

**Les nouveautés législatives du Décret-loi n° 226/2008,  
du 20 novembre : le renforcement du rôle de l'agent  
d'exécution portugais et la création  
de la Commission Pour l'Efficacité des Exécutions**

**par Paula Meira Lourenço**  
Membre du Conseil Scientifique de  
l'UIHJ ;  
Assistant Professeur à la Faculté de  
Droit de l'Université de Lisbonne ;  
Présidente de la Commission Pour  
l'Efficacité des Exécutions (Portugal)

**I - Le système portugais des voies d'exécution pendant 2000 et 2008**

La réforme législative des voies d'exécution au Portugal eu lieu principalement pendant le mandat du XIV<sup>e</sup> Gouvernement Constitutionnel (octobre 1999 – avril 2002), lequel a fait le débat public de cette matière, a fixé le modèle de système à suivre, et a présenté le projet de loi au Parlement de modification du Code de procédure civile, parce que c'est une matière dans laquelle le Gouvernement a besoin de l'autorisation législative, laquelle a été donnée en novembre 2001 et publiée en janvier 2002 (Loi n° 2/2002, du 2 janvier)<sup>1</sup>.

Malheureusement, cette loi est devenue caduque, parce qu'on a assisté à la chute du Gouvernement, après la présentation par le Premier Ministre de sa démission au Président de la République.

Mais les lignes directrices de cette importante réforme législative des voies d'exécution au Portugal ont été établies<sup>2</sup> :

- **La consécration de l'agent d'exécution**, qui assure le développement de la procédure, sous le contrôle du juge d'exécution : le sollicitateur de l'exécution et l'officier de justice. Le sollicitateur d'exécution - catégorie contenue dans les sollicitateurs qui aujourd'hui existent au Portugal - est un professionnel libéral qui

<sup>1</sup> Disponible sur internet ([www.mj.gov.pt](http://www.mj.gov.pt) et [www.gplp.mj.pt](http://www.gplp.mj.pt)).

<sup>2</sup> V. Paula Meira Lourenço, « L'exécution forcée des obligations pécuniaires au Portugal: situation actuelle et projet de réformes », in *Nouveaux droits dans un nouvel espace européen de justice - Le droit processuel et le droit de l'exécution*, Colloque International, 4-5 juill. 2001, J. Isnard et J. Normand (ss. dir.), EJT, 2002, pp. 267-274 ; João Tiago Da Silveira, « Saisie conservatoire et exécution forcée en matière de créance en droit portugais », in *L'aménagement du droit de l'exécution dans l'espace communautaire : bientôt les premiers instruments*, Colloque International, 17-18 oct. 2002, EJT, 2003, pp. 211-222 .

reçoit des pouvoirs publics dans la procédure d'exécution, possédant une formation en droit et obéissant à des règles déontologiques particulières (c'est l'adoption du modèle suivi en France, aux Pays-Bas, au Luxembourg, en Belgique, en Allemagne, en Suède ou en Finlande, où la partie qui souhaite faire exécuter son titre, confie cette exécution à un huissier de justice) ;

- **Transparence des procédures dans la saisie des biens de l'exécution** ;

- **Renforcement des garanties de l'exécuteur.**

Deux mois après le début du nouveau Gouvernement, la Ministre de la Justice a demandé au Parlement une autre autorisation législative pour modifier la réforme des voies d'exécution.

La loi d'autorisation législative a été approuvée et publiée (Loi n° 23/2002, du 21 août) et le Gouvernement a approuvé le Décret-loi n° 38/2003, du 8 mars qui a développé cette autorisation, en modifiant le régime des voies d'exécution.

Malgré la consécration de cette réforme législative par le Décret-loi n° 38/2003, du 8 mars, en **2005 la réforme des voies d'exécution demeurait non opérationnelle**, parce que :

- Les jugements d'exécution fiancés n'avaient pas été installés ;
- Les dépôts publics des biens saisis, prévus par la loi, n'avaient pas été installés ;
- L'utilisation des moyens électroniques promis en 2003 n'était pas effective ;
- Environ 125 000 exécutions étaient arrêtées dans les tribunaux, en attente de distribution aux agents d'exécution.

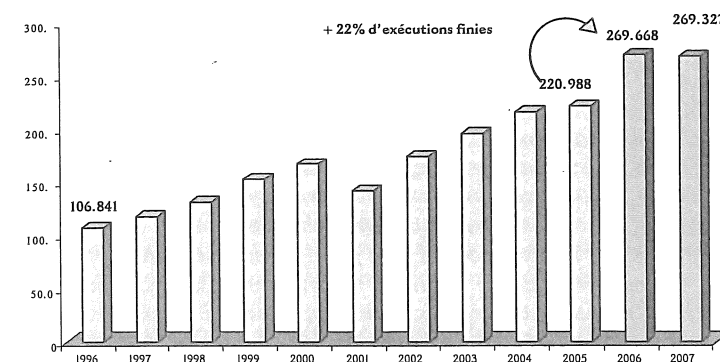
Alors, le XIV<sup>e</sup> Gouvernement Constitutionnel, pendant les années 2005 et 2008 a pris les mesures suivantes de déblocage des voies d'exécution, à travers la création des ressources matérielles nécessaires :

- Création de 6 tribunaux pour l'exécution ;
- Renforcement du nombre des fonctionnaires des Secrétariats d'Exécution de Lisbonne et de Porto de 75% et 150%, respectivement ;
- Procédure de 125 000 processus arrêtés dans les Secrétariats d'Exécution de Lisbonne et de Porto ;
- Possibilité de procéder à la livraison électronique des pétitions exécutives, avec élimination de l'envoi par courrier électronique, en s'évitant l'accumulation de processus contestés ;
- Possibilité de livraison électronique des pétitions exécutives, avec élimination de l'envoi par courrier électronique, en s'évitant l'accumulation de processus par procéder ;
- Possibilité du créancier de choisir l'agent d'exécution ;

- Possibilité d'accès électronique de l'agent d'exécution à la Sécurité Sociale ;

- Création des saisies électroniques de parts des sociétés commerciales et de voitures.

Ces mesures ont eu de bons résultats : pendant les années de 2006 et 2007 il y a eu plus 22% d'actions exécutives finies que pendant l'année 2005 :



Source : Ministère de la Justice (2008)

## II - Les nouveautés législatives du Décret-loi n° 226/2008, du 20 novembre

Au Portugal, les procédures d'exécution représentent 1/3 de tout le contentieux aux tribunaux civils. En 2005, 2006 et 2007, les procédures d'exécution représentaient 41,1 %, 36,1 % et 36,9 % de tous les procès pendants devant les tribunaux.

Des voies d'exécution efficaces sont essentielles à une véritable Justice, qui observe le délai raisonnable au sens de l'article 6, § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>3</sup>. Et une Justice efficace est essentielle au développement économique du pays, car elle

<sup>3</sup> « 6. § 1<sup>er</sup> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ».

peut assurer le paiement des dettes, l'investissement et la création d'emplois.

C'est pour ça que le XVII<sup>e</sup> Gouvernement a prétendu améliorer encore davantage la Justice civile, au niveau des voies d'exécutions, en visant trois objectifs :

- La simplification de l'exécution ;
- La promotion de l'efficacité de l'exécution ;
- Éviter les procédures judiciaires inutiles.

Pour assurer la **simplification de l'exécution**, le Décret-loi n° 226/2008, du 20 novembre, a consacré les mesures législatives suivantes :

- *Élimination d'interventions du juge d'exécution ou du secrétariat qui impliquaient un constant échange d'informations entre le mandataire judiciaire, le tribunal et l'agent d'exécution (v.g. le juge cesse la réception et analyse des rapports des agents d'exécution sur les diligences effectuées et les raisons de l'échec de la saisie) ;*
- *Réserve de l'intervention du juge pour les situations de conflit effectif où la pertinence de la question le détermine (la prononciation de décision liminaire; appréciation des oppositions à l'exécution ou à la saisie; vérification et graduation des crédits; jugement des réclamations des actes de l'agent d'exécution) ;*
- *Renforcement du rôle de l'agent d'exécution<sup>4</sup> : le législateur concentre la majorité des diligences et des actes processuels, pendant l'exécution, sur l'agent d'exécution. Ce changement simplifie le modèle d'exécution, en supprimant pouvoirs et tâches de la sphère du juge d'exécution, en lui réservant la noble fonction d'arbitrer des conflits effectifs apparus entre les parties dans le contexte d'une exécution.*

Pour **promouvoir l'efficacité de l'exécution**, d'une part, les moyens pour effectuer la continuation du procès exécutif électroniquement : c'est-à-dire, **aujourd'hui au Portugal, le procès exécutif est électronique et virtuel** (projet CITIUS).

Le projet CITIUS a placé les systèmes informatiques au service de la simplification des procédures judiciaires, d'une meilleure gestion et de l'organisation du travail dans les tribunaux, en créant en conséquence les conditions pour une continuation processuelle plus rapide. Il n'y a pas de doute que la continuation électronique du procès exécutif sera le maître mot de l'efficacité des exécutions dans le système portugais, en ayant le potentiel pour servir de modèle à adopter par les autres systèmes

<sup>4</sup> V. infra, III.

processuels civils européens, en augmentant l'échelle de l'efficacité et l'efficience processuelle, ce qui semble être de la plus grande importance en ce qui concerne les exécutions transfrontalières, réalité de plus en plus fréquente.

D'autre part, la *Commission Pour l'Efficacité des Exécutions* (CPEE) a été créée, organe indépendant responsable en matière d'accès et d'admission à un stage pour devenir agent d'exécution, d'évaluation des agents d'exécution stagiaires et assurer que l'agent d'exécution respecte ses devoirs statutaires et déontologiques. C'est pour cela que la CPEE est aussi chargée de la réalisation de surveillances, inspections, instauration de procédures disciplinaires et application des peines aux agents d'exécution<sup>5</sup>.

Enfin, *l'ouverture à l'arbitrage institutionnalisé, dans le contexte de l'action exécutive, a été effectuée*, en prévoyant la création de centres d'arbitrage volontaire avec compétence pour la résolution des litiges résultants du procès exécutif et pour la réalisation des diligences d'exécution prévues à la loi, en assurant, encore, une liaison effective aux systèmes d'aide à des situations d'endettement excessif.

**Et pour éviter les procédures judiciaires inutiles**, au-delà du *fichier informatique d'exécutions*, où sont enregistrées les données des débiteurs dépourvus de patrimoine passible de saisie (les magistrats, les avocats et les agents d'exécution ont l'accès direct à ce fichier), une *liste publique d'exécutions* a été créée. Ainsi, si l'agent d'exécution n'a pas découvert quelques biens passibles de saisie, le procès prend immédiatement fin et le débiteur/exécuté doit être notifié par l'agent d'exécution pour, dans le délai de trente jours, payer la dette ou adhérer à un plan de paiement de dette élaboré avec l'aide d'une entité reconnue par le Ministère de la Justice. Passé ce délai, si le redevable n'a rien fait, il est inclut dans la liste publique d'exécutions, disponible au public sur <http://www.tribunaisnet.mj.pt>.

*La liste publique d'exécutions :*

- a) Constitue un fort élément de dissuasion du défaut contractuel, en contribuant à la croissance de la confiance dans la performance de l'économie ;
- b) Permet au créancier futur d'évaluer le vrai risque de contracter avec certain débiteur ;
- c) Rend possible à l'actuel créancier une analyse concernant la réelle viabilité d'instauration d'un procès exécutif contre un exécuté figurant dans la liste publique d'exécutions, en empêchant des

<sup>5</sup> V. infra, IV.

procédures judiciaires sans viabilité et dont la querelle a endommagé la continuation processuelle d'autres effectivement nécessaires ;

d) Permet la récupération de la taxe sur la valeur ajoutée dans les dettes jusqu'à 8 000 €, dès lors que le créancier a conclu un contrat avec un débiteur qui ne le paie pas, et qui, ultérieurement, est inscrit sur la liste publique d'exécutions. Cette récupération est possible dès lors que le créancier a essayé de récupérer le crédit par écrit, mais sans nécessité d'instaurer des actions judiciaires ou demander des certificats au registre informatique d'exécutions.

### III - Le renforcement du rôle de l'agent d'exécution portugais

*A - Une plus grande transparence : l'accès complet à l'information relative à l'identification et au patrimoine du défendeur*

Après le Décret-loi n° 226/2008, l'agent d'exécution peut accéder, directement et par voie électronique :

- Aux fichiers informatiques des données de la sécurité sociale, des registres publics des immeubles, commerciales, voitures et autres fichiers similaires – articles 833-A et 833-B du Code de procédure civile (CPC) ;
- Au fichier informatique d'exécutions.

*B - Rapidité : la saisie électronique*

Après l'obtention de l'information sur le patrimoine du débiteur, l'agent d'exécution réalise la saisie électronique à partir de son ordinateur, en privilégiant les dépôts bancaires du débiteur.

En effet, le nouvel article 834 du CPC établit que la saisie doit commencer par les dépôts bancaires, allocations, traitements ou salaires, effets de commerce ou titres et valeurs mobilières et biens meubles sujets à enregistrement (les voitures, les bateaux et les avions).

Seulement dans le cas de saisie des biens meubles, l'agent d'exécution doit transférer les biens vers des dépôts publics. La dépossession effective des biens doit inciter le débiteur à payer ses dettes.

*C - Actions du juge qui aujourd'hui sont réalisées par l'agent d'exécution*

Avant le Décret-loi n° 226/2008, seul le juge pouvait déterminer l'exemption de saisie pour un temps jugé raisonnable, pris en considération du montant et de la nature des crédits.

Après le Décret-loi n° 226/2008, c'est l'agent d'exécution qui peut :

- a) Déterminer l'exemption de saisie pour 6 mois ;
- b) Réduire de moitié la part des revenus d'obligations.

### IV - La Commission Pour l'Efficacité des Exécutions

Finalement, en vue de la promotion de l'efficacité des exécutions, le législateur a créé la Commission Pour l'Efficacité des Exécutions (CPEE), laquelle peut travailler en *comité*, avec les membres suivants :

- Un membre désigné par le Conseil Supérieur de la Magistrature ;
- Un membre désigné par le membre du Gouvernement responsable du secteur de la Justice ;
- Un membre désigné par le membre du Gouvernement responsable du secteur des Finances ;
- Un membre désigné par le membre du Gouvernement responsable pour le secteur de la Sécurité Sociale ;
- Un membre désigné par le Président de la Chambre des Solliciteurs ;
- Un membre désigné par le bâtonnier de l'Ordre des Avocats ;
- Le président du Collège de Spécialité des Agents d'Exécution ;
- Un membre désigné par les associations représentatives des consommateurs ou des usagers des services de justice ;
- Deux membres désignés par les confédérations avec siège dans la Commission Permanente de Concertation Sociale du Conseil Économique et Social ;
- Un membre coopté par décision majoritaire des membres ci-dessus mentionnés, qui préside (le Président a été élu le 31 mars et a pris possession le 6 avril 2009).

Le *groupe de gestion* de la CPEE est constitué par le Président de la CPEE, trois personnes choisies par le Président (depuis le vote majoritaire des membres du comité) et par le Président du Collège de Spécialité des Agents d'Exécution.

L'accroissement des pouvoirs de l'agent d'exécution dans la procédure d'exécution a donné lieu à la nécessité d'augmenter sa responsabilité et la transparence de son action, en prévoyant :

a) Nécessité d'une rigoureuse formation des agents d'exécution, à travers un examen d'admission et une évaluation finale réalisée par une entité externe et indépendante de la Chambre des Solliciteurs et de l'Ordre des Avocats (entité choisie et désignée par la Commission pour l'Efficacité des Exécutions), de pair avec le stage de 10 mois à la charge de la Chambre des Avocats (cfr. point c) de l'article 69-C, conjugué avec le point b) du paragraphe 2 de l'article 69-F, et l'article 118, tous du ECS) ;

b) Le devoir d'information de l'agent d'exécution au créancier (l'article 837 du CPC prévoit l'information, par des moyens électroniques, de toutes les diligences effectuées et de la raison de l'échec de l'acte de saisie).

Ce devoir modifie la rapport qui existait entre le créancier, le juge et l'agent d'exécution, en permettant la liaison directe entre le créancier et l'agent d'exécution ;

c) Libre substitution de l'agent d'exécution par le créancier (première partie du paragraphe 6 de l'article 808 du CPC) ;

Une fois de plus, le créancier peut agir directement à l'égard de l'agent d'exécution, en le substituant chaque fois qu'il juge nécessaire ;

d) La possibilité de destitution de l'agent d'exécution par la CPEE, en cas d'action processuelle frauduleuse ou négligente, ou de violation grave des devoirs imposés par le statut (seconde partie du paragraphe 6 de l'article 808 du CPC) ;

e) La sujétion de l'agent d'exécution à la surveillance, à l'inspection et au pouvoir disciplinaire de CPEE (points e) à g) de l'article 69-C, conjugué avec le point a) du paragraphe 2 de l'article 69-F, toutes les deux du ECS) ;

f) La prévision d'un régime rigoureux d'incompatibilités et empêchements de l'agent d'exécution (articles 120 à 122 du ECS), supervisé par la CPEE (point h) de l'article 69-C, conjugué avec le point a) du paragraphe 2 de l'article 69-F, tous les deux du ECS).

Ainsi, la CPEE assume diverses compétences :

a) Assumer la responsabilité par l'exigence et la qualité de l'accès, l'admission et l'évaluation des agents d'exécution stagiaires ;

En effet, la CPEE doit choisir l'entité externe et indépendante responsable pour l'évaluation des candidats à stage (ça veut dire que l'accès à la profession dépend de la réussite d'un examen permettant d'évaluer les connaissances théoriques et pratiques des candidats)<sup>6</sup>, et par l'évaluation finale de l'agent d'exécution stagiaire ;

<sup>6</sup> V. Recommandation du Conseil Européenne de Lisbonne de mars 2000.

b) Décider les demandes des agents d'exécution relatifs à des empêchements, incompatibilités, excuses et demandes relatives à la suspension de réception de nouveaux procès.

c) Assurer la discipline des agents d'exécution : surveiller, inspecter, instruire des procédures disciplinaires et appliquer les peines respectives aux agents d'exécution ;

d) Contribuer à la hausse du niveau de la formation d'agents d'exécution, en émettant les recommandations jugées nécessaires ;

Il faut assurer une formation professionnelle de haut niveau - formation initiale et continue<sup>7</sup> ;

e) Émettre des recommandations concernant l'efficacité des exécutions, ce qui implique une analyse du système judiciaire.

On est certain que la CPEE contribuera à la naissance d'un agent d'exécution plus rapide et efficace dans son action : qui travaille sur une plateforme électronique, dans laquelle travaillent aussi tous les magistrats, avocats et officiers judiciaires (transparence totale), qui a l'accès complet et direct à l'information relative à l'identification et au patrimoine du défendeur, et qui fournit un service publique de haute qualité (formation professionnelle de haut niveau), dans le strict respect d'une éthique professionnelle rigoureuse (la discipline des agents d'exécution est assuré par la CPEE).

<sup>7</sup> Ibid.