en effet qu'aucune des nouvelles plaintes d'usagers ne se traduit en procédures disciplinaires ? Puisque la proportion de plaintes est seule plus élevée dans les Etats disposant de normes de qualité (la proportion de procédures restant quant à elle stable), il faudrait en

conclure que l'excédent de plaintes est classé sans suite car manifestement mal fondé ou qu'il est victime d'un effet de corporatisme. La première hypothèse semble plus vraisemblable.

Si l'on considère les réponses des 7 Etats ayant pu quantifier le nombre de procédures disciplinaires (question 117), 3 d'entre eux considèrent que l'insuffisance professionnelle est le motif de procédure disciplinaire le plus fréquent (Albanie, Estonie, Pologne), 2 Etats considèrent qu'il s'agit de la faute déontologique (Finlande, Hongrie), 1 Etat considère qu'il s'agit du délit pénal (Turquie); l'Irlande, quant à elle, n'a pas connu de procédure disciplinaire en 2004. (Voir le détail en annexe 1 point 21).

Bien évidemment, le nombre parfois important de procédures constatées dans tel ou tel pays doit être relativisé en fonction du nombre d'agents d'exécution en exercice dans le pays. Ainsi, pour les 7 pays ayant exhaustivement rempli le questionnaire (auxquels s'ajoute la Slovaquie, qui donne le nombre total de procédure en 2004 dans ses annexes) :

Etats membres	Nombre de procédures en 2004 (question 117)	Nombre d'agents d'exécution en exercice (question 106)	Proportion (en %)
Albanie	14	114	12,3
Estonie	11	51	21,6
Finlande	3	758	0,4
Hongrie	42*	193	21,8*
Irlande	0	40	0
Pologne	193	590	32,7
Slovaquie	32	262	12,2
Turquie	501	1113	45,0

* Le nombre total de procédures indiqué par la Hongrie ne correspond pas à la somme des différents types possibles de procédures qu'elle a indiqué par ailleurs. Ce chiffre est donc incertain.

Il convient de rester prudent à l'égard de toute idée de classement d'un pays à un autre : en effet, le nombre plus ou moins important de procédures – y compris en valeur relative rapportées au nombre d'agents d'exécution en exercice – ne peut en aucun cas être traduit comme un manque de compétence ou d'honnêteté des agents d'exécution puisque le nombre de procédure peut tout aussi bien être un indice du plus grand degré de "judiciarisation" d'une société ou tout simplement d'un plus grand zèle, d'une plus grande suspicion des instances disciplinaires. La seule comparaison qui semble pertinente est l'étude qui pourrait être faite sur la durée pour chaque Etat.

2.3.2. Les sanctions à l'encontre des agents d'exécution

Le nombre de sanctions à l'encontre des agents d'exécution, pas plus que le nombre de procédures engagées, ne saurait être considéré comme un indicateur suffisant de l'efficacité du système. Un nombre élevé de sanctions dans un Etat – y compris en valeur relative rapportée au nombre d'agents

d'exécution en exercice – peut tout aussi bien traduire une plus grande "judiciarisation" d'une société ou tout simplement une plus grande sévérité.

Si les chiffres doivent donc être traités avec précaution, à titre indicatif, il est tout de même possible de tirer quelques conclusions. Peu de pays disposent de données concernant le nombre de sanctions : seuls 16 Etats ont été en mesure de fournir des indications qualitatives et quantitatives⁶⁸, 15 autres ont été en mesure de donner des indications sur l'existence de sanctions mais sans pouvoir les quantifier⁶⁹, d'autres encore (Belgique, Croatie, Danemark, Norvège et Slovénie) ont directement précisé n'être pas en mesure de fournir ces données.

Si l'on considère les réponses des 16 Etats ayant pu quantifier le nombre de sanctions (question 117), une majorité d'entre eux (9 sur 16) considère que la réprimande est la sanction la plus fréquente (Albanie, Azerbaïdjan, Fédération de Russie, Italie, Moldavie, Pologne, Portugal, République tchèque, Turquie) ; la deuxième sanction la plus répandue étant l'amende (3 sur 16 : Estonie, Hongrie, Roumanie) ; viennent ensuite la révocation (Lituanie) et la suspension (Serbie). Pour 2 Etats (Autriche, Finlande), ce sont d'autres types de sanction qui sont les plus fréquentes.

De la même manière que pour les poursuites disciplinaires, le nombre de sanctions constatées dans tel ou tel pays doit être relativisé en fonction du nombre d'agents d'exécution en exercice dans le pays. Ainsi, pour les 16 pays ayant exhaustivement rempli le questionnaire :

Etats membres	Nombre de sanctions en 2004 (question 117)	Nombre d'agents d'exécution en exercice (question 106)	Proportion (en %)
Albanie	20	114	17,5
Autriche	3	369	0,8
Azerbaïdjan	9	400	2,3
Estonie	11	51	21,6
Fédération de Russie	3635	18625	19,5
Finlande	3	758	0,4
Hongrie	21	193	10,9
Italie	36	5366	0,7
Lituanie	2	124	1,6
Moldavie	25	304	8,2
Pologne	203	590	34,4
Portugal	13	486	2,7
République tchèque	4	553	0,7
Roumanie	8	333	2,4
Serbie	3	N/a	N/a
Turquie	87	1113	7,9

Le chiffre des procédures engagées et celui des sanctions prononcées en 2004 ne correspondent pas nécessairement du fait des poursuites non suivies d'une condamnation et du fait qu'une poursuite engagée une année peut être jugée l'année suivante.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, la seule comparaison qui semble pertinente est l'étude qui pourrait être faite sur la durée pour chaque Etat.

B. L'efficacité des mesures d'exécution

1. Le délai d'exécution comme indicateur d'efficacité

1.1. Le délai raisonnable de l'exécution

1.1.1. La détermination du délai de l'exécution

La procédure d'exécution constitue une étape cruciale de la réalisation des droits confirmés par un tribunal. En l'absence des garanties d'une exécution rapide et efficace, les droits à l'accès au tribunal et au procès équitable perdraient toute raison d'être. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, l'exécution d'un jugement ou arrêt d'une quelconque juridiction doit être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 de la Convention européenne⁷⁰. Cela suppose notamment que la procédure d'exécution bénéficie de toutes les garanties procédurales de l'article 6, dont la célérité⁷¹.

L'exigence d'exécuter un jugement dans un délai raisonnable ne fait pas l'objet d'étude approfondie dans le Rapport de la CEPEJ 2006⁷². Néanmoins, les données recueillies par la CEPEJ permettent de cerner certaines tendances dans la législation et la pratique judiciaire des Etats membres.

1.1.1.1. La notion d'« affaire exécutée »

Aucune étude sur les délais d'exécution⁷³ des décisions de Justice n'est possible si l'on ignore ce que les Etats membres entendent par la notion d'« affaire exécutée ». A partir de quel moment est-ce que la procédure d'exécution est considérée comme achevée ? La notion d'affaire exécutée constitue une notion-clef pour la prévisibilité du délai d'exécution, pour l'appréciation de la fluidité de l'exécution et pour la détermination des taux d'exécution.

La Grille d'évaluation ne contient aucune question permettant de savoir à partir de quel moment l'Etat considère une affaire comme exécutée. Il serait souhaitable, lors du prochain exercice de l'évaluation des systèmes judiciaires par la CEPEJ, d'étudier s'il existe des disparités dans les législations des Etats membres concernant la détermination du début et de l'achèvement de l'exécution.

Ceci permettrait de mesurer la capacité des systèmes juridiques, d'évaluer la célérité des procédures d'exécution et de déterminer les taux réels des affaires dans lesquelles le demandeur a été effectivement désintéressé de ses créances.

1.1.1.2. “Deadline” ou approche au cas par cas ?

Le Rapport de la CEPEJ consacre une attention spéciale à la capacité des systèmes nationaux de mesurer la durée des procédures d'exécution pour les affaires civiles et administratives (Question 115). Selon les données recueillies, 23 Etats ou entités se déclarent munis d'un système permettant de mesurer les délais des procédures d'exécution dans les affaires civiles ; 22 Etats ou entités possèdent des méthodes spécifiques de calcul des délais dans le domaine administratif.

L'utilité de ces données est incontestable puisqu'elles permettent de déterminer combien d'Etats membres dans l'ensemble du Conseil de l'Europe sont en mesure d'évaluer la durée de la procédure d'exécution. Toutefois, la formulation de la question 115 laisse échapper certaines informations très importantes. D'abord, les données recueillies laissent sans réponse la question de savoir quels sont les procédés utilisés par les Etats membres pour mesurer le délai d'exécution. Les méthodes existantes permettent-elles de mesurer la durée de l'intégralité de procédure de l'exécution ou d'une mesure d'exécution isolée ?

Les précisions fournies par certains Etats membres apportent pourtant quelques éclaircissements à cette question.

La norme dégagée par la jurisprudence de la CEDH selon laquelle une décision de Justice doit être exécutée dans un délai raisonnable est « transposée » dans la législation de plusieurs Etats membres⁷⁴. Mais au-delà de la reconnaissance de cet acquis procédural, les approches législatives semblent diverger. Deux variantes se dégagent :

La première approche est manifestement minoritaire. Elle consiste à fixer par une loi ou par une disposition réglementaire une sorte de *deadline*, un délai limite pour la procédure d'exécution⁷⁵. La législation de tels Etats établit un délai précis de la procédure d'exécution des décisions de Justice pour des affaires particulières concernant les intérêts des personnes vulnérables (*i.e.* les affaires concernant l'encaissement des pensions d'entretien ; les affaires en défense des droits et des intérêts du mineur ; la réparation du préjudice causé par un décès, par une lésion de l'intégrité corporelle ou par une autre lésion de santé)⁷⁶ ou pour les procédures accélérées. La législation allemande en fournit un exemple concret : elle prévoit un délai maximum d'un mois pour l'exécution d'une ordonnance de référé⁷⁷.

La seconde approche consiste à imposer un délai raisonnable d'exécution et à laisser la détermination du délai à la discrétion du juge⁷⁸. La législation de la Roumanie, qui a fait l'objet d'une récente réforme⁷⁹, en fournit une illustration : les décisions de première instance en matière commerciale sont immédiatement exécutoires, sans aucune autre formalité. Un appel ne pouvant suspendre l'exécution, si le débiteur ne procède pas de son plein gré à l'exécution de la décision dans le délai indiqué par la décision, l'agent d'exécution procède immédiatement à l'exécution forcée. Le délai

d'exécution, établi par la Cour ayant rendu la décision sur le fond, varie selon le type de titre exécutoire délivré : 1, 5, 10 ou 15 jours.

La réforme du Code de procédure en Roumanie est une démarche législative remarquable visant l'automatisme et la souplesse de l'exécution⁸⁰. En général, la flexibilité semble être la notion-clé en matière de calcul des délais d'exécution. La notion de *deadline* (ou de « date butoir » de l'exécution) semble désormais dépassée ; son utilisation doit être exceptionnelle et réservée aux procédures spécifiques⁸¹.

Chaque affaire est unique et le délai de son exécution dépend de plusieurs facteurs que l'agent d'exécution ne maîtrise pas. Parmi ces facteurs, en premier lieu, se situe la volonté du défendeur de procéder à l'exécution. En second lieu, l'efficacité de l'action dépend de la solvabilité du défendeur. Ces deux variables échappent au contrôle de l'agent d'exécution. Pour cette raison, une majorité d'Etats membres semblent ne pas vouloir lui imposer un délai limite de traitement des affaires.

La formule « délai raisonnable », au contraire, laisse à l'agent d'exécution une certaine marge d'appréciation permettant de varier le délai d'exécution en fonction de la nature de l'action et du comportement des parties⁸². Néanmoins, le principe de la sécurité juridique exige que le délai d'exécution soit non seulement raisonnable, mais prévisible pour l'utilisateur. A cet effet, l'évaluation du délai d'exécution doit s'effectuer selon des critères précis.

1.1.1.3. Du délai raisonnable au délai prévisible

Quels sont les critères de calcul du « délai raisonnable » de l'exécution ? Les données recueillies par la CEPEJ n'apportent malheureusement aucun renseignement sur ce point, la Grille ne contenant aucune question spécifique aux critères d'appréciation du délai d'exécution.

Il est à noter, à cet égard, que la législation de certains Etats membres établit une règle générale exigeant l'achèvement de la procédure judiciaire dans un délai raisonnable (Question 21)⁸³. Par exemple, la législation moldave impose le traitement d'affaires civiles⁸⁴ et pénales⁸⁵ dans un délai raisonnable, tout en fournissant au juge les critères précis de détermination de ce délai. Ces critères, qui sont les mêmes dans les affaires civiles et pénales, reprennent pour l'essentiel la jurisprudence constante de la Cour EDH : la complexité de l'affaire, le comportement des parties dans le procès, la conduite de l'instance de jugement⁸⁶. L'effort du législateur moldave de fournir au juge national un outil de détermination du délai de procédure au cas par cas est remarquable, puisqu'il assure la flexibilité, l'approche individuelle de chaque affaire et qu'il définit la marge d'appréciation du juge par des critères intelligibles. Il n'y a pas de raison apparente pour que la même démarche ne soit adoptée par les Etats membres en matière d'exécution des décisions de Justice. Il est extrêmement souhaitable que les législateurs nationaux imposent un délai raisonnable à la procédure

d'exécution en établissant des critères de calcul clairs et précis pouvant varier, au besoin, selon la nature des affaires et le type d'action demandée.

Afin d'assurer la prévisibilité du délai d'exécution pour l'utilisateur, il est nécessaire de prendre en compte le fait que l'efficacité de l'exécution dépend largement du comportement du défendeur et de sa solvabilité. De ce fait, l'imprévisibilité est inhérente à toute procédure d'exécution. Selon le comportement et la solvabilité du défendeur, l'exécution peut nécessiter une seule ou plusieurs mesures d'exécution. Pour cette raison, la prévisibilité du délai de procédure ne s'étend pas au-delà d'une seule mesure d'exécution. À la lumière de ces considérations, il semble plus pertinent d'évaluer le délai prévisible de la prochaine mesure d'exécution que d'évaluer le délai de la procédure intégrale d'exécution. Ces considérations ont été pris en compte par le législateur allemand lors de la récente réforme de la Loi fédérale sur l'exécution⁸⁷. Le nouveau paragraphe 25 al. 3 de l'*Exekutionsordnung* prévoit un délai précis de quatre semaines à l'intention de l'agent d'exécution pour effectuer le premier acte d'exécution⁸⁸.

1.1.2. L'évaluation du délai prévisible d'exécution

1.1.2.1. Systèmes mesurant la durée des procédures d'exécution

En ce qui concerne l'évaluation des délais prévisibles des différentes mesures d'exécution, le Rapport de la CEPEJ prête une attention particulière à la mise en place des systèmes d'estimation statistique de la durée de la procédure d'exécution (Question 115).

Les données recueillies par la CEPEJ montrent que les méthodes spécifiques d'évaluation des délais d'exécution sont assez faiblement implantées dans les Etats membres⁸⁹. Seuls 23 pays ou entités (soit 49 % des Etats membres ayant répondu à la question) possèdent un système permettant d'évaluer le délai d'exécution dans les affaires civiles⁹⁰.

En matière administrative, les proportions sont comparables : seuls 22 pays ou entités (soit 47 % des Etats membres ayant répondu à la question) prévoient de tels systèmes pour ce type d'affaires⁹¹.

Vu l'importance de la prévisibilité du délai d'exécution pour la sécurité juridique des usagers, les Etats membres devraient être encouragés à introduire des bases statistiques accessibles aux usagers et permettant de calculer la durée des différentes mesures d'exécution possibles. Les systèmes statistiques devraient permettre le calcul du délai moyen pour chaque mesure d'exécution possible selon la législation interne (*i.e.* saisie de salaire, saisie des avoirs bancaires, saisie du véhicule). La constitution de telles bases de données devrait s'effectuer en collaboration avec le corps des professionnels de l'exécution.

L'existence d'une institution centralisée responsable de la collecte des données statistiques peut sûrement faciliter l'établissement et la mise à jour

d'une base statistique sur le nombre de décisions exécutées et sur la durée des différentes mesures d'exécution. Il est à noter, à cet égard, que dans la majorité des Etats membres les conditions de la mise en place d'une telle base statistique sont déjà réunies. En effet, 43 pays ou entités sur 47 disposent déjà d'une institution centralisée responsable de la collecte des données statistiques (Question 50). Parmi ces 43 Etats, 32 prévoient un système régulier de suivi des activités des tribunaux, concernant la durée des procédures (Question 52).

1.1.2.2. Obligation d'informer les usagers du délai prévisible

La mise en place d'une base de données permettant le calcul approximatif du délai des différentes mesures d'exécution permettrait d'informer les usagers sur le délai prévisible de la procédure. Or, l'étude des données de la CEPEJ a permis de constater qu'une très faible proportion des Etats membres a adopté des dispositions concernant l'information des usagers sur la durée des procédures : seuls 6 Etats ou entités (Finlande, France, Géorgie, Lettonie, Moldavie, Grèce) sur les 47 Etats membres ayant répondu à la question prévoient une obligation légale d'informer les parties sur le délai prévisible de la procédure (Question 21).

Le détail des réponses en matière civile montre que 23 Etats disposent de systèmes mesurant la durée des procédures d'exécution (Question 115) et que parmi ceux-ci, seuls 2 Etats prévoient l'obligation d'informer les parties du délai prévisible de leur procédure judiciaire⁹² (Question 21).

La proportion est pratiquement la même en matière administrative où seulement 3 Etats sur 22 prévoient cette obligation⁹³ (Questions 115 et 21).

Les Etats Membres devraient être encouragés à adopter des dispositions législatives ou réglementaires garantissant le droit des usagers à l'information sur les durées des procédures, et notamment sur le délai prévisible de l'exécution. L'obligation d'informer les parties du délai prévisible de la procédure d'exécution doit être comprise comme une obligation corollaire à la possibilité de mesurer des délais. Cela permettrait d'augmenter la transparence et la prévisibilité des délais d'exécution et contribuerait à renforcer la sécurité juridique⁹⁴.

1.1.3. Les garanties du respect du délai d'exécution

Comment est assuré le respect du délai raisonnable des procédures d'exécution dans les systèmes nationaux ? Les données recueillies par la CEPEJ n'apportent que peu de renseignements sur ce point (voir question 113).

La question des garanties contre la durée excessive de l'exécution se rapporte à l'existence dans le droit national d'un dispositif permettant à l'utilisateur d'invoquer la responsabilité disciplinaire de l'agent d'exécution et de déposer une plainte en vue d'une indemnisation.

1.1.3.1. La responsabilité des agents d'exécution

La question du respect des délais se rapporte à la qualité même des services de l'exécution dans les Etats membres. Dans certains Etats membres où les agents d'exécution sont fonctionnaires (Allemagne, Finlande, Norvège, Suède), c'est l'Etat lui-même qui se porte garant de la bonne exécution des décisions de Justice. Dans ces Etats, la législation prévoit plusieurs recours alternatifs en cas de durée excessive de l'exécution : la procédure disciplinaire à l'encontre de l'agent d'exécution⁹⁵ et le recours devant l'*Ombudsman*⁹⁶.

Il est à noter, à cet égard, que les mesures internes de renforcement de la responsabilité individuelle de l'agent d'exécution (disciplinaire, administrative, pénale, ainsi que les sanctions pécuniaires) ont été saluées par les représentants du Conseil de l'Europe et par les autorités des Etats membres lors de la Table ronde consacrée à la « *Non-exécution de décisions judiciaires internes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe* »⁹⁷.

Il serait extrêmement utile, lors du prochain exercice d'évaluation, d'étudier plus en détail la question de la responsabilité des agents d'exécution pour non-respect du délai d'exécution dans les Etats membres.

1.1.3.2. L'existence de procédures de plainte et de procédures d'indemnisation des usagers en cas de non-respect du délai d'exécution

La durée excessive de la procédure d'exécution constitue sans aucun doute un dysfonctionnement du système judiciaire. Dès lors, le non-respect du délai raisonnable doit ouvrir la possibilité d'introduire une plainte à l'encontre de l'agent d'exécution défaillant. La législation allemande dispose, par exemple, qu'en cas de non respect par l'agent d'exécution du délai imparti, les partis ont le droit de déposer une plainte pour vice de procédure auprès du tribunal d'exécution (*Exekutionsgericht*)⁹⁸. La législation de certains Etats membres prévoit dans cette hypothèse une possibilité d'indemnisation qui suit les règles de la procédure de droit commun (Finlande, Suède) ou celles d'une procédure spécifique (Allemagne, Royaume-Uni). Un exemple concret de telles procédures est fourni par la législation du Royaume-Uni, établissant un dispositif de plaintes « doublé » d'un système d'indemnisation des usagers en cas de durée excessive d'exécution. Les *Civil Procedure Rules 1998* (No. 3132), en vigueur sur tout le territoire du Royaume-Uni, prévoient une possibilité de recours et, le cas échéant, de compensation pour chaque mesure d'exécution dont la durée s'avère excessivement longue (voir annexe 1 point 21-1).

Le Rapport de la CEPEJ ne consacre pas spécifiquement les procédures de plaintes pour la durée excessive de la procédure d'exécution. Les résultats du premier exercice montre cependant que la durée excessive est le principal motif d'insatisfaction des usagers (question 113). A l'avenir, cette

question mériterait un traitement spécifique, afin d'étudier l'efficacité des mécanismes existants dans les Etats membres pour contrecarrer les retards d'exécution. À ce stade, il semble déjà pertinent d'étudier le cadre général des remèdes existants contre les dysfonctionnements de la Justice (question 31).

Selon les données recueillies en la matière (Question 31), 44 Etats sur les 46 ayant répondu sont munis d'un dispositif local ou national permettant aux usagers de déposer une plainte concernant un dysfonctionnement du système judiciaire. Seuls l'Arménie et la Hongrie font exceptions. Des procédures d'indemnisation en cas de durée excessive de la procédure existent dans 22 des 45 Etats ou entités ayant répondu à la question 28.

En matière civile (**Tableau n° 1**), sur les 23 Etats membres prévoyant un système de mesure des délais de procédures d'exécution (Question 115), 21 états ou entités disposent de procédures permettant aux usagers de déposer une plainte en cas de dysfonctionnement du système judiciaire (Question 31). Partant du postulat qu'au sein de ces Etats membres, la durée excessive de la procédure d'exécution est certainement considérée comme un dysfonctionnement de la Justice, la possibilité d'un recours judiciaire semble garantir le respect du délai d'exécution.

Pourtant, sur les 21 Etats disposant de procédures permettant de mesurer les délais d'exécution (Question 115) et de garantir le respect du délai par un système de plaintes (Question 31), seuls 11 Etats donnent aux usagers la possibilité d'obtenir une indemnisation en cas de durée excessive de la procédure (Question 28).

Tableau n °1 : L'existence de procédures de plainte et de procédures d'indemnisation des usagers en matière civile

<p>Q 115</p> <p style="text-align: center;">Concernant la matière civile, 47 Etats ont répondu à la question 115</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<p>Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, SM-Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, SM-Serbie, Suède, Turquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine</p>
---	--

Q 115	Parmi ceux-ci, 23 Etats / 47 sont en mesure de calculer le délai prévisible de l'exécution en matière civile	Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Hongrie, Islande, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine
↓		
Q 31	Parmi ceux-ci, 21 Etats / 23 garantissent aux usagers la possibilité de porter plainte en cas de dépassement du délai prévisible d'exécution (à supposer que le dépassement du délai prévisible d'exécution puisse être considéré comme un dysfonctionnement)	Albanie, Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Islande, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine
↓		
Q 28	Parmi ceux-ci, 11 Etats / 21 donnent aux usagers la possibilité d'obtenir une indemnisation en cas de durée excessive de la procédure	Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Espagne, Islande, Pologne, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord

En ce qui concerne les affaires administratives (**Tableau n° 2**), les proportions sont comparables.

D'une part, sur les 23 Etats membres prévoyant un système de mesure des délais de procédures d'exécution en matière administrative (Question 115), 20 disposent de procédures permettant aux usagers de déposer une plainte en cas de dysfonctionnement du système judiciaire (Question 31).

D'autre part, en ce qui concerne la possibilité d'indemniser les usagers - victimes d'une durée excessive de la procédure d'exécution, sur les 20 Etats permettant de mesurer les délais d'exécution (Question 115) et de garantir le respect du délai par un système de plaintes (Question 31), seuls 10 Etats permettent aux usagers d'obtenir une indemnisation en cas de durée excessive de la procédure (Question 28).

Tableau n °2 : L'existence de procédures de plainte et de procédures d'indemnisation des usagers en matière administrative

	<p>Concernant la matière administrative, 45 Etats ont répondu à la question 115</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<p>Albanie, Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, SM-Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, SM-Serbie, Suède, Turquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine</p>
Q 115b	<p>Parmi ceux-ci, 22 Etats / 45 sont en mesure de calculer le délai prévisible de l'exécution en matière administrative</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<p>Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Hongrie, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, Ukraine</p>
Q 31	<p>Parmi ceux-ci, 20 Etats / 22 garantissent aux usagers la possibilité de porter plainte en cas de dépassement du délai prévisible d'exécution (à supposer que le dépassement du délai prévisible d'exécution puisse être considéré comme un dysfonctionnement)</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<p>Albanie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, Ukraine</p>
Q28	<p>Parmi ceux-ci, 10 Etats / 20 permettent aux usagers d'obtenir une indemnisation en cas de durée excessive de la procédure</p>	<p>Azerbaïdjan, Bulgarie, Espagne, Islande, Luxembourg, Pologne, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse</p>

Ainsi, tant en matière civile qu'administrative, sur l'ensemble des Etats membres disposant de moyens d'assurer la prévisibilité des délais d'exécution et prévoyant des garanties légales du respect de ce délai, la proportion d'Etats permettant d'indemniser les victimes de retards dans la procédure est très faible.

La possibilité pour l'utilisateur d'obtenir une compensation adéquate dans l'hypothèse d'une durée excessive de la procédure d'exécution est une garantie du respect du délai raisonnable. L'introduction d'un système d'indemnisation des victimes à la charge de l'Etat pour pallier les retards dans l'exécution présentent divers avantages : elle peut entraîner un contrôle plus strict du respect des normes de qualité auxquelles doivent obéir les services d'exécution ; de ce fait, elle peut devenir un gage de confiance supplémentaire des usagers envers le système judiciaire⁹⁹. Les Etats doivent donc être encouragés à introduire des systèmes d'indemnisation en cas de durée excessive des procédures, y compris d'exécution, en tant que mesures accompagnant la démarche générale de bonne administration de la Justice.

1.1.3.3. La qualité du traitement de la plainte en cas de non-respect du délai d'exécution

La présence dans le système national d'un dispositif permettant à l'utilisateur de déposer une plainte en cas de dysfonctionnement du système judiciaire et d'obtenir une indemnisation n'est pas suffisante en elle-même pour garantir le respect du délai d'exécution. Encore faut-il que ces procédures soient efficaces et aptes à remédier aux retards dans l'exécution.

Le Rapport de la CEPEJ met en évidence l'un des indicateurs-clefs de l'efficacité des procédures de plaintes, à savoir, leur célérité (Question 32). Certains systèmes nationaux disposent de systèmes de calcul de délais prévisibles d'exécution (Question 115) et garantissent aux usagers le respect de ce délai en lui réservant une possibilité de plainte (Question 31). La célérité de ces procédures de plaintes dépend, tout de même, des garanties légales prévues dans la législation interne des Etats membres, notamment de l'existence des obligations positives de répondre à une plainte (Question 32) et de la traiter dans des délais établis (Question 32).

Les tableaux suivants démontrent la tendance générale dans les Etats membres ayant répondu aux questions 31, 32 et 115 quant à l'efficacité des procédures de plaintes en cas de dysfonctionnement de la Justice en matière civile (**Tableau n° 3**) et en matière administrative (**Tableau n° 4**).

Tableau n ° 3 : L'efficacité des procédures de plaintes contre le dysfonctionnement de la Justice en matière civile

Q 115	<p align="center">Concernant la matière civile, 47 Etats ont répondu à la question 115</p>	<p>Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, SM-Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, SM-Serbie, Suède, Turquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine</p>
	↓	
Q 115	<p align="center">Parmi ceux-ci, 23 Etats / 47 sont en mesure de calculer le délai prévisible de l'exécution en matière civile</p>	<p>Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Hongrie, Islande, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine</p>
	↓	
Q 31	<p align="center">Parmi ceux-ci, 21 Etats / 23 garantissent aux usagers la possibilité de porter plainte en cas de dépassement du délai prévisible d'exécution (à supposer que le dépassement du délai prévisible d'exécution puisse être considéré comme un dysfonctionnement)</p>	<p>Albanie, Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Islande, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine</p>
	↓	
Q 32	<p align="center">Parmi ceux-ci, 13 Etats / 21 ont des mécanismes garantissant à l'utilisateur l'efficacité de sa procédure de plainte pour dépassement du délai prévisible d'exécution (délai de réponse et délai de traitement)</p>	<p>Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Islande, Moldavie, Saint-Marin, Slovaquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine</p>

Tableau n °4 : L'efficacité de procédures des plaintes contre le dysfonctionnement de la Justice en matière administrative

<p>Concernant la matière administrative, 45 Etats ont répondu à la question 115</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<p>Albanie, Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, SM-Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, SM-Serbie, Suède, Turquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord, Ukraine</p>
<p>Q 115</p> <p>Parmi ceux-ci, 22 Etats / 45 sont en mesure de calculer le délai prévisible de l'exécution en matière administrative</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<p>Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Hongrie, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, Ukraine</p>
<p>Q 31</p> <p>Parmi ceux-ci, 20 Etats / 22 garantissent aux usagers la possibilité de porter plainte en cas de dépassement du délai prévisible d'exécution (à supposer que le dépassement du délai prévisible d'exécution puisse être considéré comme un dysfonctionnement)</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	<p>Albanie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, Ukraine</p>
<p>Q32</p> <p>Parmi ceux-ci, 12 Etats / 20 ont des mécanismes garantissant à l'utilisateur l'efficacité de sa procédure de plainte pour dépassement du délai prévisible d'exécution (délai de réponse et délai de traitement)</p>	<p>Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Islande, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Slovaquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, Ukraine</p>

Les données regroupées dans les tableaux montrent que l'efficacité des procédures de plaintes n'est garantie que par une faible proportion des Etats membres tant en matière civile qu'en matière administrative.

1.1.4. Les facteurs favorisant la célérité et la fluidité d'exécution

Aucune question spécifique n'étant incluse dans la Grille, le Rapport de la CEPEJ ne fournit que très peu de données exploitables permettant de mettre en évidence les facteurs favorisant la célérité et la fluidité de l'exécution.

Les questions 48 et 49 traitent le niveau d'informatisation du travail des tribunaux. Les informations recueillies par ce biais ont permis d'étudier si la facilité de la communication, d'une part, au sein des tribunaux et, d'autre part, entre les tribunaux et les parties influence la célérité des procédures.

1.1.4.1. Le niveau d'informatisation du travail des tribunaux

A l'exception de la Serbie et de l'Arménie, le niveau d'informatisation des tribunaux est généralement haut (45 pays ont déclaré avoir des facilités informatiques générales).

En ce qui concerne les moyens de communication au sein des tribunaux, la majorité des correspondants nationaux ont déclaré être totalement équipés. L'informatisation des outils de travail des juges facilitera le transfert des dossiers et des informations au stade de l'exécution des décisions.

En ce qui concerne les moyens de communication entre le tribunal et les parties, le nombre des pays ayant assuré l'équipement total des tribunaux en formulaires électroniques, en sites Internet ou autres facilités de communication, est proportionnellement moins élevé. Les Etats membres doivent être encouragés à rendre leurs tribunaux plus facilement accessibles par voie électronique aux usagers, et ce à tous les stades de la procédure.

Sur les 23 Etats capables de mesurer le délai d'exécution (Question 115), 22 Etats déclarent que leurs juridictions sont équipées en informatique (Question 48), ce qui devrait permettre d'accélérer la procédure d'exécution et de faciliter les rapports entre les protagonistes.

1.1.4.2. Les facteurs de fluidité non traités dans le Rapport

Les recherches complémentaires que nous avons menées pour identifier les éléments ayant une influence positive sur l'efficacité de la procédure d'exécution nous permettent de dresser une liste de facteurs particulièrement importants, sur lesquels un groupe de travail pourrait travailler sous l'autorité de la CEPEJ (CEPEJ-GT-EXE). Les critères d'efficacité identifiés tiennent soit à des règles de droit, soit à des facteurs humains.

1). Les facteurs de fluidité ayant trait au cadre juridique de l'exécution

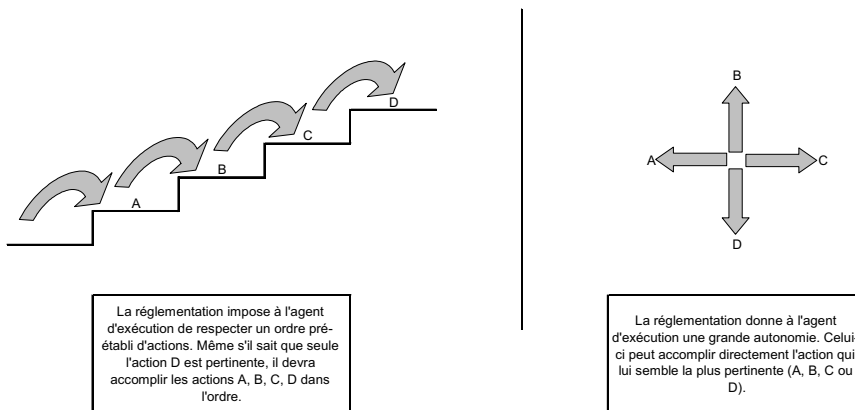
a. Le degré d'autonomie donnée à l'agent d'exécution

L'autonomie de l'agent d'exécution varie selon les modalités de contrôle de son activité : le rôle de l'autorité dont il dépend est à cet égard primordial. L'autorité se livre-t-elle à un contrôle *a priori* (rôle initiateur) ou *a posteriori* (rôle sanctionneur) ? Le plus souvent, l'autonomie de l'agent d'exécution est inversement proportionnelle au degré d'implication du juge dans le processus : ainsi, dans les systèmes où la législation contraint l'agent d'exécution à solliciter l'autorisation d'un juge pour chaque mesure (rôle initiateur *a priori*), la procédure d'exécution paraît nécessiter plus de temps que dans un système permettant une autonomie plus grande de l'agent d'exécution. Pourtant, les données recueillies dans cet exercice par la CEPEJ ne permettent pas de vérifier ce constat : cette question devrait faire l'objet d'une étude plus spécifique, menée peut-être par un groupe de travail spécialiste de l'exécution.

b. La flexibilité de l'exécution

La rapidité de l'aboutissement de la procédure d'exécution est prédéterminée par la souplesse du cadre juridique. Un système d'exécution habilitant l'agent à choisir lui-même l'action procédurale la plus adaptée aux particularités de l'affaire garantit sans doute une meilleure réactivité.

Schéma 5 : La flexibilité de l'exécution



c. L'accès aux informations patrimoniales du défendeur

La possibilité pour l'agent d'exécution d'accéder directement aux informations patrimoniales du défendeur rendrait l'accomplissement de la mesure d'exécution plus rapide¹⁰⁰. Vu les divergences importantes existant entre les législations des Etats membres¹⁰¹, une étude spécifique semble nécessaire pour vérifier ce constat.

d. Les mesures conservatoires

Une étude permettant de savoir si tous les systèmes nationaux offrent une possibilité des mesures conservatoires serait également très utile. Grâce à leur rapidité, les mesures conservatoires répondent bien aux intérêts des usagers de la Justice¹⁰².

e. La limitation des délais pour la contestation des mesures d'exécution

La possibilité de contester les mesures d'exécution devrait exister, afin d'assurer une exécution équitable. Toutefois, cette possibilité ne devrait pas être paralysante pour l'exécution et ne devrait pas avoir un effet suspensif pour les garanties prises à cet égard.

Il serait utile d'étudier la question de la contestation des mesures d'exécution sous l'angle du délai raisonnable. Les systèmes nationaux assurent-elles que l'initiative de contestation soit prise dans un bref délai ? Il est à noter à cet égard que dans les pays du Nord de l'Europe, ce délai ne dépasse pas 15 jours¹⁰³.

f. Les procédures d'exécution contre l'Etat et ses entités

L'étude de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme révèle un important problème structurel, celui de la non-exécution ou de l'exécution excessivement retardée des décisions judiciaires prises à l'encontre de l'Etat¹⁰⁴. Dans les Etats membres connaissant ce problème, la lourdeur des procédures d'exécution est due à l'existence de règles de procédures exorbitantes, applicables dès lors que l'Etat ou une entité étatique se présente en tant que défendeur. Dans ces conditions, l'accomplissement de la saisie des avoirs de l'Etat est particulièrement difficile.

La résolution de ce problème présente un intérêt particulier pour le Conseil de l'Europe¹⁰⁵. Des mesures visant l'uniformisation, la simplification et la transparence des procédures d'exécution spécifiques, l'automatisme de l'exécution des décisions, la responsabilité de l'Etat, ainsi que l'amélioration des prévisions budgétaires sont aujourd'hui à l'étude dans les pays concernés¹⁰⁶.

2). Les facteurs de fluidité ayant trait aux « facteurs humains »

La motivation de l'agent d'exécution, l'éventuelle résistance du défendeur et les obligations des tiers sont les trois principaux « facteurs humains » influençant le délai d'exécution.

a. La motivation de l'agent d'exécution

D'un point de vue économique, l'agent d'exécution est un prestataire de services. Dans les Etats membres où les services d'exécution sont libéralisés, il est donc logique que l'activité de l'agent d'exécution soit sensible aux stimulations financières, comme toute autre activité économique. Certaines législations (par exemple en Belgique, Bulgarie, France, Luxembourg ou aux Pays-Bas) prévoient la faculté pour le demandeur de rémunérer l'agent d'exécution en fonction du résultat de son

activité. Cette rémunération se présente sous la forme d'un supplément d'honoraires fixe ou proportionné aux sommes recouvrées, payable au bénéfice de l'agent d'exécution pour assurer la performance et/ou la rapidité de son action. Les législations prévoyant un tel système donnent au demandeur la possibilité d'accélérer l'exécution moyennant un paiement supplémentaire. Dans ces systèmes, le délai d'exécution devient une notion économiquement quantifiable et négociable, et la rapidité supplémentaire de l'action se traduit sous forme de coût.

La faculté de stimulation financière de l'activité de l'agent d'exécution a sans doute un effet positif sur la fluidité de l'exécution et sur la prévisibilité des délais de chaque mesure. Toutefois, dans ces conditions, l'accélération de la procédure risque de devenir l'apanage des usagers les plus aisés.

b. L'éventuelle résistance du défendeur

La rapidité de l'exécution dépend souvent de « la fraîcheur du dossier » ce qui suppose la transmission rapide du jugement à exécuter entre le juge et l'agent d'exécution¹⁰⁷ afin d'éviter que les informations contenues dans le dossier ne changent avec l'écoulement du temps.

Toutefois, même si les moyens de communication entre le juge et l'agent d'exécution sont efficaces, le défendeur peut être tenté d'organiser une résistance. Par exemple, la mobilité du défendeur peut parfois entraîner des retards imprévus : ainsi, dans les Etats membres où l'agent d'exécution voit son activité circonscrite à un ressort territorial, le simple changement de domicile du défendeur peut faire sortir l'affaire de sa compétence, rendant nécessaire une transmission du dossier retardant inévitablement le désintéressement du demandeur. Dans ces Etats, l'éventuel changement de domicile du défendeur – parce qu'il risque de gêner la fluidité de la procédure – devrait être pris en compte comme un facteur ayant incidence sur la prévisibilité des délais de l'exécution. Le demandeur devrait être en être informé en temps utile. Afin de décourager toute résistance du défendeur, les législations de certains Etats prescrivent, sous peine de sanctions pénales, une obligation faite au défendeur de collaborer à l'exécution¹⁰⁸.

A l'avenir, l'étendu et les sanctions de l'obligation faite au défendeur de collaborer au cours de l'exécution (*i.e.* l'obligation de déclarer son patrimoine) devraient faire l'objet d'une étude plus spécifique.

c. Les obligations des tiers

La célérité des mesures d'exécution dépend également du degré de collaboration des tiers. Les Etats membres, par les obligations qu'ils imposent aux tiers (par exemple, dans le domaine du secret bancaire, des registres concernant l'immobilier, les véhicules, les navires ou la fiscalité), mettent en place des législations favorisant plus ou moins la situation du demandeur ou celle du défendeur. La fluidité de l'exécution est renforcée lorsque l'agent d'exécution dispose de la collaboration active des tiers.

1.2. Le délai de notification

Pour les fins de la présente étude, il s'avère intéressant de confronter les délais de notification dans les Etats membres (question 116) et le degré de l'équipement des tribunaux en outils informatiques (question 49).

L'équipe de recherche a sélectionné des facteurs ayant une incidence potentielle sur la rapidité des procédures de notification :

- connexion au réseau Internet,
- équipement en logiciels de traitement de texte,
- équipement en formulaires électroniques,
- existence d'un site Internet,
- existence d'autres facilités. (Voir le détail en annexe 1 point 22)

L'analyse des données montre que dans les Etats membres ayant 100% des tribunaux équipés, les moyens électroniques de communication sont plus « implantés » dans les rapports « internes » du système judiciaire (au sein d'un tribunal et entre les tribunaux), que dans les rapports externes d'un tribunal (communication avec les usagers). La tendance est inverse pour les Etats ayant moins de 10% des tribunaux équipés en moyens électroniques susvisés : la majorité d'Etats membres ayant répondu donnent la priorité à l'installation de moyens de communication avec les usagers¹⁰⁹. Cette « ouverture » des tribunaux vers les potentiels usagers favorise-t-elle la notification des parties dans les délais les plus courts ?

Concernant la communication du tribunal avec les usagers, il est notable que l'utilisation de formulaires électroniques est relativement faible dans les Etats membres ayant 100% des tribunaux équipés. La plus grande proportion d'Etats assurant l'équipement total des tribunaux en formulaires électroniques (46%) se situe dans le premier groupe, avec le délai de notification le plus court¹¹⁰. Dans les Etats ayant moins de 10% des tribunaux équipés en formulaires électroniques, 46% se situent dans le premier groupe, avec le délai de notification entre 1 et 5 jours (Allemagne, Arménie, Bosnie-Herzégovine, France, Slovaquie, Slovénie), 63% se situent dans le deuxième groupe avec le délai de notification entre 6 et 10 jours (Albanie, Azerbaïdjan, Belgique, Chypre, Espagne). Il n'est pourtant pas possible d'établir un lien décisif entre l'équipement des tribunaux en formulaires électroniques et la célérité des procédures de notification. Il est à constater, néanmoins, que l'utilisation de formulaires électroniques pour la notification des parties n'est pas encore entrée dans les usages professionnels judiciaires.

Le même constat peut être fait pour les autres facilités de communication.

À l'avenir, il serait utile d'étudier la question de l'utilisation des moyens de communication électroniques par les tribunaux des Etats membres pour la notification des parties¹¹¹.

2. Le taux d'exécution comme indicateur d'efficacité

2.1. Le recouvrement des amendes pénales

2.1.1. Les études évaluant le taux effectif de recouvrement des amendes pénales

Seuls 14 Etats sur les 40 ayant répondu à la question 119 possèdent des études évaluant le taux effectif de recouvrement des amendes pénales¹¹² : cela signifie donc qu'à peine 35% des Etats membres se disent en mesure d'évaluer l'effectivité de leurs systèmes de recouvrement des amendes pénales et de constater d'éventuels dysfonctionnements.

Ces 14 Etats ont apporté des précisions sur les caractéristiques de leurs systèmes d'exécution des décisions pénales. Le caractère succinct de ces informations permet tout de même de dresser un maigre constat : la collecte des données concernant les taux de recouvrement est effectuée soit par une institution de recherche de données statistiques (Estonie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles), soit par une institution spécialisée dans le taux d'exécution pénale (Finlande, France, Irlande, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas). L'Allemagne et la Suède ont signalé l'existence d'études et d'enquêtes ponctuelles ciblant le taux d'exécution des amendes pénales.

La communication des données recueillies à l'intention des usagers semble peu répandue : seuls quelques Etats (Finlande, Irlande et Malte) précisent avoir mis en place des bases de données publiques.

2.1.2. Les études permettant d'évaluer le taux de recouvrement des dommages-intérêts pour les victimes d'infraction (comparaison avec les systèmes de recouvrement des amendes pénales)

La comparaison entre le système de recouvrement des amendes pénales (question 119) et le système de recouvrement des dommages-intérêts pour les victimes d'infractions (question 27) semble montrer une négligence générale concernant les systèmes de recouvrement : selon les chiffres du Rapport, si 40 Etats sur 47 prévoient un dispositif d'indemnisation des victimes d'infraction (Question 24), 35 Etats sur les 41 ayant répondu à la question 27 déclarent ne pas mener d'études permettant d'évaluer le taux de recouvrement des dommages-intérêts prononcés par les juridictions. En fin de compte, seuls 15% des Etats membres (6 Etats sur les 40 ayant répondu à la question 24) déclarent avoir des études pour évaluer le taux de recouvrement pour les dommages-intérêts des victimes d'infractions¹¹³.

Seuls 4 Etats (France, Malte, Norvège, UK-Angleterre/Pays de Galles) prévoient des études de recouvrement effectif à la fois pour les amendes pénales (Question 119) et pour les dommages-intérêts des victimes d'infractions (Question 27). (Voir le détail en annexe 1 point 23)

2.1.3. Les plaintes pour dysfonctionnement de la Justice

Il est vrai que 44 des 46 Etats ayant répondu à la question 31 ont déclaré avoir un dispositif national ou local permettant de déposer une plainte en cas de dysfonctionnement du système judiciaire (Question 31). Pourtant, parmi ces 44 Etats, seuls 12 mènent des études permettant d'évaluer le taux de recouvrement effectif des amendes pénales (Question 119).

Des taux aussi faibles sont d'autant plus surprenants que 40 des 46 Etats ayant répondu (Question 51) ont une institution responsable de la collecte des données statistiques. Devant l'existence d'organes compétents, le peu d'Etats possédant les moyens nécessaires pour évaluer les taux de recouvrement conduit à se poser certaines questions qui resteront sans réponse, faute de disposer des informations nécessaires : ce faible résultat n'est-il dû qu'aux difficultés techniques pour collecter ce type d'information ? Ne reflète-t-il pas un certain manque de volonté des Etats membres d'assurer un suivi régulier de ces données, souvent politiquement sensibles, mais affectant pourtant la qualité des services d'exécution ?

2.1.4. Le suivi de l'activité des tribunaux

Les réponses à la question 52 concernant le suivi de l'activité des tribunaux n'apportent aucune information utile sur le taux de recouvrement des amendes pénales. En général, cette partie du Rapport ne donne aucun renseignement sur le stade de l'exécution des décisions de Justice. Il serait certainement très utile d'élargir la question 52 de manière à inclure le stade de l'exécution dans le champ de l'étude.

Il serait utile à l'avenir d'étudier s'il existe dans les systèmes nationaux un système régulier de suivi des activités des tribunaux concernant notamment:

- le taux de recouvrement des amendes pénales prononcées par le tribunal
- le taux de recouvrement des dommages-intérêts accordés par le tribunal aux victimes d'infractions
- le taux de recouvrement des créances reconnues par le tribunal.

2.2. L'absence de données en matière civile

La grille ne comporte aucune question sur le taux de recouvrement des créances en matière civile : il serait pourtant utile d'introduire dans la grille des questions pouvant apporter des renseignements sur les points suivants :

En matière civile, existe-t-il des études permettant d'évaluer le taux de recouvrement effectif

- des petites créances ?
- des créances incontestées ?
- des dommages et intérêts en matière contractuelle et non contractuelle ?
- d'autres créances pécuniaires ?

Annexe 1

Tableaux synthétiques des réponses des Etats à la Grille d'évaluation

1. L'existence d'un juge chargé spécifiquement de l'exécution des décisions de justice en matière pénale (Question 118)

Existe-t-il un juge chargé spécifiquement de l'exécution des décisions de justice en matière pénale ? (Question 118)	OUI	NON
Etats membres	Allemagne, Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Espagne, Estonie, France, Hongrie, Liechtenstein, Lituanie, Moldavie, Monaco, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovénie, SM-Monténégro, Turquie	Albanie, Arménie, Chypre, Fédération de Russie, Finlande, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Slovaquie, Suède, Ukraine, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse
Nombre des Etats membres	22	18

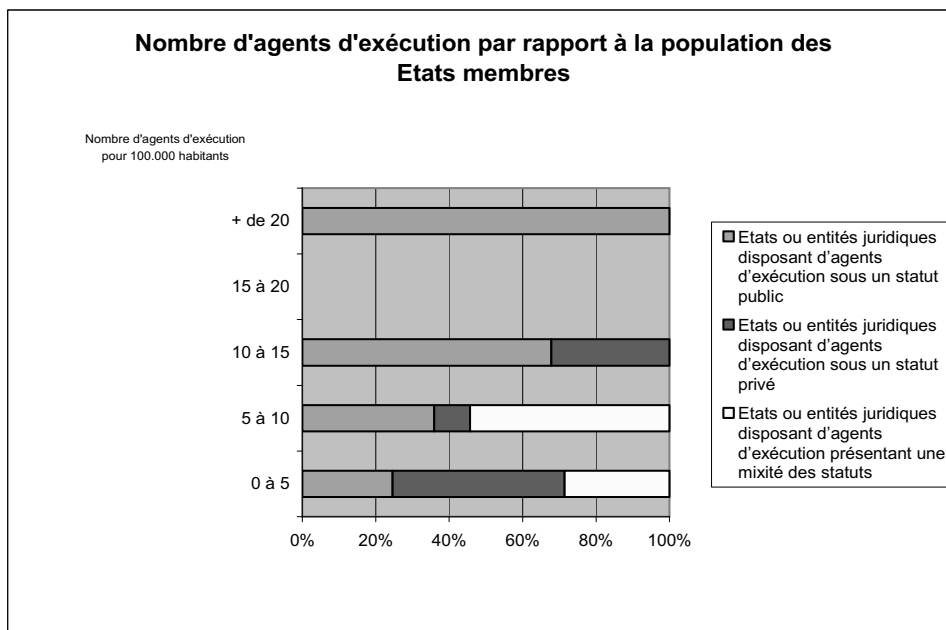
2. Le nombre d'agents d'exécution par rapport à la population des Etats membres

Nombre d'agents d'exécution pour 100.000 habitants (question 106)	0 à 5	5 à 10*	10 à 15	15 à 20	+ de 20	
Etats ou entités juridiques disposant d'agents d'exécution sous un statut public	Albanie, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Géorgie, Malte, SM-Monténégro, Turquie, UK-Irlande du Nord	Allemagne, Andorre, Islande, Italie, Liechtenstein, Moldavie, Norvège	Fédération de Russie, Finlande, Suède, Ukraine	-	Chypre	21
Etats ou entités juridiques disposant d'agents d'exécution sous un statut privé	Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Roumanie, Slovaquie, Slovénie	Monaco	UK-Angleterre/Pays de Galles	-	-	11

Etats ou entités juridiques disposant d'agents d'exécution présentant une mixité des statuts	Irlande, Portugal, UK-Ecosse	Belgique, France, République tchèque	-	-	-	6
Nombre d'Etats ou entités juridiques	21	11	5	0	1	38

* Faute d'avoir indiqué le statut de ses agents d'exécution à la question 105, l'Arménie n'a pu être placée dans ce tableau malgré sa réponse à la question 106 qui indiquait entre 5 et 10 agents d'exécutions pour 100.000 habitants.

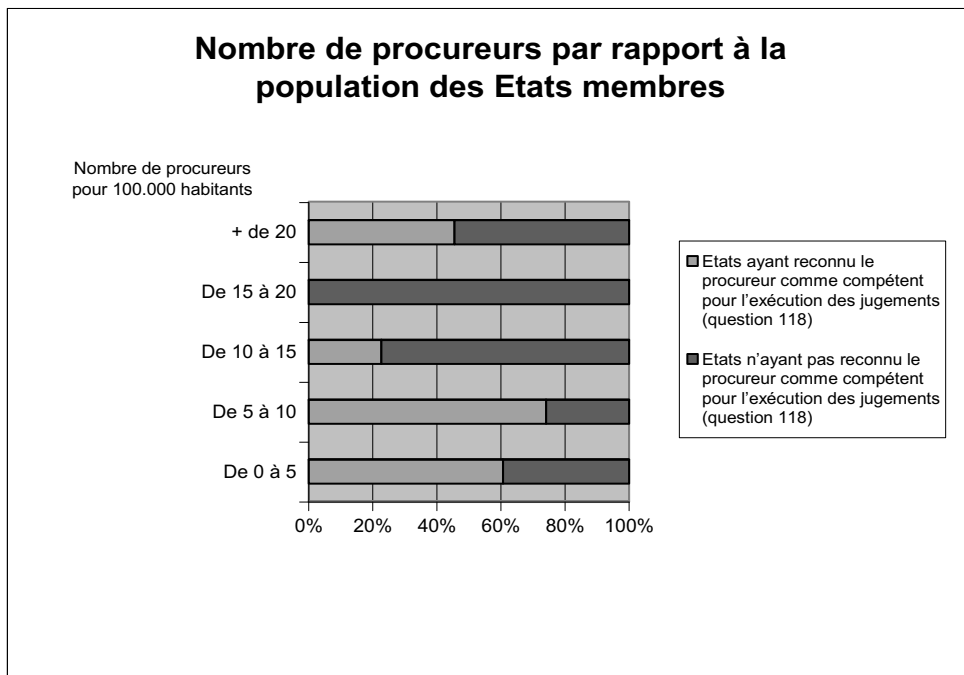
Nombre d'agents d'exécution pour 100.000 habitants (question 106)	0 à 5	5 à 10*	10 à 15	15 à 20	+ de 20	
Etats ou entités juridiques disposant d'agents d'exécution sous un statut public	9 Etats (43%)	7 Etats (33%)	4 Etats (19%)	-	1 Etat (5%)	21 Etats (100%)
Etats ou entités juridiques disposant d'agents d'exécution sous un statut privé	9 Etats (82%)	1 Etat (9%)	1 Etat (9%)	-	-	11 Etats (100%)
Etats ou entités juridiques disposant d'agents d'exécution présentant une mixité des statuts	3 Etats (50%)	3 Etats (50%)	-	-	-	6 Etats (100%)
	21	11	5	0	1	38 Etats



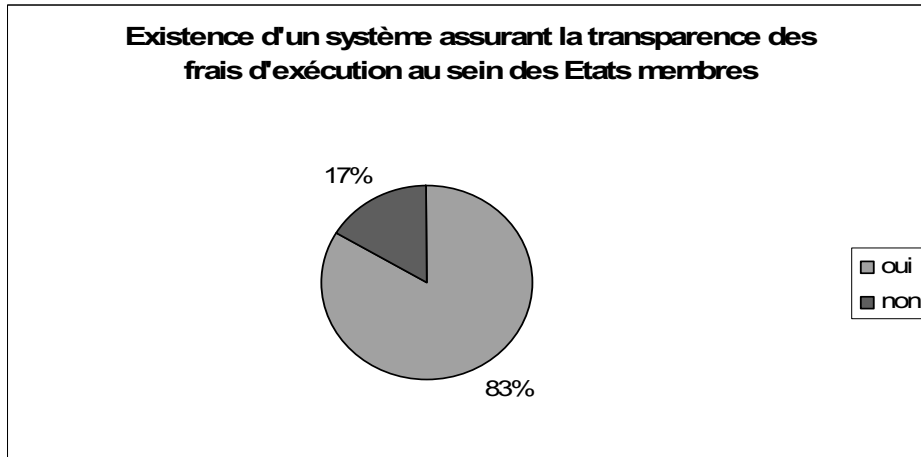
3. Le nombre de procureurs par rapport à la population des Etats membres

Nombre de procureurs pour 100.000 habitants (question 43)	De 0 à 5	De 5 à 10	De 10 à 15	De 15 à 20	+ de 20	
Etats dans lesquels le procureur est compétent pour l'exécution des jugements (question 118)	France, Italie, Pays-Bas, Turquie	Albanie, Allemagne, Belgique, Luxembourg	Monaco	-	Lituanie	10 Etats
Etats n'ayant pas reconnu le procureur comme compétent pour l'exécution des jugements (question 118)	Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Espagne, Grèce, Islande, Irlande, Malte, Saint-Marin	Bosnie-Herzégovine, Finlande, Slovénie, Suède, UK-Angleterre/ Pays de Galles	Croatie, Danemark, Estonie, Géorgie, Hongrie, SM-Monténégro, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Serbie, Slovaquie	Arménie, Chypre, Liechtenstein, Norvège, UK-Irlande du Nord	Fédération de Russie, Lettonie, Moldavie, UK-Ecosse	35 Etats
Nombre d'Etats	13	9	13	5	5	45 Etats

Nombre de procureurs pour 100.000 habitants (question 43)	De 0 à 5	De 5 à 10	De 10 à 15	De 15 à 20	+ de 20	
Etats dans lesquels le procureur est compétent pour l'exécution des jugements (question 118)	4 Etats (40%)	4 Etats (40%)	1 Etat (10%)	-	1 Etat (10%)	10 Etats (100%)
Etats n'ayant pas reconnu le procureur comme compétent pour l'exécution des jugements (question 118)	9 Etats (26%)	5 Etats (14%)	12 Etats (34%)	5 Etats (14%)	4 Etats (12%)	35 Etats (100%)
Nombre d'Etats	13	9	13	5	5	45 Etats

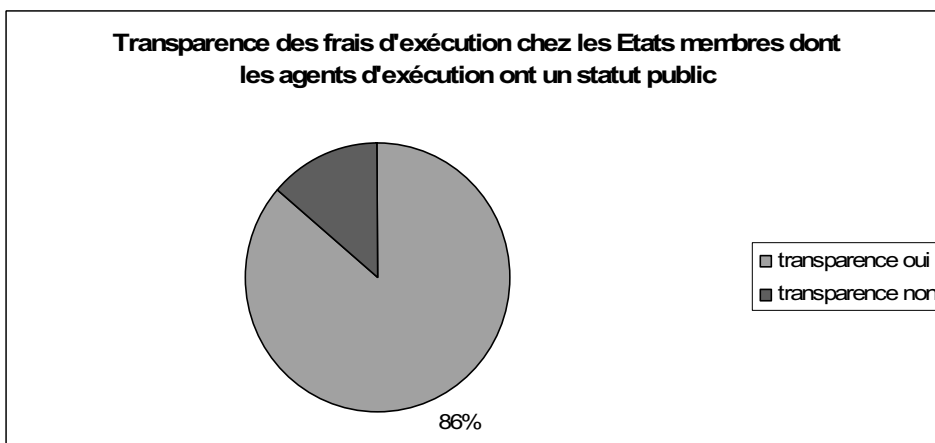


4.



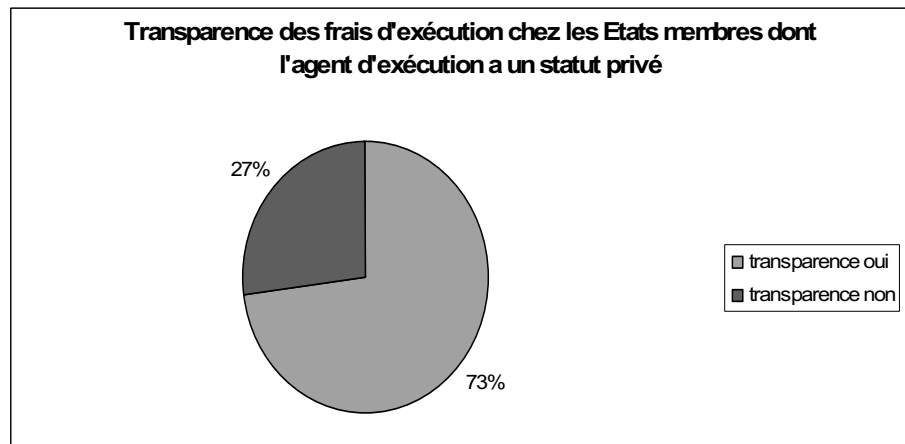
OUI : 35 Etats soit : Albanie, Allemagne, Angleterre et Pays de Galles (RU), Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Irlande du Nord (RU), Irlande, Island, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie, SM-Serbie, Suède, Ecosse (RU)

NON : 7 Etats soit : Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Slovénie, Turquie et Ukraine



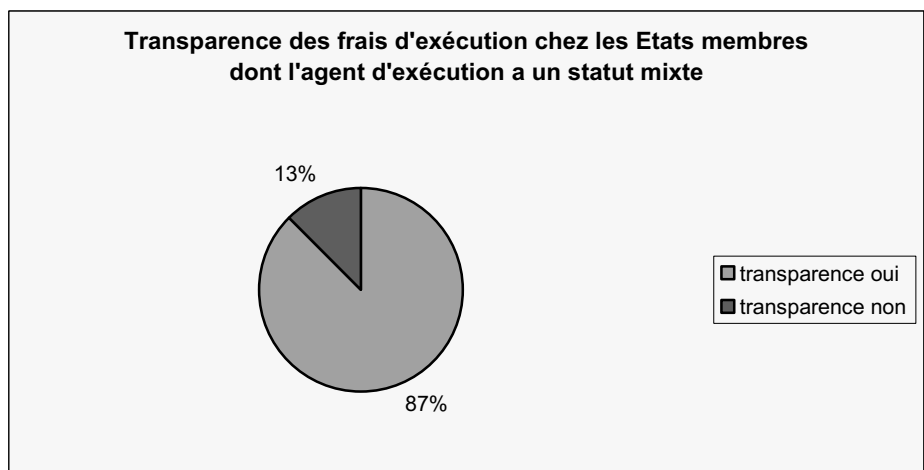
OUI : 19 Etats soit : Albanie, Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Danemark, Finlande, Géorgie, Irlande du nord (RU), Islande, Liechtenstein, Malte, Moldavie, Norvège, SM-Serbie, Suède.

NON : 3 Etats soit : Italie, Turquie, Ukraine.



OUI : 8 Etats soit : Estonie, Hongrie, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Slovaquie.

NON : 3 Etats soit : Lettonie, Lituanie, Slovénie.

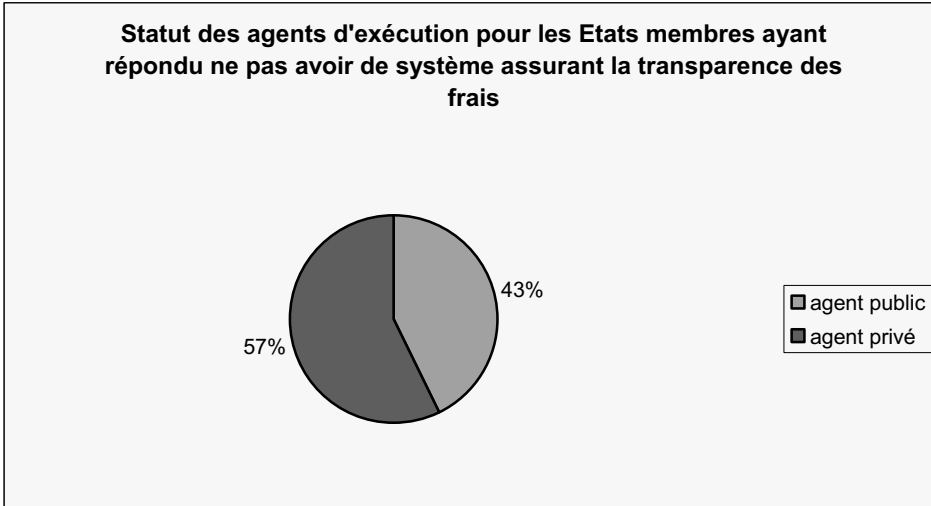


OUI : 7 Etats soit : Angleterre et Pays de Galles (RU), Belgique, Ecosse (RU), France, Irlande, Portugal, République Tchèque.

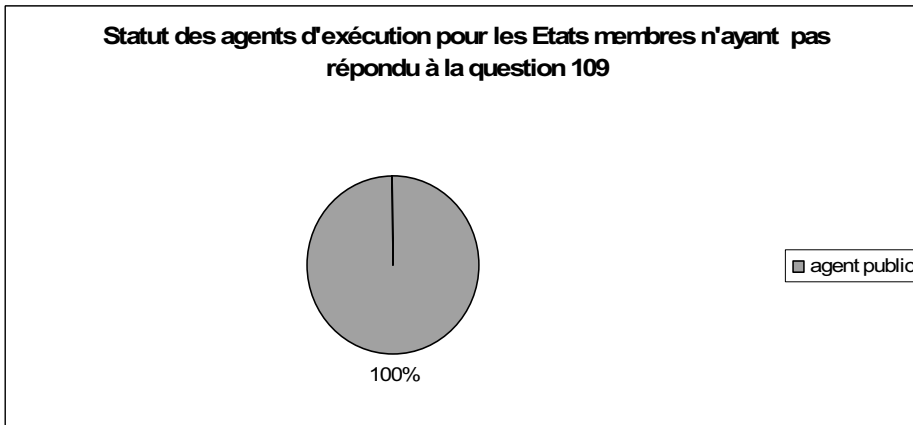
NON : 1 Etat soit : Grèce.

NB : l'Arménie n'a pu être comptabilisé dans ces données : son représentant a indiqué que la transparence des frais d'exécution y est assurée mais sans préciser le statut des agents d'exécution.

5.



6.



7. L'existence de formation initiale ou d'examen spécifique au regard du statut de l'agent d'exécution

		(Question 105) Au sein de l'Etat, les agents d'exécution exercent...		
		... sous un statut privé	... sous un statut public	... sous une mixité des statuts
L'Etat affirme qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour devenir agents d'exécution (question 107)	Oui	10 Etats	15 Etats	6 Etats
	Non	1 Etat	8 Etats	2 Etats

L'Etat affirme qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour devenir agents d'exécution (question 107)	Oui	Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie	Albanie, Allemagne, Autriche, Chypre, Fédération de Russie, Finlande, Géorgie, Islande, Italie, Malte, Moldavie, Suède, Turquie, UK-Irlande du Nord, Ukraine	Belgique, France, Portugal, République tchèque, UK-Angleterre et Pays-de-Galles, UK-Ecosse
	Non	Monaco	Andorre, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Norvège, SM-Serbie	Grèce, Irlande

8. L'existence de formations initiales ou d'examens spécifiques pour devenir agents d'exécution ou avocat (étude comparée)

		L'Etat affirme qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour devenir agents d'exécution (question 107)	
		Oui	Non
L'Etat affirme qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour accéder à la profession d'avocat (question 91)	Oui	Albanie, Arménie, Autriche, Belgique, Chypre, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suède, Turquie, UK Angleterre-Pays de Galles, UK Ecosse, UK Irlande du Nord, Ukraine	Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Grèce, Irlande, Monaco, Norvège, SM-Serbie Dans tous ces Etats, une formation initiale est cependant obligatoire pour exercer en tant que juge ou procureur (à l'exception notable de la Bosnie-Herzégovine où ces formations ne sont qu'optionnelles, et de la Serbie où elles ne sont que hautement recommandées)
	Non	Allemagne, Slovénie La formation ou l'examen est obligatoire en Allemagne pour exercer en tant que juge ou procureur, alors qu'elle n'est que hautement recommandée en Slovénie.	Andorre La formation et l'examen sont toutefois obligatoires pour exercer en tant que juge.

		L'Etat affirme qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour devenir agents d'exécution (question 107)	
		Oui	Non
L'Etat affirme qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour accéder à la profession d'avocat (question 91)	Oui	30 Etats	10 Etats
	Non	2 Etats	1 Etat

9. Le degré de centralisation des instances professionnelles organisant la profession d'agents d'exécution (question 108)

Degré de centralisation de la (ou des) instance(s) professionnelle(s) organisant la profession d'agent d'exécution		Etats membres	Nombres d'Etats membres
Instance unique ↑ Centralisation forte	Niveau national	Arménie, Bulgarie, Chypre, Danemark, Estonie, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monaco, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Turquie, UK-Angleterre et Pays de Galles, UK-Irlande du Nord, UK-Ecosse, Ukraine	27
	Niveau régional	Albanie, Autriche	2
Centralisation faible ↑	Niveau local	Finlande, Norvège, SM-Monténégro	3
	Niveau national et régional	France, Moldavie, Pologne, Suède	4
Structure pyramidale ↑ ↑ ↑ ↑	Niveau national et local	-	-
	Niveau régional et local	-	-
	Niveau national, régional et local	Allemagne, Azerbaïdjan, Belgique, Fédération de Russie	4

10. Comparaison des degrés de centralisation des instances professionnelles organisant les professions d'agents d'exécution et d'avocats au sein de chaque Etat membre (en gras, les Etats membres présentant le même degré de centralisation)

Degré de centralisation de la (ou des) instance(s) professionnelle(s)	concernant la profession d'agent d'exécution (question 108)	concernant la profession d'avocat (question 90)
Niveau national	Arménie, Bulgarie, Chypre, Danemark, Estonie, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monaco, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Turquie, UK-Angleterre et Pays de Galles, UK-Irlande du Nord, UK-Ecosse, Ukraine	Albanie, Andorre, Arménie, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Géorgie, Islande, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Moldavie, Monaco, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, San Marin, Slovaquie, Slovénie, SM-Monténégro, Suède, UK-Angleterre et Pays de Galles, UK-Irlande du Nord, UK-Ecosse, Ukraine
Niveau régional	Albanie, Autriche	Luxembourg
Niveau local	Finlande, Norvège, SM-Monténégro	Grèce
Niveau national et régional	France, Moldavie, Pologne, Suède	Allemagne, Autriche, Bulgarie, Hongrie, Norvège, Pologne
Niveau national et local	-	Chypre, France, Italie, SM-Serbie, Turquie
Niveau régional et local	-	Belgique, Bosnie-Herzégovine
Niveau national, régional et local	Allemagne, Azerbaïdjan, Belgique, Fédération de Russie	Azerbaïdjan, Espagne, Irlande, Fédération de Russie

11. Positionnement de la centralisation des instances professionnelles des agents d'exécution par rapport à celles des avocats (uniquement pour les Etats membres ne présentant pas le même degré de centralisation)

Etats membres	Degré de centralisation de la (ou des) instance(s) professionnelle(s) concernant les agents d'exécution (Question 108)	Degré de centralisation de la (ou des) instance(s) professionnelle(s) concernant les avocats (Question 90)	Positionnement de la centralisation des instances professionnelles des agents d'exécution par rapport à celles des avocats
Albanie	Reg	Nat	Moins centralisé
Allemagne	Nat&Reg&Loc	Nat&Reg	Manque 1 étage décentralisé
Andorre		Nat	
Autriche	Reg	Nat&Reg	Manque 1 étage plus centralisé
Belgique	Nat&Reg&Loc	Reg&Loc	Existence d'1 étage plus centralisé
Bosnie-Herzégovine		Reg&Loc	
Bulgarie	Nat	Nat&Reg	Manque 1 étage décentralisé
Croatie		Nat	
Chypre	Nat	Nat&Loc	Manque 1 étage décentralisé
Espagne		Nat&Reg&Loc	
Finlande	Loc	Nat	Moins centralisé

France	Nat&Reg	Nat&Loc	Plus centralisé
Grèce	Nat	Loc	Plus centralisé
Hongrie	Nat	Nat&Reg	Manque 1 étage décentralisé
Irlande	Nat	Nat&Reg&Loc	Manque 1 étage décentralisé
Italie	Nat	Nat&Loc	Manque 1 étage décentralisé
Liechtenstein		Nat	
Luxembourg	Nat	Reg	Plus centralisé
Moldavie	Nat&Reg	Nat	Existence d'1 étage décentralisé
Norvège	Loc	Nat&Reg	Moins centralisé
Saint Marin		Nat	
SM-Monténégro	Loc	Nat	Moins centralisé
SM-Serbie		Nat&Loc	
Suède	Nat&Reg	Nat	Existence d'1 étage décentralisé
Turquie	Nat	Nat&Loc	Manque 1 étage décentralisé

Nat = National ; Reg = Régional ; Loc = Local

En gris clair

= L'instance professionnelle des AE est plus centralisée que celle des avocats

En gris foncé

= L'instance professionnelle des AE est moins centralisée que celle des avocats

♀ 12. Mise en évidence de la tendance des Etats membres du Conseil de l'Europe concernant l'existence de normes de qualité relative aux agents d'exécution

	Etats membres ayant adhéré au Conseil de l'Europe avant le 1 ^{er} janvier 1990 « premiers entrants »	Etats membres ayant adhéré au Conseil de l'Europe à partir du 1 ^{er} janvier 1990 « nouveaux entrants »
Etats membres au sein desquels des normes de qualité sont formulées pour les agents d'exécution (Question 112)	Allemagne, Autriche, Danemark, Finlande, Islande, Pays-Bas, Portugal, Turquie, UK-Angleterre/Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord	Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Fédération de Russie, Hongrie, République tchèque, Moldavie, Monaco, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovaquie, Ukraine
Etats membres au sein desquels aucune norme de qualité n'est formulée pour les agents d'exécution (Question 112)	Belgique, Chypre, France, Grèce, Irlande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Norvège, Suède	Andorre, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Estonie, Géorgie, Lettonie, Lituanie, SM-Serbie
Etats membres au sein desquels des normes de qualité sont formulées pour les agents d'exécution (Question 112)	11 Etats	14 Etats
Etats membres au sein desquels aucune norme de qualité n'est formulée pour les agents d'exécution (Question 112)	11 Etats	8 Etats

13. Existence comparée de normes de qualité pour les agents d'exécution (Q112) et pour les avocats (Q96)

		L'Etat affirme qu'il prévoit des normes de qualité pour les agents d'exécution (question 112)	
		Oui	Non
L'Etat affirme qu'il prévoit des normes de qualité pour les avocats (question 96)	Oui	Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Danemark, Fédération de Russie, Finlande, Hongrie, Islande, Monaco, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Slovaquie, UK - Angleterre & Pays de Galles, UK - Irlande du Nord, UK - Ecosse, Ukraine	Andorre, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Géorgie, Irlande, Liechtenstein, Malte, Norvège, SM-Serbie, Suède
	Non	Moldavie, Portugal, Roumanie, Slovénie, Turquie	Belgique, Estonie, France, Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg

		L'Etat affirme qu'il prévoit des normes de qualité pour les agents d'exécution (question 112)	
		Oui	Non
L'Etat affirme qu'il prévoit des normes de qualité pour les avocats (question 96)	Oui	20	11
	Non	5	8

14. Influence du degré de centralisation des instances professionnelles sur leur compétence de supervision et de contrôle des agents d'exécution

Les Etats membres disposant d'une instance professionnelle (40 Etats) se répartissent de la façon suivante en fonction de leur degré de centralisation :

Degré de centralisation de l'instance professionnelle	Répartition des 40 Etats membres disposant d'une instance professionnelle (Question 108)
National	27 Etats
Régional	2 Etats
Local	3 Etats
National et régional	4 Etats
National et local	Aucun Etat
Régional et local	Aucun Etat
National, régional, local	4 Etats

Au sein de ces 40 Etats, 15 Etats choisissent une instance professionnelle pour superviser et contrôler les agents d'exécution. Ils se répartissent de la façon suivante :

Degré de centralisation de l'instance professionnelle	Proportion des Etats choisissant une instance professionnelle pour autorité compétente (Questions 108 et 111)	Proportion (en %)
National	9 Etats / 27	33 %
Régional	1 Etat / 2	50 %
Local	0 Etat / 3	0 %
National et régional	-	-
National et local	-	-
Régional et local	3 Etats / 4	75 %
National, régional, local	2 Etats / 4	50 %

Liste des Etats membres choisissant une instance professionnelle pour superviser et contrôler les agents d'exécution répartis selon le degré de centralisation de leur instance professionnelle :

Degré de centralisation de l'instance professionnelle	Liste des Etats membres choisissant une instance professionnelle pour superviser et contrôler les agents d'exécution (en gras)
National	Arménie, Bulgarie, Chypre, Danemark, Estonie, Géorgie, Grèce, Hongrie , Islande, Irlande, Italie, Lettonie , Lituanie , Luxembourg , Malte, Monaco, Pays-Bas, Portugal , République tchèque , Roumanie , Slovaquie, Slovénie , Turquie, UK-Angleterre et Pays de Galles, UK-Ecosse , UK-Irlande du Nord, Ukraine
Régional	Albanie , Autriche
Local	Finlande, Norvège, Monténégro
National et régional	France , Moldavie, Pologne , Suède
National et local	-
Régional et local	-
National, régional, local	Allemagne, Azerbaïdjan, Belgique , Fédération de Russie

15. Mise en évidence d'une « culture du juge » de certains Etats membres concernant la supervision et le contrôle des agents d'exécution

	Répartition des Etats membres selon leur date d'adhésion au Conseil de l'Europe	
	Adhésion antérieure au 1 ^{er} janvier 1990 : « premiers entrants »	Adhésion postérieure au 1 ^{er} janvier 1990 : « nouveaux entrants »
L'Etat affirme avoir choisi un juge comme autorité chargée de la supervision et du contrôle des agents d'exécution (question 111)	Belgique, Danemark, Liechtenstein, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Turquie	Andorre, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Monaco, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovénie, SM-Serbie
	7 Etats	13 Etats

16. Mise en évidence du rôle du ministère de la justice dans la supervision et le contrôle des agents d'exécution de certains Etats membres

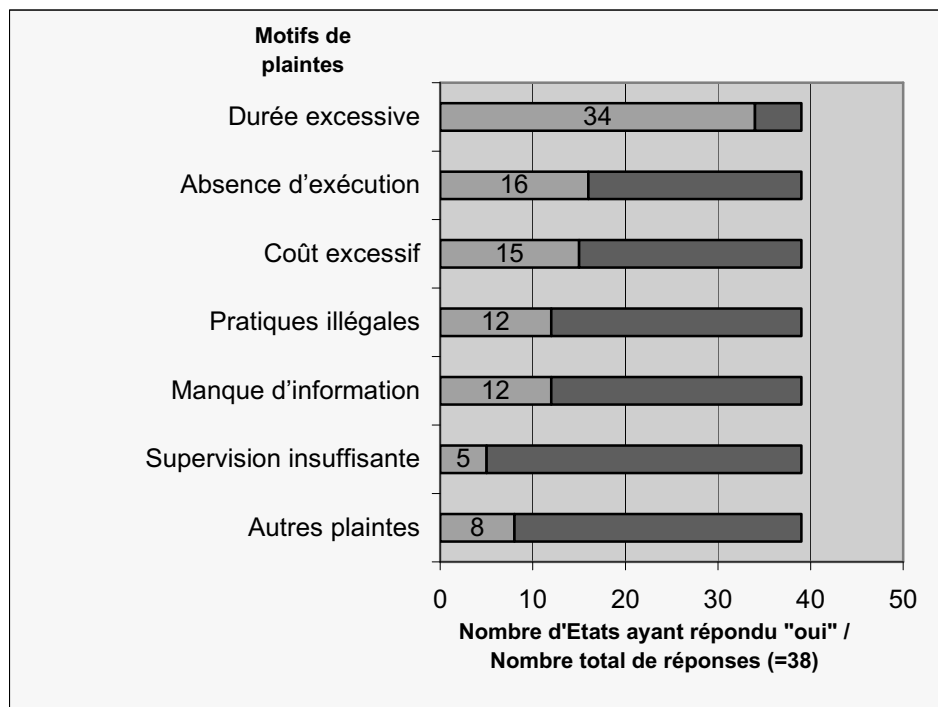
	Répartition des Etats membres selon leur date d'adhésion au Conseil de l'Europe	
	Adhésion antérieure au 1 ^{er} janvier 1990 : « premiers entrants »	Adhésion postérieure au 1 ^{er} janvier 1990 : « nouveaux entrants »
L'Etat affirme avoir choisi le ministère de la justice comme autorité chargée de la supervision et du contrôle des agents d'exécution (question 111)	Allemagne, Finlande, France, Islande, Italie, Malte, Norvège, Turquie	Arménie, Azerbaïdjan, Croatie, Estonie, Fédération de Russie, Géorgie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, SM-Monténégro, Ukraine
	8 Etats	17 Etats

17. Mise en évidence de la propension des « nouveaux entrants » à superviser et contrôler les agents d'exécution par le biais d'un tandem juge-Ministère

	Répartition des Etats membres selon leur date d'adhésion au Conseil de l'Europe	
	Adhésion antérieure au 1 ^{er} janvier 1990 : « premiers entrants »	Adhésion postérieure au 1 ^{er} janvier 1990 : « nouveaux entrants »
L'Etat affirme avoir choisi un juge comme autorité chargée de la supervision et du contrôle des agents d'exécution (question 111)	Belgique, Danemark, Liechtenstein, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Turquie	Andorre, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Monaco, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovénie, SM-Serbie
L'Etat affirme avoir choisi le ministère de la justice comme autorité chargée de la supervision et du contrôle des agents d'exécution (question 111)	Allemagne, Finlande, France, Islande, Italie, Malte, Norvège, Turquie	Arménie, Azerbaïdjan, Croatie, Estonie, Fédération de Russie, Géorgie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, SM-Monténégro, Ukraine

18. Les principaux motifs de plainte à l'encontre des agents d'exécution

Types de plaintes	Liste des Etats reconnaissant ce type de plainte comme une des « plus importantes » (Question 113)
Durée excessive	Albanie, Allemagne, Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Fédération de Russie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Moldavie, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, SM-Monténégro, SM-Serbie, Suède, Turquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Irlande du Nord
Absence d'exécution	Albanie, Allemagne, Azerbaïdjan, Belgique, Chypre, Fédération de Russie, Géorgie, Irlande, Lettonie, Moldavie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, SM-Serbie, UK-Angleterre/Pays de Galles, Ukraine
Coût excessif	Allemagne, Belgique, Chypre, Danemark, Estonie, Grèce, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Slovénie, UK-Angleterre/Pays de Galles
Pratiques illégales	Autriche, Belgique, Finlande, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, UK-Angleterre/Pays de Galles
Manque d'information	Azerbaïdjan, Belgique, Chypre, Irlande, Lettonie, Lituanie, Pologne, Portugal, Slovaquie, Suède, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Irlande du Nord
Supervision insuffisante	Belgique, Malte, Pologne, SM-Serbie, UK-Angleterre/Pays de Galles
Autres plaintes	Hongrie, Irlande, Lettonie, Moldavie, Suède, Turquie, UK-Angleterre/Pays de Galles, Ukraine



19. Principaux motifs de plaintes dans les Etats membres séparés selon l'existence ou non de standards de qualité

Dans les 22 Etats disposant de standards de qualité (Question 112) et ayant répondu à la question 113, les agents d'exécution connaissent surtout les motifs de plaintes suivants :

Durée excessive	19 Etats → 86%
Absence d'exécution	10 Etats → 45%
Coût excessif	8 Etats → 36%
Pratiques illégales	8 Etats → 36%
Manque d'information	6 Etats → 27%
Autres plaintes	5 Etats → 23%
Supervision insuffisante	2 Etats → 9%

Dans les 16 Etats ne disposant pas de standards de qualité (Question 112) et ayant répondu à la question 113, les agents d'exécution connaissent surtout les motifs de plaintes suivants :

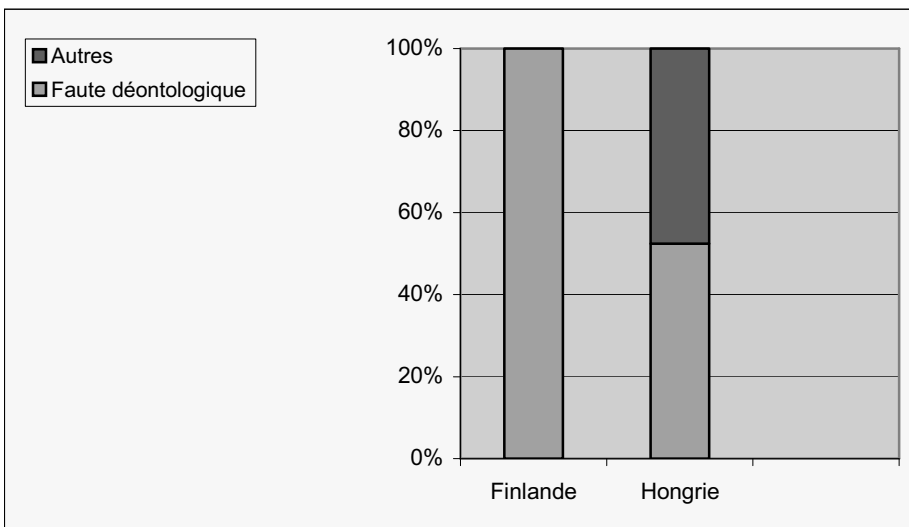
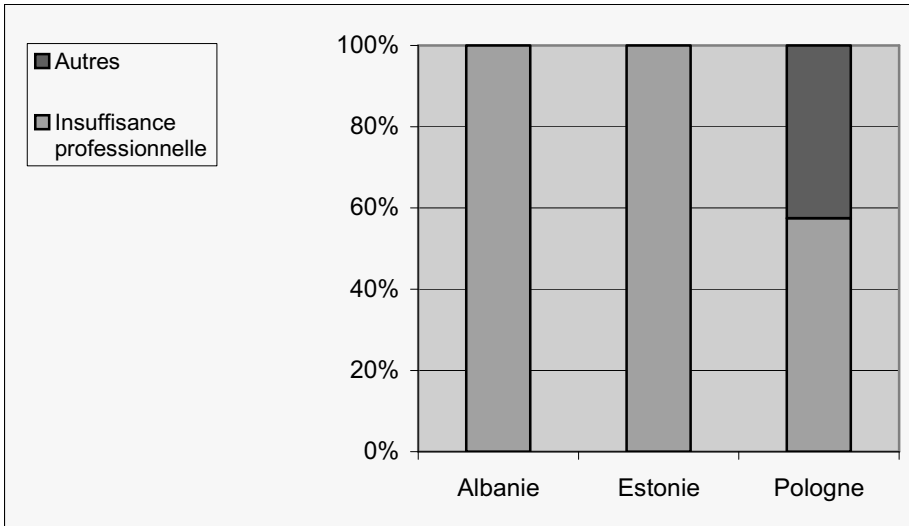
Durée excessive	14 Etats → 87%
Coût excessif	7 Etats → 44%
Absence d'exécution	6 Etats → 38%
Manque d'information	6 Etats → 38%

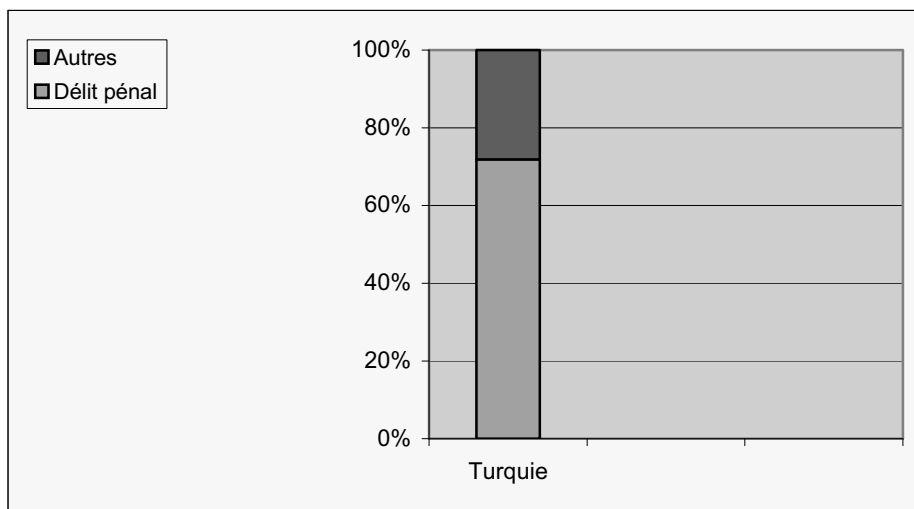
Pratiques illégales	4 Etats → 25%
Supervision insuffisante	3 Etats → 19%
Autres plaintes	3 Etats → 19%

20. Relation entre l'existence de standards de qualité et l'existence de poursuites à l'encontre des agents d'exécution pour faute déontologique, insuffisance professionnelle ou délit pénal, en 2004

		Dans votre Etat, des normes de qualité sont-elles formulées pour les agents d'exécution ? (Question 112)	
		Oui	Non
En 2004, des poursuites ont-elles été engagées contre des agents d'exécution pour faute déontologique ? (Question 117)	Oui	12 Etats (63%)	7 Etats (78%)
	Non	5 Etats (37%)	2 Etats (22%)
En 2004, des poursuites ont-elles été engagées contre des agents d'exécution pour incompétence professionnelle ? (Question 117)	Oui	13 Etats (65%)	5 Etats (55%)
	Non	7 Etats (35%)	4 Etats (45%)
En 2004, des poursuites ont-elles été engagées contre des agents d'exécution pour délit pénal ? (Question 117)	Oui	13 Etats (68%)	6 Etats (67%)
	Non	6 Etats (32%)	3 Etats (33%)

21. Motif de procédures disciplinaires le plus fréquent à l'encontre des agents d'exécution, au sein de chaque Etat membre, en 2004





21-1. Système de recours et d'indemnisation des usagers en cas de durée excessive de la procédure d'exécution au Royaume-Uni (*Civil Procedure Rules 1998, (No. 3132)*)¹

Methods of Enforcement Available	Purpose	Relevant Legislation	Judgment Debtor Recourse where lengthy procedure:	Indemnity available to judgment debtor where enforcement limitations period?
Execution Against Goods	To enforce a judgment or order for either the payment or recovery of money and / or costs by the successful party	Rules of Supreme Court (RSC) Ords. 46 and 47 in Sch. 1 to Civil Procedure Rules (CPR) County Court Rules (CCR) Ord. 26 in Sch. 2 to CPR	Where the Court grants permission, whether under this rule or otherwise, for the issue of a writ of execution and the writ is not issued within one year after the date of the order granting such permission, the order shall cease to have effect, without prejudice, however, to the making of a fresh order.	The legislation specifically provides for the situation where enforcement is sought after the limitations period; therefore, indemnification is unlikely (See Rule 2 of Sch. 1 to CPR and Rule 5 of Sch. 2 to CPR).
Attachment of Earnings	To enforce an outstanding judgment debt by ordering employer of judgment debtor to make deductions from judgment debtor's earnings until judgment debt satisfied	CPR Sch. 2, CCR Ord. 27 (enforcement method only available in County Court)	Application to discharge or vary the order for attachment of earnings under section 9 of the <i>Attachment of Earnings Act 1971</i> , (c. 32)	Issue of attachment of earnings order after expiry of limitations period subject to judicial discretion; indemnity unlikely available.

¹ SANDBROOK, C., *Enforcement of a Judgment* (London: Sweet & Maxwell, 2007). See also the website Rules and Practice Directions published on the website of the UK Ministry of Justice: http://www.justice.gov.uk/civil/procrules_fin/menus/rules.htm

Charging Order	To impose on any available real property / share portfolios / partnership interests of the judgment debtor, a charge for securing the payment of any money due under the judgment or order	Pt. 73 of CPR ²	Application to discharge or vary the charging order under either s. 3(5) of the <i>Charging Orders Act 1979</i> (c. 53) or reg. 51(4) of the Council Tax (Administration and Enforcement) Regulations 1992 or application for a "stop order" under section 5(5) of the <i>Charging Orders Act 1979</i>	Issue of charging order after expiry of limitations period subject to judicial discretion; indemnity unlikely available.		
Appointment of a Receiver	To enable judgment creditor to obtain payment of his debt when legal execution is not available because of the nature of the judgment debtor's interest in the property (rarely used because of availability of charging orders)	CPR Pt. 69	It is not clear from the legislation as to whether a judgment debtor can apply for an order discharging or terminating the appointment of a receiver.	The court may direct that the receiver give sufficient security to cover his liability for his acts and omissions as a receiver. It is not clear from the legislation, however, whether a receiver can be appointed after the expiry of the limitations period.		
Committal	To enable judgment creditor to obtain payment	CPR Sch. 1 RSC Ord. 45, Rule 5 and Order	The Secretary of State is required by section 258 of the	Issue of order of committal after expiry of limitations		

² Part 73 of the Civil Procedure Rules is available on the website of the UK Ministry of Justice at <
http://www.justice.gov.uk/civil/procrules_fin/contents/parts/part73.htm>

	<p>of his debt when defendant breached a positive order and order of committal to prison is required for the defendant party who refuses to comply with the order</p>	<p>52, CPR Sch. 2, CCR Ords 28 and 29</p>	<p><i>Criminal Justice Act 2003, (c. 44)</i> to release anyone in prison for contempt of court once half the sentence has been served and to grant early release in exceptional circumstances on compassionate grounds.</p>	<p>period subject to judicial discretion; indemnity is unlikely available.</p>
<p>Sequestration</p>	<p>Involves four sequestrators taking control of the contemnor's property until the contempt is purged where judgment or order required the contemnor to do an act or abstain from doing an act</p>	<p>CPR Sch. 1 RSC Ord. 45, Rule 5</p>	<p>There is a hearing for the application for permission to issue a writ of sequestration, which is public unless the judge determines that it should be held in private. Presumably, the judgment debtor may oppose the application.</p>	<p>Issue of order of sequestration after expiry of limitations period subject to judicial discretion; indemnity unlikely available.</p>

22. L'équipement des tribunaux en moyens de communication informatiques (question 49) et les délais de notification (question 116)

106

Etats membres ayant 100% des tribunaux Equipés (Q. 49) Délai de notification (Q. 116)	Informatisation générale	Assistance directe au juge			Communication entre le tribunal et les parties		
		Connexion Internet	Equipement en logiciels de traitement de texte	Formulaire électronique	Site Internet	Autres facilités	
Entre 1 et 5 jours (15 Etats)	13/15	12/15	13/15.	6/15	7/15	5/15	
Entre 6 et 10 jours (7 Etats)	7/7	6/7	7/7	3/7	4/7	3/7	
Entre 11 et 30 jours (8 Etats)	8/8	6/8	7/8.	3/8	4/8	3/8	
Plus de 30 jours (3 Etats)	3/3	2/3	3/3	1/3	1/3	0/3	

Etats membres ayant +50% des tribunaux Equipés (Q. 49) Délai de notification (Q. 116)	Informatisation générale	Assistance directe au juge			Communication entre le tribunal et les parties		
		Connexion Internet	Equipement en logiciels de traitement de texte	Formulaire électronique	Site Internet	Autres facilités	

Entre 1 et 5 jours (15 Etats)	14/15	0/15	2/15.	0/15	1/15	2/15
Entre 6 et 10 jours (8 Etats)	7/8	2/8	0/8	0/8	0/8	0/8
Entre 11 et 30 jours (8 Etats)	8/8	0/8	0/8.	0/8	2/8	0/8
Plus de 30 jours (3 Etats)	1/3	1/3	1/3	0/3	1/3	1/3

	Assistance directe au juge			Communication entre le tribunal et les parties		
	Informatisation générale	Connexion Internet	Equipement en logiciels de traitement de texte	Formulaire électronique	Site Internet	Autres facilités
Etats membres ayant - 50% des tribunaux Equipés (Q. 49)						
Délai de notification (Q. 116)						
Entre 1 et 5 jours (15 Etats)	14/15	2/15	0/15.	2/15	3/15	1/15
Entre 6 et 10 jours (8 Etats)	7/8	0/8	0/8	0/8	1/8	0/8
Entre 11 et 30 jours (8 Etats)	8/8	0/8	0/8.	0/8	2/8	0/8
Plus de 30 jours (3 Etats)	1/3	0/3	0/3	0/3	0/3	0/3

Etats membres ayant - 10% des tribunaux Equipés (Q. 49)	Informatisation générale	Assistance directe au juge			Communication entre le tribunal et les parties		
		Connexion Internet	Equipement en logiciels de traitement de texte	Formulaire électronique	Site Internet	Autres facilités	
Délai de notification (Q. 116)							
Entre 1 et 5 jours (15 Etats)	14/15	0/15	0/15.	6/15	3/15	4/15	
Entre 6 et 10 jours (8 Etats)	7/8	0/8	0/8	5/8	3/8	4/8	
Entre 11 et 30 jours (8 Etats)	8/8	0/8	0/8	2/8	1/8	1/8	
Plus de 30 jours (3 Etats)	1/3	0/3	0/3	2/3	1/3	1/3	

23. Existence d'études permettant d'évaluer le taux de recouvrement des amendes pénales (question 119) et le taux de recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infractions (question 27)

		Existence d'études permettant d'évaluer le taux de recouvrement des amendes pénales (question 119)	
		oui	non
Existence d'études permettant d'évaluer le taux de recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infractions (question 27)	oui	4	1
	non	10	22

Annexe 2 :

Proposition de lignes directrices à l'attention de la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ)

1. Lors du troisième Sommet du Conseil de l'Europe (organisé à Varsovie en mai 2005), les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont engagés à « faire pleinement usage du potentiel normatif du Conseil de l'Europe » et à promouvoir « la mise en œuvre et le développement des instruments juridiques et mécanismes de coopération juridique ». À cette occasion, il a été décidé « d'aider les Etats membres à rendre la justice avec équité et rapidité ».

2. Ainsi que le souligne le Secrétaire général du Conseil de l'Europe dès le mois d'octobre 2005, « l'exécution des décisions de justice est un élément essentiel du fonctionnement d'un Etat fondé sur la primauté du droit. Elle représente un problème grave tant au niveau national qu'au niveau européen ». (CM/Monitor(2005)2 du 14 octobre 2005).

3. Ce constat, confirmé par la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme, par les problèmes liés à l'exécution de ses arrêts, ainsi que par les travaux de la CEPEJ a conduit le Comité des Ministres à consacrer un processus de monitoring à l'exécution des décisions de justice nationale.

4. La CEPEJ, dont l'un des objectifs statutaires consiste à permettre une meilleure application des instruments juridiques internationaux du Conseil de l'Europe concernant l'efficacité et l'équité de la justice, a inscrit la réflexion sur l'exécution des décisions de justice en Europe sur la liste de ses priorités. À cette fin, elle a ouvert sa base de données à une équipe de recherches, afin de mieux connaître les contours de l'exécution et de faciliter l'application effective des instruments et des normes du Conseil de l'Europe qui la concerne. Le Comité des Ministres a décidé d'attendre les résultats de ces travaux de manière à pouvoir en tirer parti.

5. L'équipe de recherche sur l'exécution des décisions de justice (Nancy-Université (France) / Institut suisse de droit comparé) a donc pris soin d'apprécier l'impact des Recommandations pertinentes du Comité des Ministres dans les Etats membres, notamment :

- la Recommandation Rec (2003)16 sur l'exécution des décisions administratives et juridictionnelles dans le domaine du droit administratif ;
- la Recommandation Rec (2003)17 en matière d'exécution des décisions de justice ;

L'équipe de recherche s'est également attachée à recommander des mesures spécifiques destinées à faciliter l'application des principes

concernant l'exécution des décisions de justice contenus dans ces Recommandations.

6. Pour y parvenir, l'équipe de recherche s'est attachée dans un premier temps à exploiter pleinement les données transmises par la CEPEJ : dans l'objectif de rédiger le rapport *CEPEJ-Systèmes judiciaires européens 2006*, le Groupe de travail sur l'évaluation des systèmes judiciaires (CEPEJ-GT-EVAL) avait en effet élaboré un questionnaire permettant, entre autres, de mesurer les développements de l'exécution des décisions de justice au niveau national, conformément aux principes mentionnés dans les Recommandations. Le questionnaire avait été retourné par les représentants nationaux de 47 Etats membres ou entités du Conseil de l'Europe. La base de données ainsi constituée a servi de base à l'équipe de recherche.

7. Dans un second temps, les réponses provenant des Etats membres ont été complétées par des recherches scientifiques (menées par l'Institut Suisse de Droit Comparé de Lausanne) et l'expérience internationale de praticiens reconnus, MM. Mathieu CHARDON, Jacques ISNARD et Bernard MENUT (Union Internationale des Huissiers de Justice).

8. Comme l'on pouvait s'y attendre, des disparités importantes existent entre les Etats membres concernant l'exécution des décisions de justice, en raison notamment :

- du statut variable des agents d'exécution
- du degré d'autonomie plus ou moins grand de l'agent d'exécution
- du degré de transparence concernant les coûts et les délais d'exécution
- de la protection plus ou moins grande des informations relatives au patrimoine du défendeur
- de la place accordée aux normes de qualité dans le processus d'exécution
- des modalités de supervision et de contrôle des agents d'exécution

9. Compte tenu de ces obstacles, l'équipe de recherche a donc rédigé les lignes directrices suivantes en vue d'améliorer la mise en œuvre des principes de l'exécution des décisions de justice contenus dans les Recommandations susmentionnées.

10. Pour faciliter la lecture, ces lignes directrices ont été regroupées sous deux titres : « L'accessibilité à l'exécution des décisions de justice » et « L'efficacité de l'exécution des décisions de justice ».

I. L'ACCESSIBILITE DE L'EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE

11. L'exécution des décisions de justice ne peut être garantie dans les États membres que si les services d'exécution sont accessibles. À cette fin,

des mesures devraient être prises pour assurer la répartition et la promotion des services, ainsi que l'efficacité des mécanismes d'exécution.

A. La répartition des services d'exécution

12. En vue de développer une égale accessibilité des services d'exécution, des mesures devraient être prises pour promouvoir et mettre en place des systèmes d'exécution efficaces à proximité du domicile du défendeur.

13. Au sein d'un même Etat membre, lorsque différents acteurs sont mandatés pour intervenir dans différents domaines d'exécution (i.e. juge chargé de l'exécution et fonctionnaires du trésor), il importe de veiller à leurs répartitions respectives, tant géographique que par nature d'affaires.

14. Lorsque les agents d'exécution exercent leur profession sous forme libérale, les Etats membres doivent veiller à maintenir une concurrence suffisante entre eux.

B. Les coûts d'exécution

1. La réglementation des coûts

15. Chaque Etat membre est invité à mettre en place une réglementation concernant les frais d'exécution lorsque ceux-ci sont susceptibles de reposer sur l'utilisateur.

16. Les Etats membres ayant mis en place une réglementation des frais d'exécution devraient prévoir la possibilité pour l'utilisateur de déposer un recours à l'encontre de l'agent d'exécution qui ne la respecterait pas.

17. Les Etats membres autorisant le versement par le demandeur d'une prime au résultat (honoraires) à l'agent d'exécution devraient en permettre la négociation tout en encadrant cette pratique ; la prime, même négociée, devrait être contenue dans une fourchette strictement réglementée afin de limiter les pratiques anti-concurrentielles (risque de *dumping* en l'absence de montant-plancher) et l'émergence d'une exécution à deux vitesses (risque d'exclusion des classes défavorisées d'une exécution de qualité en l'absence de montant-plafond).

18. Lorsque coexistent au sein d'un Etat membre des agents d'exécution exerçant sous un statut privé et d'autres exerçant sous un statut public, l'Etat doit éviter toute discrimination de tarification entre agents d'exécution de statut différent mais de niveau de compétence égale.

2. La transparence des coûts d'exécution

19. Lorsque les coûts d'exécution sont susceptibles de reposer sur l'utilisateur, l'Etat membre est invité à assurer du mieux possible l'accès de l'utilisateur aux informations concernant les frais d'exécution et les éventuelles primes aux résultats. La tarification des actes de procédure devrait pouvoir être communiquée à l'utilisateur, non seulement par l'agent d'exécution mais aussi par les tribunaux, les associations de consommateurs, les codes de procédure ou par Internet.

20. Les Etats sont invités à imposer l'indication du montant de chaque acte sur celui-ci et à prévoir les conséquences du non respect de cette obligation.

21. En raison de la mobilité croissante des usagers et des services en Europe, l'exécution internationale des décisions de justice est de plus en plus sollicitée. Il importe que la transparence des frais d'exécution dépasse le strict cadre interne : les Etats membres devraient s'accorder sur une base de données relative à la tarification des différents actes d'exécution les plus courants. Une fois cette liste établie et les tarifs définis par chaque Etat, il importe que la plus large publicité possible soit mise en œuvre, afin notamment que les usagers aient accès à l'information, y compris depuis d'autres Etats membres. Sous l'égide du Conseil de l'Europe, et éventuellement en collaboration avec d'autres organisations internationales, la CEPEJ pourrait être chargée de définir les données méritant d'être collectées.

3. La lisibilité des frais d'exécution

22. La lisibilité des frais est un facteur de transparence des coûts d'exécution. Pour être le plus lisible possible, le tarif d'une action devrait dépendre d'un nombre réduit de facteurs. Il devrait être énoncé dans la réglementation avec un souci de simplicité, de clarté et de concision.

23. À cet égard, les Etats membres pourraient échanger leurs expériences et réfléchir à la nécessité de prendre en compte certains facteurs, comme le montant de la dette ou la difficulté présumée de l'action.

4. La pertinence de l'action au regard des coûts

24. Une juste proportion devrait exister entre le coût final de l'exécution et le montant de la créance.

25. Il appartient à l'agent d'exécution de se limiter aux actions qui lui paraissent raisonnablement utiles. Lorsqu'une aide judiciaire est proposée à l'utilisateur, les actes considérés comme abusifs ne devraient pas être payés par la collectivité et devraient rester à la charge de l'agent d'exécution.

26. Un devoir de conseil devrait être mis à la charge de l'agent d'exécution lui faisant obligation d'éclairer le demandeur sur sa situation et sur la pertinence de l'action qu'il se propose d'accomplir. Après exercice du devoir de conseil, l'agent d'exécution devrait pouvoir refuser son concours au demandeur s'il l'avait conseillé de ne pas agir.

5. La prévisibilité des coûts d'exécution

27. Selon la situation du défendeur, l'agent d'exécution devrait informer son client de la nature de l'action envisageable et des frais qui en découleront au début comme à chaque nouvelle étape de la procédure.

6. L'accès aux informations patrimoniales du défendeur

28. Afin que l'agent d'exécution soit en mesure de prévoir les coûts d'exécution et d'assurer la pertinence de l'exécution au regard de ceux-ci, l'Etat membre devrait lui permettre un accès rapide et de préférence direct aux informations patrimoniales du défendeur.

7. La répartition des coûts d'exécution

29. La charge des frais d'exécution devrait être supportée par le défendeur dès lors que celui-ci est solvable.

30. En cas d'insolvabilité du défendeur, les frais devraient être reportés sur le demandeur.

31. La charge de la prime au résultat (honoraires) devrait toujours être supportée par le demandeur.

II. L'EFFICACITE DE L'EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE

32. L'accès à l'exécution n'a de sens pour l'utilisateur que si l'Etat est en mesure de lui proposer des services et des mesures d'exécution efficaces.

A. L'efficacité des services d'exécution

1. L'encadrement des compétences

33. Pour la bonne administration de la justice, il est essentiel que la qualité de l'exécution soit garantie. Les Etats membres ne devraient accréditer comme agents d'exécution que les candidats qui satisfont un niveau d'exigence et de formation équivalent à celui des juges ou des avocats.

34. Il est fortement recommandé d'assurer le suivi des formations en mettant en place une supervision, un tutorat et une formation professionnelle continue au sein des Etats membres.

35. Dans la mesure où certains Etats membres rencontrent des difficultés en ce qui concerne la qualité de la formation des agents d'exécution, il est recommandé d'établir des liens entre les institutions nationales de formation. Les Etats membres devraient s'assurer que les agents d'exécution disposent de programmes de formation adéquats et devraient fixer des normes minimales communes à l'intention des formateurs des différents Etats membres. Le Conseil de l'Europe, si possible en coopération avec l'Union européenne, pourrait contribuer à faciliter ce travail. La CEPEJ pourrait être chargée de créer à cet effet un groupe de travail sur l'exécution, qui réunirait des praticiens, des formateurs, des représentants d'Etats membres ou d'organisations internationales.

36. Les thèmes suivants devraient figurer dans les normes minimales communes :

- principes et objectifs de l'exécution,
- attitude et déontologie de l'agent d'exécution,
- phases du processus d'exécution,
- indication, structure et déroulement de l'exécution,
- cadre juridique de l'exécution,
- part appropriée accordée aux jeux de rôle et exercices pratiques,
- évaluation des compétences des personnes formées.
- exécution internationale des décisions de justice et d'autres titres exécutoires

2. L'organisation de la profession

37. Dans un souci de bonne administration de la justice, il paraît souhaitable que la profession d'agent d'exécution soit organisée sous forme d'instance professionnelle représentant l'ensemble de la profession : la représentativité et la collecte des informations sont alors facilitées.

38. Au sein des Etats ayant mis en place des instances professionnelles d'agents d'exécution, l'adhésion des agents à l'organe représentatif devrait être obligatoire.

3. Les normes de qualité

39. Les Etats membres devraient prendre des mesures pour garantir, en leur sein, l'uniformité des définitions, de la portée et des garanties des grands principes de l'exécution. À cet effet, ils sont invités à formuler des normes de qualité à l'intention de leurs agents d'exécution, après les avoir consultés, et en s'appuyant le cas échéant sur leurs institutions centralisées de collecte de données statistiques et sur les rapports annuels d'activité de leurs tribunaux.

40. Il est par ailleurs recommandé que les Etats membres dégagent ensemble, après consultation de leurs agents d'exécution, les normes

minimales de qualité en matière d'exécution. Ces « *Standards européens de qualité en matière d'exécution des décisions de justice* » devraient figurer dans des Codes de conduite à l'attention des agents d'exécution. Le Conseil de l'Europe, si possible en coopération avec l'Union européenne, pourrait contribuer à faciliter ce travail. La CEPEJ pourrait créer à cet effet un groupe de travail sur l'exécution qui réunirait des praticiens, des formateurs, des représentants d'Etats membres ou d'organisations internationales.

41. Lorsque les agents enfreignent la norme minimale dégagée en matière d'exécution, les Etats membres et les parties concernées par l'exécution devraient pouvoir porter plainte et disposer de procédures disciplinaires.

42. Les Codes de conduite devraient notamment contenir des normes de qualité concernant :

- l'information des usagers par l'agent d'exécution à propos de la procédure de l'exécution (motifs de l'action, transparence et lisibilité des coûts, *etc.*),
- les modalités selon lesquelles l'information des usagers doit être établie (rôle social de l'agent d'exécution, devoir de conseil, *etc.*),
- l'éthique de la profession (comportement, secret professionnel, éthique dans le choix des actions, *etc.*),
- la fluidité de l'exécution (prévisibilité des coûts et des délais d'exécution, coopération entre les services d'exécution, *etc.*),
- la flexibilité des procédures (autonomie de l'agent d'exécution, *etc.*)

43. Il est en outre recommandé que la CEPEJ crée une page spéciale consacrée à l'exécution des décisions de justice sur son site Internet. Cette page pourrait inclure : la traduction des textes des Recommandations et des autres documents pertinents du Conseil de l'Europe concernant l'exécution, une évaluation de l'impact des Recommandations sur l'exécution dans les Etats membres, des informations sur le contrôle et l'évaluation des services d'exécution, des liens utiles, *etc.*

4. La supervision et le contrôle des agents d'exécution

44. Les autorités chargées de la supervision et/ou du contrôle des agents d'exécution ont un rôle important à jouer dans la qualité des services d'exécution : les Etats membres doivent en effet évaluer continuellement leurs services d'exécution. Cette évaluation devrait être extérieure au service d'exécution et indépendante des pouvoirs législatif et exécutif.

45. Certains critères communs d'évaluation devraient être élaborés afin de renforcer la confiance entre les Etats membres, notamment en prévision du nombre croissant d'exécution internationale. Le Conseil de l'Europe, si possible en coopération avec l'Union européenne, pourrait contribuer à faciliter ce travail.

46. Concernant le contrôle de l'activité des agents d'exécution, les Etats membres devraient s'assurer que les modalités de celui-ci ne sont pas un obstacle à la fluidité de l'exécution.

5. Les procédures disciplinaires et les sanctions

47. Les procédures disciplinaires devraient être conduites par une autorité indépendante. Les Etats membres devraient envisager la mise en place d'un système de filtrage préalable des affaires dilatoires.

48. Les sanctions devraient faire l'objet d'un catalogue précis mettant en évidence une graduation proportionnée à la gravité des faits. La radiation ne devrait concerner que les affaires les plus graves.

B. L'efficacité des mesures d'exécution

1. Le délai d'exécution

49. Le délai d'exécution doit être raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Le délai raisonnable d'exécution devrait être laissé à l'appréciation du juge national, en raison des nombreux facteurs que l'agent d'exécution ne peut maîtriser : aucune date butoir à l'exécution ne devrait être imposée par les Etats membres.

50. Il serait cependant utile, pour guider l'appréciation par le juge national, que chaque Etat membre établisse des critères clairs et précis du caractère raisonnable du délai, pouvant varier au besoin selon la nature des affaires et le type d'action demandée.

2. Le délai prévisible d'exécution

51. Vu l'importance de la prévisibilité du délai d'exécution pour la sécurité juridique des usagers, les Etats membres devraient introduire des bases statistiques accessibles aux usagers permettant de calculer la durée des différentes mesures d'exécution possibles. Les systèmes statistiques devraient permettre le calcul du délai moyen pour chaque mesure d'exécution possible selon la législation interne (i.e. saisie de salaire, saisie des avoirs bancaires, saisie du véhicule). La constitution de telles bases de données devrait s'effectuer en collaboration avec le corps des professionnels de l'exécution.

52. Ces bases de données permettraient aux Etats membres de garantir de manière pertinente l'information des usagers sur le délai prévisible de l'exécution. Cette obligation d'information augmenterait la transparence et la prévisibilité des délais d'exécution et contribuerait à renforcer la sécurité juridique.

3. Les garanties du respect du délai d'exécution

53. Les Etats membres doivent prévoir des mesures internes de responsabilité individuelle des agents d'exécution (administrative, civile, disciplinaire, pénale) en cas de non-respect du délai d'exécution.

54. Ils doivent garantir l'efficacité de l'ensemble de la procédure de plainte et d'indemnisation des usagers (i.e. un système de calcul du délai prévisible d'exécution ; une possibilité de plainte pour dépassement du délai prévisible d'exécution ; un délai de réponse et un délai de traitement des plaintes ; une indemnisation en cas de durée excessive de la procédure). Ces garanties doivent recouvrir les matières administrative, civile et pénale.

4. Célérité et fluidité d'exécution

55. Au sein des tribunaux, l'informatisation des outils de travail facilitera le transfert des dossiers et des informations au stade de l'exécution des décisions.

56. Entre le tribunal, l'agent d'exécution et les parties, la communication par voie électronique doit être rendue possible au stade de l'exécution des décisions.

57. Les Etats membres doivent veiller à ce que le cadre légal de l'exécution n'allonge pas inutilement les délais d'exécution. Les Etats membres sont invités notamment à prendre des mesures pour assouplir le cadre procédural de l'exécution, afin de doter l'agent d'exécution de l'autonomie nécessaire pour qu'il choisisse lui-même, sans autorisation préalable, l'action procédurale la plus adaptée aux particularités de l'affaire.

58. Par ailleurs, les Etats membres doivent veiller à ce que l'action en contestation des mesures d'exécution puisse être entamée par le défendeur dans un délai utile, sans bloquer ou ralentir la procédure d'exécution de façon dilatoire.

5. Délai de notification

59. Les Etats membres doivent veiller à ce que la notification des actes judiciaires et non judiciaires soit effectuée dans les délais utiles, notamment au moyen de communications électroniques fiables lorsque cette utilisation semble possible et opportune. L'utilisation des moyens électroniques doit être expressément acceptée par le défendeur.

6. Taux d'exécution en matière pénale

60. Les Etats membres devraient mettre en place des études évaluant le taux effectif de recouvrement des amendes pénales et le taux de recouvrement des dommages-intérêts des victimes d'infractions.

7. Taux d'exécution en matière civile

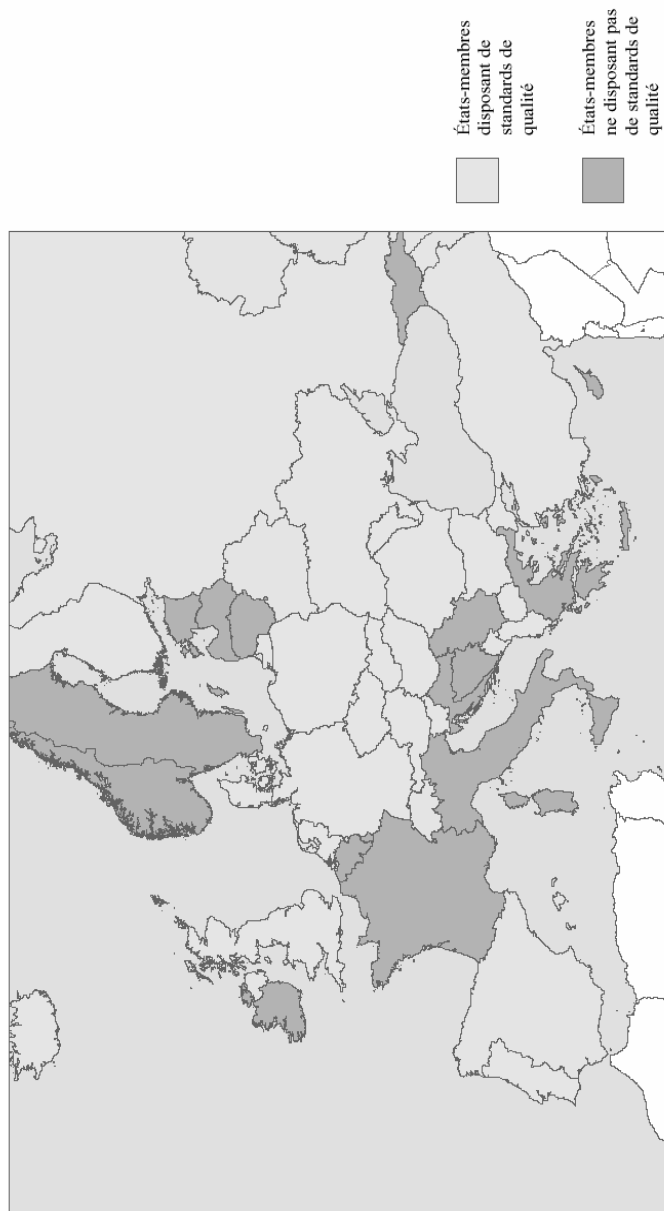
61. Les Etats membres devraient mettre en place des études évaluant le taux effectif de recouvrement des créances et des dommages-intérêts en matière contractuelle et non-contractuelle.

8. Mesures d'exécution internationale

62. Suite à l'adoption des Recommandations sur l'exécution, il semble que seul un nombre limité d'Etats membres a mis en place des mécanismes facilitant l'exécution dans les affaires comportant un élément d'extranéité. Il est donc recommandé aux Etats membres qui ont progressé dans ce domaine de faciliter les échanges d'informations avec les autres Etats membres.

Addendum 1

Carte mettant en évidence l'existence de standards de qualité à l'intention des agents d'exécution



Addendum n° 2 : Informations relatives à l'« ex-République yougoslave de Macédoine »

M. Nikola PROKOPENKO, correspondant national de l'« ex-République yougoslave de Macédoine », nous a transmis des informations qui faisaient défaut en 2006 au moment de la rédaction du rapport sur l'Evaluation des systèmes judiciaires européens.

VIII. Exécution des décisions de justice

VIII. A. Exécution des décisions civiles

1. **Les agents d'exécution sont-ils :** Oui
 - **des juges ?**
 - **des huissiers de justice exerçant en profession libérale ?**
 - **des huissiers de justice attachés à une institution publique ?**
 - **d'autres agents d'exécutions ?**

2. **Nombre d'agents d'exécution**
Source

3. **Existe-t-il une formation initiale ou un examen spécifique pour accéder à la profession d'agent d'exécution?**
Oui Non

4. **La profession d'agent d'exécution est-elle organisée par :** Oui
 - **une instance nationale ?**
 - **une instance régionale ?**
 - **une instance locale ?**

5. **Pour le justiciable, existe-t-il une transparence sur le coût prévisible des frais d'exécution?**
Oui Non

6. **Les frais d'exécution sont-ils :** Oui
 - **réglementés par la loi ?**
 - **librement négociés ?**

7. Existe-t-il un système de supervision et de contrôle de l'activité des agents d'exécution ?

Non

Oui Quelle est l'autorité chargée de superviser et de contrôler les agents d'exécution :

Oui

- une instance professionnelle ?
- le juge ?
- le ministère de la justice ?
- le procureur ?
- autre ?

8. Des normes de qualité sont-elles formulées pour les agents d'exécution ?

Non

Oui Quelle est l'autorité chargée de formuler ces normes de qualité ?

Le Ministère de la Justice et la Chambre des agents d'exécution

Source

9. Quelles sont les principales plaintes des usagers concernant les procédures d'exécution :

- | | Oui | Non |
|--------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| ▪ absence de toute exécution ? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ▪ manque d'information ? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ▪ durée excessive ? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ▪ pratiques illégales ? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ▪ supervision insuffisante ? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ▪ coût excessif ? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| ▪ autre ? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Source

10. Votre pays a-t-il préparé ou adopté des mesures concrètes pour changer la situation concernant l'exécution des décisions de justice ?

Non

Oui Veuillez préciser :

La nouvelle loi adoptée en 2005 a transformé la conception de l'exécution : autrefois confiée aux juridictions, celle-ci est aujourd'hui accomplie par des agents privés.

11. Existe-t-il un système mesurant la durée des procédures d'exécution :

- | | | |
|-----|---|-----|
| Non | | Oui |
| ▪ | pour les affaires civiles ?
[] | [] |
| ▪ | pour les affaires administratives ?
[] | [] |

12. Pour un jugement concernant un recouvrement de créances, pouvez-vous estimer le délai de notification aux parties habitant dans la ville du siège de la juridiction :

- | | | |
|---|--|-----|
| | | Oui |
| ▪ | entre 1 et 5 jours ?
[] | |
| ▪ | entre 6 et 10 jours ?
[] | |
| ▪ | entre 11 et 30 jours ?
[] | |
| ▪ | plus ? Veuillez préciser
[] [] | |

Source []

13. Procédures disciplinaires et sanctions à l'encontre des agents d'exécution:

	Oui /Non (Si oui, veuillez préciser le nombre total)	
Procédures disciplinaires	Faute déontologique	Non
	Insuffisance professionnelle	Non
	Délit pénal	Non
	Autre	Non
Sanctions	Réprimande	Non
	Suspension	Non
	Révocation	Non
	Amende	Non

Addendum n° 3 : Plaquette d'information sur les délais distribuée aux usagers par les huissiers de justice français

L'EXPULSION : c'est long et coûteux. Pourquoi ?

SCHEMA D'UNE PROCEDURE D'EXPULSION D'UN LOCAL AFFECTE A L'HABITATION PRINCIPALE

1^{ère} étape : commandement de payer les loyers et dénonciation éventuelle à la caution

deux mois d'attente

2^{ème} étape : assignation en expulsion et en paiement et notification au préfet

deux mois d'attente

3^{ème} étape : audience suivie du titre exécutoire (jugement ou ordonnance de référé)

4^{ème} étape : signification du titre exécutoire

délais éventuels octroyés par le juge au débiteur pour s'acquitter de sa dette ou pour quitter les lieux

5^{ème} étape : commandement de quitter les lieux et dénonciation au préfet

deux mois d'attente

attention Sauf exception, la période hivernale (du 1^{er} au 15 mars) reporte la date à laquelle l'expulsion peut être opérée.

6^{ème} étape : expulsion ou procès verbal de tentative d'expulsion

7^{ème} étape : réquisition de la force publique

deux mois d'attente

8^{ème} étape : expulsion avec le concours de la force publique et assignation

un mois d'attente

entre l'assignation et l'audience statuant sur le sort des biens non retirés par le débiteur

9^{ème} étape : jugement statuant sur le sort des biens non retirés par le débiteur

Notes

¹ Voir STORME, M., *Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union européenne*, Kluwer, Editions juridiques, Dordrecht, Boston, London, 1994, pp.7-9.

² Voir notamment : **au sein du Conseil de l'Europe**, la création en 2000 du Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE), organe consultatif du Conseil de l'Europe émettant des Avis sur les questions concernant par exemple l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges :

http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/judicialprofessions/ccje/default_fr.asp ;

au sein de l'Union européenne, la création en 2001 du Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, composé de représentants des autorités judiciaires et administratives des Etats membres et visant à l'améliorer l'accès à la Justice des personnes et des entreprises en Europe :

http://ec.europa.eu/civilJustice/index_fr.htm ;

voir par ailleurs, la création du **Réseau Européen de Formation Judiciaire (REFJ)**, organisation internationale non gouvernementale ayant pour mission la conception et la mise en œuvre des programmes de formation concernant les compétences judiciaires et les mécanismes de coopération judiciaire européenne :

<http://www.ejtn.net>.

³ Le **Conseil de l'Europe** a élaboré la Recommandation R (2000) 21 sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat, dans lequel figurent notamment des principes généraux sur la formation juridique des avocats, leur entrée dans la profession, les règles de déontologie, leur rôle et leurs devoirs, les procédures disciplinaires ou leur accessibilité.

L'Union européenne facilite l'exercice de la profession d'avocat dans un autre Etat membre : v. Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise.

⁴ V. notamment la création au sein du **Conseil de l'Europe** en juillet 2005 du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), ayant des fonctions consultatives en matière de mise en œuvre de la Recommandation Rec(2000)19 sur le rôle du ministère public dans le système de Justice pénale et chargée du recueil des informations sur le fonctionnement des services du ministère public en Europe.

⁵ Règlement (CE) n°1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer, JO L 399 du 30.12.2006, p. 1-32 ; Règlement (CE) n° 805/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées ; COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert sur l'amélioration de l'exécution des décisions de Justice au sein de l'Union européenne : la saisie des avoirs bancaires*, Bruxelles, le 24.10.2006, COM(2006) 618 final{SEC(2006) 1341}.

⁶ Convention de la Haye relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale du 15 novembre 1965 ; Convention de la Haye concernant la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière d'obligations alimentaires envers les enfants du 15 avril 1958 ; Convention sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière civile et commerciale du 1^{er} février 1971.

⁷ Malgré le travail intensif du Conseil de l'Europe sur l'amélioration des procédures d'exécution et sur les pratiques des agents d'exécution (v. notamment les Recommandations Rec(2003)16 du Comité des ministres aux Etats membres sur

l'exécution des décisions administratives et juridictionnelles dans le domaine du droit administratif, adoptée le 9 septembre 2003; Rec(2003)17 du Comité des ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de Justice, adoptée le 9 septembre 2003 ; et la Résolution n° 3 sur l'approche générale et les moyens d'atteindre une mise en œuvre efficace de l'exécution des décisions de Justice, adoptée par la Conférence des Ministres européens de la Justice en octobre 2001), les législations et les pratiques d'exécutions nationales restent très divergentes. Cf. les informations sur les législations nationales recueillies par l'Union internationale des huissiers de Justice : <http://www.uilh.com/> .

⁸ Voir JEAN, J-P. & PAULIAT, H., « L'administration de la Justice et l'évaluation de sa qualité », Revue Dalloz 2005, Chron. p.598 ; BOULARBAH, H., « *La double dimension de la qualité, condition de l'action et condition de la demande en Justice* », Tijdschrift voor Belgisch Burgerlijk Recht, 1997, 19, pp.58-97 ; VAREILLES-SOMMIERES, B. de, « *La qualité appliquée au juridique: la norme ISO 9001 appliquée aux services juridiques* », Semaine Juridique 1998, Cahiers de Droit de l'Entreprise, n°3, pp.1-14 ; VOISSET, M., « *La reconnaissance, en France, d'un droit des citoyens à la qualité dans les services publics* », Revue Française de Droit Administratif, 1999, pp.743-749.

⁹ CONSEIL de L'EUROPE, « *Non-exécution de décisions judiciaires internes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe* », Conclusions de la Table ronde organisée à Strasbourg le 21-22 juin 2007 organisée par le Service de l'Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans le contexte du nouveau programme d'assistance au Comité des Ministres pour le contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour européenne : http://www.coe.int/t/e/human_rights/execution/01_Introduction/RoundTableConcl_e.pdf (date de la dernière consultation : 1^{er} août 2007).

¹⁰ COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA JUSTICE, *Systèmes judiciaires européennes*, Les études de la CEPEJ n°1, édition 2006 (données 2004).

¹¹ Article I.b de la Recommandation Rec(2003)17.

¹² Les conditions d'adhésion à l'Union européenne, appelées « critères de Copenhague », exigent l'existence au sein de l'Etat candidat d'une économie de marché viable et capable de faire face aux forces du marché et à la pression concurrentielle existant à l'intérieur de l'Union. Ceci suppose la déréglementation, la libéralisation des prix, la restructuration des entreprises et la privatisation du secteur des services. Voir notamment l'« *Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovaquie et de la République slovaque, et aux adaptations des Traités sur lesquels est fondée l'Union européenne* », AA2003/ACT/fr_1 : [http://www.ris.bka.gv.at/EU-Beitritt-PDF/Franzoesisch%20\(fr\)/2.%20Act/08-Act.fr3.PDF](http://www.ris.bka.gv.at/EU-Beitritt-PDF/Franzoesisch%20(fr)/2.%20Act/08-Act.fr3.PDF). Selon les données recueillies par l'Union internationale des huissiers de Justice, en 2004, parmi les 10 nouveaux Etats membres, seuls deux connaissent encore un système public (Chypre et Malte) : <http://www.uilh.com> (date de dernière consultation le 4 août 2007).

¹³ Article 117, §.3 de la Constitution espagnole de 1978 : « *L'exercice du pouvoir juridictionnel, dans tous les types de procès, aussi bien pour rendre un jugement que pour le faire exécuter, incombe exclusivement aux tribunaux unipersonnels et*

pluripersonnels déterminés par les lois, selon les normes de compétence et de procédure que celles-ci établissent. »

¹⁴ Voir DEHARO, G., « *Ce qu'exécuter veut dire... Une approche théorique de la notion d'exécution* », Revue Droit et procédures, n°4, 58^e année/ juillet-août 2005, p.208.

¹⁵ Voir WIEDERKEHR, G., « *Qu'est-ce qu'un juge ?* », in Mélanges en l'honneur de R. PERROT, *Nouveaux juges, nouveaux pouvoirs ?*, Paris, Dalloz, 1996, pp.575-586.

¹⁶ Informations disponibles sur le site Internet de l'UIHJ : <http://www.uihj.com> dans la rubrique « Europe- Informations ».

¹⁷ Sur 28 Etats ayant répondu, les 25 Etats disposant d'huissiers de Justice rattachés à une institution publique sont : Albanie, Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Croatie, Danemark, Fédération de Russie, Finlande, Géorgie, Grèce, Islande, Italie, Liechtenstein, Malte, Moldavie, Norvège, Portugal, République tchèque, Turquie, Ukraine, UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord.

¹⁸ Voir les travaux des « *6e Rencontres européennes de procédure : Autriche, Luxembourg, Finlande et Ecosse* », organisée par l'Ecole nationale de la procédure (E.N.P.), publiés dans la revue *Le Nouveau Journal des Huissiers de Justice*-septembre/octobre 2004, p.24.

¹⁹ Sur 20 Etats ayant répondu, les 11 Etats disposant d'agents d'exécution strictement libéraux sont : Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie.

²⁰ En contrepartie, il pèsera souvent sur l'agent d'exécution une obligation d'exercer sa compétence : ainsi, aux Pays-Bas, l'article 11 de la Loi du 26 janvier 2001 sur les huissiers de Justice (*Wet van 26 januari 2001 tot vaststelling van de Gerechtsdeurwaarderswet*), fait obligation à l'huissier, sauf exception, d'exercer les tâches qui lui sont attribuées par la Loi.

²¹ Aux Pays-Bas, la *Wet van 26 januari 2001 tot vaststelling van de Gerechtsdeurwaarderswet* (Loi sur les huissiers de Justice du 26 janvier 2001) interdit à l'huissier d'exercer sa compétence sur son propre patrimoine, sur celui de sa famille ou de la famille de son partenaire (époux, partenaire légal ou toute autre personne avec qui l'huissier de Justice vit en couple de manière durable). V. articles 2, §.2, a et b et §.3, a et b de ladite Loi. Le non-respect de ces interdictions est sanctionné de nullité (V. article 3, §.4 de la Loi) ; Au Danemark, le chapitre 2 de la Loi n°571 du 19 décembre 1985 sur l'administration publique (*Forvaltningsloven*) et le chapitre 5 de la Loi n° 1001 du 5 octobre 2006 sur la procédure judiciaire (*Retsplejeloven*) traitent précisément de cette « inaptitude ».

²² Article 4 de la loi sur les huissiers de la République de Lituanie.

²³ Les Etats concernés sont les suivants : France, Italie, Monaco et Turquie.

²⁴ Le coût de l'exécution se compose des frais de procédure proprement dits qui sont le plus souvent à la charge du défendeur, ainsi que des éventuelles primes au résultat versées par le demandeur à l'agent d'exécution lorsque la législation de l'Etat membre le prévoit. Lorsque ces honoraires existent, ils se composent le plus souvent d'un pourcentage déterminé par rapport à la créance à recouvrer ; ce pourcentage peut être réglementé par la loi ou librement négociable entre l'agent d'exécution et le demandeur. Le demandeur ne verse cette rémunération à l'agent d'exécution que si celle-ci aboutit.

²⁵ La CEDH, dans son arrêt *Kreuz c/Pologne* du 19 juin 2001, a affirmé que les obstacles financiers ne doivent pas s'opposer à l'effectivité du droit d'accès à un tribunal. Des *frais de procédure* excessifs au regard de la capacité du requérant de les payer constituent dès lors une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal (voir JCP G, n°31, 01 août 2001, I 342). Par analogie, les frais de procédure ne doivent pas constituer un obstacle pour le justiciable lui restreignant l'accès à l'exécution de sa décision de Justice ou de son titre exécutoire. Rappelons que la Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de Justice dispose que l'exécution d'une décision de Justice fait partie intégrante du droit fondamental de l'être humain à un procès équitable dans un délai raisonnable (article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme) et que la prééminence du droit est un principe qui ne peut être respecté que si les citoyens ont réellement la possibilité de faire valoir leur droit.

²⁶ Au Danemark, des guides juridiques (« *juridiske vejledninger* ») sont par exemple mis en place. Certains visent à aider les professionnels de l'exécution du Ministère de la Fiscalité dans leur administration quotidienne afin de favoriser les prises de décisions correctes ; présentant les évolutions du droit et la jurisprudence qui s'y réfère, ils sont mis à jour chaque quadrimestre mais ne sont pas produits directement par le législateur. D'autres guides, tel le guide de recouvrement entré en vigueur depuis le 16 juillet 2007 (*Inddrivelsesvejledning 2007-3*) décrivent les évolutions des règles de recouvrement en cas de revendications de l'Etat (*restanceinddrivelsesmyndigheden*), les règles applicables aux patrimoines en faillite, les ordres de paiements, le réaménagement ou la remise de dette. S'ils ont le mérite d'exister, ces guides, très professionnalisés ne sont pas d'une utilité directe pour l'usager. Ils ne peuvent suffire à lui rendre l'information lisible.

²⁷ La question 109 est rédigée comme suit : *Pour le justiciable, existe-t-il une transparence sur les coûts prévisibles d'exécution ?*

²⁸ Par exemple, avec l'Union européenne (Voir son réseau judiciaire en matière civile et commerciale <http://ec.europa.eu/civilJustice/>) ou la Conférence de La Haye de droit international privé (Voir son espace compétence et exécution des jugements <http://www.hcch.net/>).

²⁹ Sur les délais d'exécution, voir Seconde partie, B. 1. Les délais d'exécution comme indicateur d'efficacité.

³⁰ Tel est le cas au Danemark, où la violation du secret professionnel est sanctionné pénalement ; V. le chapitre 8 de la Loi n°571 du 19 décembre 1985 sur l'administration publique (*Forvaltningsloven*) et l'article 41g de la Loi n° 1001 du 5 octobre 2006 sur la procédure judiciaire (*Retsplejeloven*).

³¹ Lors du Colloque du Comité franco-britannique de coopération judiciaire tenu les 13-15 juin 2002 à la Cour de cassation française, il apparaissait que 50 % des décisions de Justice concernant les petits litiges en Grande Bretagne n'étaient pas appliquées soit parce que les débiteurs sont de mauvaise foi et organisent leur insolvabilité, soit qu'ils sont réellement démunis et incapables de régler leurs dettes. Cette réalité a amené le *Lord Chancellor's Department* à élaborer une réforme des voies d'exécution. Voir l'article de CAVROIS, M.-L., & McKEE, J.-Y., « *Le droit d'accès aux juridictions en matière de petits litiges* », synthèse des travaux et des débats, http://www.courdecassation.fr/formation_br_4/2002_2036/aux_juridictions_8387.html

³² Afin de lutter contre la corruption des agents d'exécution, certains Etats membres, comme les Pays-Bas, font peser sur l'agent certaines obligations telles que la tenue

d'une comptabilité incluant sa fortune privée et ses revenus professionnels (article 17 de la Loi du 26 janvier 2001 sur les huissiers de Justice, *Wet van 26 januari 2001 tot vaststelling van de Gerechtsdeurwaarderswet*) ou encore l'obligation d'ouvrir un compte en banque spécifique sur lequel doivent être versé les revenus et l'argent détenus pour les tiers (article 19 de cette même loi).

³³ La question 110 est rédigée comme suit : *Les frais d'exécution sont-ils réglementés par la loi/librement négociés ?*

³⁴ Les 4 Etats (Andorre, Espagne, Fédération de Russie, Saint-Marin) qui n'ont pas été en mesure de répondre à cette question n'avaient déjà pas répondu à la question relative à la transparence et à la prévisibilité (question 109), expliquant que l'exécution était assurée par des agents de l'Etat.

³⁵ Les Etats concernés sont les suivants : Allemagne, Belgique, Chypre, Danemark, Estonie, Grèce, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Slovénie, UK- Angleterre/Pays de Galles.

³⁶ Pour plus d'informations sur le contrôle des agents d'exécution, voir Seconde partie, A, 2.2 La surveillance et le contrôle des agents d'exécution.

³⁷ Les travaux européens en matière d'exécution des décisions de Justice insistent d'ailleurs sur l'importance de la formation des agents d'exécution, V. notamment la Recommandation Rec(2003)17 du Comité des Ministres aux Etats membres en matière d'exécution des décisions de Justice, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 9 septembre 2003, spéc. IV, 8 qui dispose que « les agents d'exécution devraient suivre une formation initiale et continue conformément à des buts et des objectifs clairement définis ».

³⁸ Aux Pays-Bas, l'article 5 de la de la Loi sur les huissiers de Justice du 26 janvier 2001 (*Wet van 26 januari 2001 tot vaststelling van de Gerechtsdeurwaarderswet*) prévoit par exemple une obligation de stage (v. article 5, para. 1, lit. b). La période de stage est de deux années (v. article 5, para. 1, lit. c). Les modalités de ce stage sont détaillés dans un Décret du 4 juillet 2001 (v. le texte authentique en néerlandais : *Besluit van 4 juli 2001, houdende nadere regels inzake de opleiding tot kandidaat-gerechtsdeurwaarder en de stage van de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder (Besluit opleiding en stage kandidaat-gerechtsdeurwaarder)*).

³⁹ En outre, le candidat doit le plus souvent être de la nationalité de l'Etat dans lequel il aspire à exercer et d'une moralité exemplaire. Pour plus de précisions, V. notamment le site Internet de l'UIHJ : <http://www.uihj.com>, spéc. les pages « Informations – Europe ».

⁴⁰ V. DUJARDIN, R., « Les huissiers de Justice en droit comparé », *European Journal of Law Reform*, Vol. VIII, n°1, pp.113-131, §11.

⁴¹ Par exemple, l'âge limite pour exercer est fixé à 65 ans en Lituanie (art. 12, 8° de la loi sur les Huissiers) et aux Pays-Bas (art. 23.c et 52.1 de la loi du 26 janvier 2001 tendant à l'établissement de la loi sur les Huissiers de Justice).

⁴² Le détail des réponses à la question 107 (relative à l'existence d'une formation initiale ou d'un examen spécifique à la profession) s'établit comme suit : sur 47 Etats membres consultés, 4 Etats n'ont pas répondu (Espagne, Liechtenstein, Saint-Marin, SM-Monténégro). Parmi les 43 Etats ayant répondu : 32 Etats affirment qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour accéder à la profession et 11 Etats affirment qu'il n'en existe pas (Andorre, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Grèce, Irlande, Monaco, Norvège, SM-Serbie).

⁴³ Cette proportion mérite d'être comparée avec celles d'autres professions (Voir le détail en annexe 8). À la question 91 (Existe-t-il une formation initiale ou un examen spécifique pour accéder à la profession d'avocat ?), les Etats membres ont tous été en mesure de répondre (47 Etats).

Parmi ceux-ci, 43 Etats affirment qu'il existe une formation initiale ou un examen spécifique pour accéder à la profession et seulement 4 Etats affirment qu'il n'en existe pas (Allemagne, Andorre, Espagne, Slovénie). En définitive,

- 10 Etats ne connaissent pas de formation initiale ou d'examen spécifique pour accéder à la profession d'agent d'exécution alors qu'une formation ou un examen y est nécessaire pour devenir avocat (Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Grèce, Irlande, Monaco, Norvège, SM-Serbie). Dans tous ces Etats, une formation initiale est cependant obligatoire pour exercer en tant que juge ou procureur (à l'exception notable de la Bosnie-Herzégovine où ces formations ne sont qu'optionnelles, et de la Serbie où elles ne sont que hautement recommandées)
- 2 Etats ne connaissent pas de formation initiale ou d'examen spécifique pour accéder à la profession d'avocat alors qu'une formation ou un examen est nécessaire pour devenir agent d'exécution (Allemagne, Slovénie). La formation ou l'examen est d'ailleurs obligatoire en Allemagne pour exercer en tant que juge ou procureur, alors qu'elle n'est que hautement recommandée en Slovénie).
- 1 Etat (Andorre) ne connaît de formation initiale ou d'examen spécifique ni pour l'une, ni pour l'autre profession (la formation et l'examen sont toutefois obligatoires pour exercer en tant que juge).

⁴⁴ En matière de terrorisme, le CODEXTER soulignait voilà peu son importance; V. CODEXTER (2003) 12, Selected paragraphs from the report of the 78th meeting of the European committee on legal co-operation (CDCJ), §18.

⁴⁵ Le site Internet de l'Ecole Nationale de Procédure est www.enpepp.org (au 1^{er} août 2007).

⁴⁶ Sur 47 Etats consultés, 22 Etats présentent un degré de centralisation identique pour les instances professionnelles des agents d'exécution et des avocats. 25 Etats ne donnent pas la même réponse ; dans ce cas, l'organisation de la profession d'agent d'exécution témoigne-t-elle d'une plus grande ou d'une plus faible centralisation que l'organisation de la profession d'avocat ? Après avoir écarté 7 Etats qui ne peuvent être pris en compte, faute d'avoir répondu à la question relative à l'organisation de la profession d'agents d'exécution (Andorre, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Espagne, Liechtenstein, Saint Marin, SM-Serbie), 18 Etats peuvent être comparés : pour 7 d'entre eux, l'organisation de la profession d'agents d'exécution est moins centralisée que la profession d'avocat, pour 11 d'entre eux, elle est plus centralisée.

En définitive, sur 40 Etats pouvant donner lieu à comparaison :

- 22 présentent un degré de centralisation identique dans l'organisation des professions d'agent d'exécution et d'avocat (55 %)
- 7 présentent un degré de centralisation moins grand dans l'organisation de la profession d'agent d'exécution (18%) : Albanie, Autriche, Finlande, Moldavie, Norvège, SM-Monténégro, Suède.
- 11 présentent un degré de centralisation plus grand dans l'organisation de la profession d'agent d'exécution (27%) : Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg.

Les résultats ne présentent donc pas de tendance uniforme (Voir le détail en

annexes 10 et 11). Ces divergences ne semblent pouvoir s'expliquer ni par le statut des agents d'exécution, ni par les tailles respectives des Etats considérés. Peut-être reflètent-elles des considérations historiques ?

⁴⁷ « L'instruction pour les agents d'exécution », *Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher* (GVGA) du 1er juillet 2003 (AV d. JM vom 18. März 1980 ; 2344-IB. 124), prévoit des normes à l'intention des agents d'exécution. Celles-ci imposent des règles concernant les modalités de l'exécution. Le §1 (GVGA) oblige l'agent d'exécution à agir en conformité avec ces règles et à connaître les dispositions légales pertinentes.

⁴⁸ Cette proportion (25 Etats/44) mérite d'être comparée avec celles d'autres professions. À la question 96 (Des normes de qualité ont-elles été formulées pour les avocats ?), les 44 mêmes Etats membres prévoyaient des normes dans 31 cas. Les différences les plus marquantes sont les suivantes :

- 25 Etats prévoient des normes de qualité pour les agents d'exécution : parmi ceux ci 5 Etats (Moldavie, Portugal, Roumanie, Slovénie, Turquie) ne prévoient pas de normes de qualité pour les avocats.
- 19 Etats ne prévoient pas de normes de qualité pour les agents d'exécution : parmi ceux ci 11 Etats (Andorre, Bosnie Herzégovine, Croatie, Chypre, Géorgie, Irlande, Liechtenstein, Malte, Norvège, SM-Serbie, Suède) ne prévoient de normes de qualité que pour les avocats.

⁴⁹ La notion d'Etats « nouveaux entrants » utilisée dans cette étude renvoie aux Etats qui sont devenus membres du Conseil de l'Europe à partir du 1^{er} janvier 1990 ; Les « premiers entrants » étant par opposition, les Etats membres du Conseil de l'Europe avant le 31 décembre 1989. Opérer cette distinction nous permet de séparer les Etats en deux moitiés égales en fonction de leur date d'adhésion.

⁵⁰ Aux Pays-Bas, l'article 13 de la Loi sur les huissiers de Justice du 26 janvier 2001 (*Wet van 26 januari 2001 tot vaststelling van de Gerechtsdeurwaarderswet*) fait obligation à l'huissier de Justice de se légitimer à la demande des usagers. Pour favoriser le suivi social des personnes en difficulté, l'article 14 de cette même loi oblige l'huissier à communiquer préalablement la date précise de toute expulsion de domicile aux autorités municipales où est localisé l'immeuble ; En Finlande, le chapitre 2 de la Loi n°434 du 6 juin 2003 sur l'administration publique (*Hallintolaki / Förvaltningslag*) met à la charge des agents d'exécution (fonctionnaires) une « obligation de service adéquat aux citoyens ».

⁵¹ Tel est le cas en Finlande (chapitre 2 de la Loi n°434 du 6 juin 2003 sur l'administration publique, *Hallintolaki / Förvaltningslag*).

⁵² Au Royaume-Uni, les biens mis sous séquestre font l'objet d'une obligation de soin (« duty of care ») de la part de l'agent d'exécution (voir *IRC v. Hoogstraten* [1984] 3 All E.R. 25).

En Allemagne, le §104 de « l'instruction pour les agents d'exécution », *Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher* (GVGA) du 1er juillet 2003 (AV d. JM vom 18. März 1980 ; 2344-IB. 124), demande à l'agent d'exécution de tenir compte des intérêts non seulement du créancier mais aussi du débiteur, dans la mesure où cela ne met pas en danger le succès de l'exécution et ne cause pas de coûts superflus. L'agent d'exécution est aussi tenu d'éviter toute atteinte à l'honneur du débiteur ainsi que de faire sensation. Selon les termes du § 104 GVGA : „ 1. *Bei der Zwangsvollstreckung wahrt der Gerichtsvollzieher neben dem Interesse des Gläubigers auch das des Schuldners, soweit dies ohne Gefährdung des Erfolgs der Zwangsvollstreckung geschehen kann.* 2. *Er vermeidet jede unnötige Schädigung*

oder Ehrenkränkung des Schuldners und die Erregung überflüssigen Aufsehens. 3. Er ist darauf bedacht, dass nur die unbedingt notwendigen Kosten und Aufwendungen entstehen. 4. Auf etwaige Wünsche des Gläubigers oder des Schuldners hinsichtlich der Ausführung der Zwangsvollstreckung nimmt der Gerichtsvollzieher Rücksicht, soweit es ohne überflüssige Kosten und Schwierigkeiten und ohne Beeinträchtigung des Zwecks der Vollstreckung geschehen kann.“

⁵³ En Allemagne, le §187 de « l'instruction pour les agents d'exécution », *Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher* (GVGA) du 1er juillet 2003, contient des règles spécifiques par rapport au procédé pendant l'exécution. L'agent d'exécution est tenu d'éviter toute rigueur qui n'est pas nécessaire pour atteindre le but de l'exécution (alinéa 1^{er}). Avant l'arrestation, il doit donner le mandat d'arrêt au débiteur et lui demander s'il souhaite informer des proches de son arrestation. Selon l'alinéa 3, l'agent d'exécution doit accorder au créancier la possibilité de participer à l'affirmation solennelle (*eidesstattliche Versicherung*) du débiteur. En cas de doute, la primauté de la liberté personnelle du débiteur sur l'intérêt du créancier de participer doit être respectée. L'alinéa 7 prévoit la remise du mandat d'arrêt au débiteur lors de sa libération. Le créancier doit être informé du processus. Le §187 (GVGA) dispose : „1. Der Gerichtsvollzieher vermeidet bei der Verhaftung unnötiges Aufsehen und jede durch den Zweck der Vollstreckung nicht gebotene Härte. In geeigneten Fällen kann er den Schuldner schriftlich zur Zahlung und zum Erscheinen an der Gerichtsstelle auffordern. Dies hat jedoch zu unterbleiben, wenn zu befürchten ist, der Schuldner werde sich der Verhaftung entziehen oder Vermögensgegenstände beiseite schaffen. Bei Widerstand wendet der Gerichtsvollzieher Gewalt an und beachtet dabei die §§ 758, 759 ZPO. Vor der Verhaftung stellt der Gerichtsvollzieher fest, dass die angetroffene Person die im Haftbefehl bezeichnete ist. Er übergibt dem Schuldner bei der Verhaftung eine beglaubigte Abschrift des Haftbefehls (§ 909 ZPO); [...] 2. Der Gerichtsvollzieher befragt den Verhafteten, ob er jemanden von seiner Verhaftung zu benachrichtigen wünsche, und gibt ihm Gelegenheit zur Benachrichtigung seiner Angehörigen und anderer nach Lage des Falles in Betracht kommender Personen, soweit es erforderlich ist und ohne Gefährdung der Inhaftnahme geschehen kann. Ist die Benachrichtigung durch den Verhafteten nicht möglich oder angängig, so führt der Gerichtsvollzieher die Benachrichtigung selbst aus. [...] 3. Ist der Schuldner zur Abgabe der eidesstattlichen Versicherung bereit, so nimmt ihm der verhaftende Gerichtsvollzieher die eidesstattliche Versicherung ab. Dem Gläubiger ist die Teilnahme zu ermöglichen, wenn er dies beantragt hat und die Versicherung gleichwohl ohne Verzug abgenommen werden kann. [...] Im Zweifel ist dem Recht des Schuldners auf persönliche Freiheit der Vorrang vor dem Teilnahmeinteresse des Gläubigers einzuräumen. [...] 7. Der Gerichtsvollzieher des Haftorts entlässt den Schuldner nach Abgabe der eidesstattlichen Versicherung oder Bewirkung der geschuldeten Leistung aus der Haft. Der Haftbefehl ist damit verbraucht. Der Gerichtsvollzieher übergibt dem Schuldner den Haftbefehl und macht die Übergabe aktenkundig. Zugleich unterrichtet er den Gläubiger.[...]“

⁵⁴ La durée excessive de l'exécution est sans doute le grief des usagers le mieux partagé en Europe. Pour en réduire l'importance, il peut sembler intéressant de mettre en place des normes de qualité à l'intention des agents d'exécution ; ces normes devraient être fondées sur un système régulier de suivi de l'activité des tribunaux concernant la lenteur des procédures. Les réponses des correspondants nationaux montrent pourtant que tel n'est pas toujours le cas (Questions 52 et 112). Si les 25 Etats qui prévoient des normes de qualité pour les agents d'exécution ont tous mis en place un système de suivi de la lenteur des procédures (une seule exception, Monaco, qui en tant que micro Etat n'en a sans doute pas besoin), la

situation est plus complexe pour les 19 Etats ne prévoyant pas ce type de normes de qualité. Parmi ces derniers, 9 Etats possèdent un système de suivi de la lenteur des procédures mais ne l'ont pas exploité pour proposer des normes de qualité (Croatie, Chypre, Estonie, France, Irlande, Italie, Malte, Norvège et Suède), alors que 9 autres, parmi lesquels de nombreux micro Etats, ne possèdent pas non plus de système de suivi de la lenteur des procédures (Andorre, Belgique, Bosnie Herzégovine, Grèce, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg et Serbie).

⁵⁵ Les modalités de ce business plan sont détaillés dans un Décret de 4 juillet 2001 (en néerlandais : *Besluit van 4 juli 2001, houdende nadere regels inzake het ondernemingsplan in verband met de vestiging van een gerechtsdeurwaarder en de advisering daarover door de Commissie van deskundigen (Besluit ondernemingsplan gerechtsdeurwaarder)*).

⁵⁶ Contribution de l'UIHJ présentée à la CEPEJ par B. MENUT, secrétaire de l'UIHJ, le 1^{er} décembre 2004. Cette contribution est disponible sur le site Internet de l'UIHJ : <http://www.uhj.com/rubrique.php?ID=1006513&lg=fr> (consultée le 1^{er} août 2007).

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ Question 45 de la Grille révisée.

⁶¹ Les 27 Etats concernés sont les suivants : Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Fédération de Russie, France, Géorgie, Grèce, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Moldavie, Monaco, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, SM- Monténégro, Turquie, Ukraine.

⁶² V. CEPEJ, *Systèmes judiciaires européens, faits et chiffres sur la base d'une enquête conduite dans 40 Etats membres du Conseil de l'Europe*, 2004, CEPEJ (2004)30, question 106.

⁶³ L'Allemagne précise ainsi, dans sa réponse à la question 113 que tous les motifs de plaintes évoqués dans le questionnaire peuvent être rencontrés ; elle donne cependant ses 3 principaux motifs (manque d'information, durée excessive, coût excessif) et précise que les autres ne représentent pas la majorité des recours.

⁶⁴ À l'occasion de la 9^{ème} réunion plénière de la CEPEJ, qui s'est tenue à Strasbourg les 13 et 14 juin 2007, nous avons fait part de nos remarques sur cette question et proposé une nouvelle formulation qui allait dans le sens de nos observations. La nouvelle formulation a été adoptée par l'assemblée plénière et le prochain exercice (cycle 2006-2008) devrait être mieux renseigné sur ce point.

⁶⁵ La Cour européenne des Droits de l'Homme a dégagé quatre critères permettant d'apprécier le caractère raisonnable de la durée d'une procédure : la complexité de l'affaire, le comportement du requérant, le comportement des autorités compétentes et l'enjeu du litige. À ce sujet, V. notamment F. CALVEZ, *Analyse des délais judiciaires dans les Etats membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Les Etudes de la CEPEJ, n°3, Edition du Conseil de l'Europe, juin 2007.

⁶⁶ Voir dans le même sens, la contribution de l'UIHJ présentée à la CEPEJ par B. MENUT, secrétaire de l'UIHJ, le 1^{er} décembre 2004. Cette contribution est disponible

sur le site Internet de l'UIHJ : <http://www.uihj.com/rubrique.php?ID=1006513&lg=fr> (consultée le 1^{er} août 2007).

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ Les 16 Etats en question sont les suivants : Albanie, Autriche, Azerbaïdjan, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, Hongrie, Italie, Lituanie, Moldavie, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Serbie et Turquie.

⁶⁹ Les 15 Etats en question sont les suivants : Allemagne, Andorre, Arménie, Bulgarie, Chypre, France, Géorgie, Grèce, Islande, Lettonie, Luxembourg, Malte, Monaco, UK- Irlande du Nord et Ukraine.

⁷⁰ CEDH, aff. *Hornsby c./ Grèce*, arrêt du 19 mars 1997 ; aff. *Di Pede c./ Italie* et *Zapia c. / Italie*, arrêts du 26 septembre 1996.

⁷¹ DEHARO, G., « *Ce qu'exécuter veut dire... Une approche théorique de la notion d'exécution* », Droit et procédures, juill.-août 2005, n° 4, pp. 208-214, et spéc. 2.

⁷² V. « *Procès équitable dans un délai raisonnable* », ainsi que « *Les délais d'exécution* », in COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA JUSTICE, *Systèmes judiciaires européennes*, Les études de la CEPEJ, édition 2006 (données 2004), p. 87 et s. ; p. 147.

⁷³ Pour les fins de la présente étude, il est nécessaire de distinguer la notion de « délai d'exécution » et la notion de « délai de prescription » (*limitation period*). La première porte un sens exclusivement procédural et dénote un délai d'attente ou d'action séparant le début et l'achèvement de la procédure d'exécution. La seconde, en revanche, désigne un délai fixé par la loi, dont l'écoulement entraîne l'extinction du droit d'exiger l'exécution. Par exemple, la section 24 du *Limitation Act 1980* (c. 58), en vigueur en Angleterre et au Pays de Galles, établit que « *an action shall not be brought upon any judgment after the expiration of six years from the date on which the judgment became enforceable* ».

Dans la présente étude, la notion de « délai d'exécution » recouvre uniquement le délai procédural impartit à l'agent d'exécution pour achever la procédure ou la mesure concrète d'exécution qu'il entreprend.

⁷⁴ En Finlande, l'article 19 de la Loi n°37 du 3 décembre 1995 sur l'exécution forcée (*Ulosottolaki/Utsökningslag*) traite de la rapidité et de l'efficacité des méthodes appropriées d'exécution. Un nouveau Code (n° 705 du 15 juin 2007) sur l'exécution forcée entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

⁷⁵ Tel est notamment le cas dans les Etats suivants : Allemagne (pour l'exécution des ordonnances de référé et des garanties d'une créance pécuniaire), Fédération de Russie (pour les créances alimentaires), Finlande, Suède.

⁷⁶ V. les conclusions de la Table ronde « *Non-exécution de décisions judiciaires internes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe* », organisée à Strasbourg le 21-22 juin 2007 par le Service de l'Exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans le contexte du nouveau programme d'assistance au Comité des Ministres pour le contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour européenne :

http://www.coe.int/t/e/human_rights/execution/01_Introduction/RoundTableConcl_e.pdf (date de la dernière consultation : 1^{er} août 2007).

⁷⁷ Voir à ce sujet la loi sur l'exécution (*Exekutionsordnung*, 27.05.1896, RGBI 79), modifié par I 2005/68 (EO-Nov 2005) §396.

⁷⁸ Tel est par exemple le cas en Géorgie, Lettonie et Roumanie.

⁷⁹ Loi n° 219/2005 modifiant le Code roumain de Procédure Civile.

⁸⁰ Cf. la Loi allemande sur la procédure pénale (*Strafprozessordnung* (StPO) du 9. Dezember 1075 (BGBl. Nr. 631)) exigeant l'exécution immédiate des décisions en matière du droit pénal (§ 397 StPO). L'importance de l'exécution spontanée de toutes les décisions judiciaires prises à l'encontre des autorités publiques a été soulignée par les participants de la Table ronde à haut niveau consacrée à la « *Non-exécution de décisions judiciaires internes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe* » : v. conclusions précitées.

⁸¹ V. *supra*, paragraphe précédent.

⁸² V. CALVEZ, F., *Analyse des délais judiciaires dans les Etats membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme*, Les Etudes de la CEPEJ n°3, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2007, spéc. pp.24-38.

⁸³ Tel est notamment le cas en Espagne, Géorgie, Lettonie, Moldavie et à Saint-Marin. La loi allemande (*Exekutionsordnung* (EO), du 27 mai 1896, RGBI 79, modifiée par l 2005/68 (EO-Nov 2005)) portant sur l'exécution des décisions de justice en matière civile prévoit qu'une exécution autorisée doit être effectuée d'office par les tribunaux civils ou les agents d'exécution sous la direction des tribunaux (§16). La pratique judiciaire en déduit l'interdiction d'un retard d'exécution sans justification légale et l'obligation des organes compétents d'agir dans un délai raisonnable.

⁸⁴ Art. 192 du Code moldave de procédure civile, adopté par la Loi n° 225-XV du 30 mai 2003.

⁸⁵ Art. 20 du Code moldave de procédure pénale, adopté par la Loi n° 122-XV du 14 mars 2003.

⁸⁶ Cf. la réponse de la Moldavie à la question 21 avec l'étude de F. CALVEZ, *Analyse des délais judiciaires dans les Etats membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme*, Les Etudes de la CEPEJ n°3, ouvrage précité.

⁸⁷ Réforme (2003) de l'*Exekutionsordnung* (EO), du 27 mai 1896, RGBI 79, (EO-Novelle 2003) ; § 25 EO.

⁸⁸ „Das Vollstreckungsorgan hat die erste Vollzugshandlung innerhalb von vier Wochen ab Erhalt des Vollzugauftrages durchzuführen“ (§ 25 al. 3).

⁸⁹ V. la question 115 de la Grille révisée pour l'évaluation des systèmes judiciaires.

⁹⁰ Ces Etats sont les suivants : Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Hongrie, Islande, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, San Marin, Slovaquie, Suède, République tchèque, Royaume-Uni (UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse, UK-Irlande du Nord), Ukraine.

⁹¹ Ces Etats sont les suivants : Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, Hongrie, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Suède, République tchèque, Royaume-Uni (UK-Angleterre/Pays de Galles, UK-Ecosse), Ukraine.

⁹² Ces Etats sont les suivants : Finlande et Moldavie.

⁹³ Ces Etats sont les suivants : Finlande, Lettonie et Moldavie.

⁹⁴ Voir le Programme Cadre de la CEPEJ « Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires : le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible » (CEPEJ (2004) 19 Rev.).

⁹⁵ Selon les articles 69 et 108 de la Constitution de la Finlande n°731 du 11 juin 1999 (*Suomen perustuslaki/Finlands grundlag*), le *justitiekansler* intervient si une autorité d'exécution ne remplit pas ses obligations légales. Une plainte n'est pas nécessaire pour son intervention. Cf. la loi n°193 du 25 février 2000 sur le *justitiekanslern* (*Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista/lag om justitiekanslern i statsrådet*). Une disposition analogue est prévue par la législation de Suède : art. 1 et 2 de *Lag om justitiekanslerns tillsyn* SFS 1975 : 1339.

⁹⁶ Selon l'article 3 de la loi finlandaise n° 197 du 14 mars 2002 relative au *Riksdagens justitieombudsman* SFS 1986:765 (*Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä/lag om Riksdagens justitieombudsman*), une plainte peut être déposée auprès de l'*Ombudsman* contre une procédure qui n'a pas respecté les dispositions légales. Une disposition analogue est prévue par la législation de Suède : art. 3-6 de la loi sur l'instruction pour *Riksdagens ombudsmän* SFS 1986:765 (*lag med instruktion för Riksdagens ombudsmän ("JO-instruktionen")*).

Au Royaume-Uni, *the Local Government Ombudsman* peut également instruire les plaintes déposées à l'encontre de certaines autorités chargées d'exécution (e.g. *the Regulation 34(3) of the Council Tax (Administration and Enforcement) Regulations 1992* (No. 613). À ce sujet, voir le site Internet du *Local Government Ombudsman* : <http://www.lgo.org.uk>)

⁹⁷ V. les conclusions de la Table ronde disponibles sur :

http://www.coe.int/t/e/human_rights/execution/01_Introduction/RoundTableConcl_e.pdf (date de la dernière consultation : 1^{er} août 2007).

⁹⁸ *Exekutionsordnung* (EO), du 27 mai 1896, RGBI 79, modifié par I 2005/68 (EO-Nov 2005), § 68 EO

⁹⁹ V. les conclusions de la Table ronde précitées, disponibles sur :

http://www.coe.int/t/e/human_rights/execution/01_Introduction/RoundTableConcl_e.pdf

¹⁰⁰ L'importance de donner aux agents d'exécution les pouvoirs nécessaires pour assurer la bonne exécution des décisions de Justice a été soulignée par les participants de la Table ronde « *Non-exécution de décisions judiciaires internes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe* », Strasbourg, 21-22 juin 2007, précitée. Cf. "Transparency of a Debtor's Assets" in HESS, B., Study No. JAI/A3/2002/02 on making more efficient the enforcement of judicial decisions in the European Union, pp. 20-59 :

http://ec.europa.eu/Justice_home/doc_centre/civil/studies/doc/enforcement_judicial_decisions_180204_en.pdf (date de la dernière consultation : le 1^{er} août 2007).

¹⁰¹ KENETT, W. *The Enforcement of Judgements in Europe*, 2000, Oxford, Oxford University Press, p. 102.

¹⁰² MATTHEWS, P., "Provisional and Protective Measures in England and Ireland at Common Law and Under the Conventions: a Comparative Survey", C.J.Q. 1995,

14(JUL), 190-202; Cf. « Provisional Enforceability and protective Measures » in B. HESS, Study No. JAI/A3/2002/02, précité, pp. 101-144.

¹⁰³ Ce délai n'est pas établi par la loi, mais adopté par la pratique judiciaire. En Suède, selon la Loi sur l'injonction de payer et la commission rogatoire SFS 1990 : 746 (*Lag om betalningsföreläggande och handräckning*), le débiteur a environ 10-14 jours pour répondre à la demande d'injonction de payer ou pour la contester par écrit (article 31). Dans certains cas particuliers concernant les créances de loyer, ou les créances des personnes résidant à l'étranger, le délai peut être prolongé au delà des 14 jours, en vertu de l'article 25. L'autorité compétente pour traiter les demandes d'injonction de payer (Kronofogdemyndigheten) détermine le délai de contestation de façon discrétionnaire, au cas par cas, dans les limites établies par la loi. La pratique d'application du délai de 10 jours pour l'action en contestation des mesures d'exécution a par ailleurs été confirmée par la décision de *Kronofogdemyndigheten* (appel interjeté le 6 août 2007).

En Finlande, pour le même type de demandes, le délai gravite aussi autour de 14 jours, sans être expressément établi par la loi. Cependant, pour d'autres recours, les délais sont établis. Selon l'article 6 du chapitre 9 du Code finlandais de la procédure, n° 4, du 1^{er} janvier 1734 (*Oikeudenkäymiskaari/Rättegångsbalken*), un recours contre une décision sur les mesures d'exécution peut être introduit, si certaines conditions sont remplies (« litige d'exécution » - *verkställighetstvist*). Un tel recours doit être introduit dans un délai de quatre semaines suivant la décision contestée. Par ailleurs, une action en changement de mesure d'exécution peut être introduit devant le tribunal de première instance dans les trois semaines suivant la décision contestée, en vertu de l'article 4 du chapitre 10 du Code de la procédure.

¹⁰⁴ SUNBERG, F., « *Le contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme* », in Mélanges G. COHEN-JONATHAN, *Liberté, Justice, tolérance*, Vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp.1515-1535.

¹⁰⁵ COUNCIL OF EUROPE, "*Non enforcement of court decisions against the State and its entities in the Russian Federation: remaining problems and solution required*", Round table, Strasbourg, 30-31 October 2006. Cf. the memoranda prepared for the Committee of Ministers "*Non enforcement of domestic judicial decisions in Russia: general measures to comply with the European Court's judgements*", CM/Inf/DH(2006) 19 Rev. 3 ; "*Non enforcement of domestic judicial decisions in Ukraine: general measures to comply with the European Court's judgements*", CM/Inf/DH(2007)30.

¹⁰⁶ V. les conclusions de la Table ronde « *Non-exécution de décisions judiciaires internes dans les Etats Membres du Conseil de l'Europe* », précitées ; v. aussi NOTES BLEUES DE BERCY n° 135, « *L'exécution des décisions de Justice – Panorama des principales étapes de l'exécution d'une décision du juge judiciaire, en faveur ou à l'encontre de l'Etat* », Revue des huissiers de Justice 1998, p. 1038.

¹⁰⁷ Dans les Etats membres où le juge saisi du dossier exécute lui-même sa propre décision, il n'y a pas de transmission du dossier. La fraîcheur du dossier ne dépend alors que de la mise à exécution plus ou moins immédiate de la décision.

¹⁰⁸ La législation de certains Etats membres prévoit une sanction pénale en cas de fausse déclaration ou de refus par le défendeur de déclarer son patrimoine (Allemagne, Angleterre, Autriche, Danemark, Espagne, Grèce, Irlande, Portugal, Suède). En Angleterre et Irlande, le refus du défendeur de collaborer avec l'agent d'exécution est considéré comme délit de *contempt of court* : V. B. HESS, Study No.

JAI/A3/2002/02 on making more efficient the enforcement of judicial decisions in the European Union, précité, p. 37.

¹⁰⁹ Cette « ouverture » des tribunaux vers les potentiels usagers dans les Etats membres avec un faible niveau d'informatisation des systèmes judiciaires s'explique probablement par une démarche visant à favoriser l'accès à la Justice dans ces Etats.

¹¹⁰ Ces Etats sont les suivants : Autriche, Danemark, Estonie, Luxembourg, Royaume-Uni (Angleterre/Pays de Galles), Ukraine.

¹¹¹ V. CABRILLAC, S., « *De quelques utilisations des nouvelles technologies par la profession d'huissier de Justice* », Petites affiches 2006, n° du 4 avril, pp. 8-13.

¹¹² Ces Etats sont les suivants : Autriche, Bulgarie, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Irlande, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, SM-Monténégro, Suède, Royaume-Uni (Angleterre, Pays de Galles).

¹¹³ Ces Etats sont les suivants : Fédération de Russie, France, Luxembourg, Malte, Norvège, UK-Angleterre/Pays de Galles.

