

Lisbonne, 18 et 19 juin 2010, CPEE.

“International conference promoting the efficiency of enforcement procedures” - Superior institute of political and social sciences of the University of Lisbon

“The commission for the efficiency of enforcement procedures: a role model” - « La Commission portugaise pour l’efficacité des exécutions : un modèle en Europe »

First, I would like to express regret because I am going to speak French.

I don’t speak Portuguese and I am very sorry for that.

Je suis très reconnaissant à Madame la Présidente Meira Lourenço et aux organisateurs de cette conférence internationale pour m’avoir permis d’y participer.

J’ai l’honneur de présenter, aujourd’hui, la Commission portugaise pour l’efficacité des exécutions.

« La Commission portugaise pour l'efficacité des exécutions : un modèle en Europe »

La Commission portugaise pour l'efficacité des exécutions (CPEE) est une nouvelle institution dans le système juridique portugais. Elle constitue un organe indépendant et, en raison des missions qui lui ont été confiées, elle fait figure de modèle en Europe.

La CPEE est l'une des nouveautés issues de l'important Décret-loi du 20 novembre 2008.

Ce décret-loi, qui a réformé en profondeur le droit portugais de l'exécution, avait notamment pour objectif de promouvoir l'efficacité de l'exécution. C'est précisément pour atteindre cet objectif, qu'a été créée la Commission pour l'efficacité des exécutions.

Plus exactement, la création de la CPEE est à mettre en relation avec l'une des lignes directrices de la réforme opérée par ce Décret-loi, à savoir l'augmentation des prérogatives des huissiers de justice portugais.

En effet, le fait d'accroître les pouvoirs des agents de l'exécution ne peut se concevoir sans garanties de la qualité du concours de ces professionnels dans la réalisation de leurs missions. La mise en place de la CPEE est de nature à apporter de telles garanties.

A notre connaissance, la CPEE est une institution tout à fait originale en Europe. Tout en étant distincte des organisations représentatives de la profession d'agents d'exécution, elle exerce pourtant des missions qui concernent directement tant ces professionnels, que les procédures d'exécution.

Son originalité réside, pour une large part, dans sa composition et dans son mode de fonctionnement. La CPEE, présidée par Madame MEIRA LOURENÇO, peut travailler en *comité* et dispose d'un *groupe de gestion*.

Notons que le *comité* de la CPEE est composé de 11 membres. Y sont notamment représentés les juges, les agents d'exécution, les avocats, des associations représentatives des consommateurs ainsi que plusieurs ministères du gouvernement, en l'occurrence le ministère de la Justice, le ministère des Finances et le ministère en charge de la gestion de la Sécurité sociale. A cette liste, il faut également ajouter deux membres qui sont désignés par la « Commission permanente de Concertation sociale » du Conseil économique et social portugais.

La composition de ce *Comité* reflète la volonté du législateur portugais de tenir compte de tous les aspects de l'exécution des décisions de justice : l'aspect économique, l'aspect social, l'aspect juridique ou encore l'aspect corporatiste (au bon sens du terme). Aucun acteur – institutionnels, professionnels, justiciables – ne semble avoir été négligé. La composition diversifiée du *Comité* de la CPEE est un atout majeur en termes d'indépendance et de légitimité de cette nouvelle institution.

En raison des missions qui lui ont été assignées et sur lesquelles nous reviendrons plus longuement par la suite, la Commission pour l'efficacité des exécutions apparaît comme le garant du respect des exigences européennes en droit portugais de l'exécution **(I)**.

Cependant, l'action de la CPEE a vocation à dépasser les frontières portugaises pour s'inscrire dans le processus – plus vaste – de création d'une Europe de la Justice. En effet, l'exercice de ses missions fait de la CPEE un acteur de l'élaboration d'un véritable espace judiciaire européen **(II)**.

Pour ces deux raisons, qui constitueront les deux axes de notre propos, nous pensons que la Commission portugaise pour l'efficacité des exécutions constitue un modèle en Europe, tant au regard de l'action du Conseil de l'Europe en matière d'exécution, qu'au regard de l'action de l'Union européenne en matière de Justice.

Envisageons, tout d'abord, la CPEE comme garante des exigences européennes en droit portugais de l'exécution.

[I. La CPEE : Garante du respect des exigences européennes en droit portugais de l'exécution]

L'activité de la Commission portugaise pour l'efficacité des exécutions répond parfaitement aux standards définis, en matière d'exécution, par le Conseil de l'Europe.

Ces standards européens ont été décrits dans la Recommandation (2003)17 adoptée le 9 septembre 2003 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et ils ont été précisés, en décembre 2009, dans un document, adopté par la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice, intitulé « Lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre de la recommandation existante du Conseil de l'Europe sur l'exécution ».

Conformément à ces standards européens, la CPEE contribue à assurer la qualité de l'action des agents de l'exécution (**A**) et veille à l'efficacité des procédures d'exécution, notamment en assurant la promotion d'une *E-exécution* (**B**).

Voyons, dans un premier temps, l'action de la CPEE sur la qualité de l'action des agents d'exécution ;

Nous verrons, dans un second temps, son action visant à promouvoir l'efficacité des exécutions.

[A. Assurer la qualité de l'action des agents de l'exécution]

Dans le but d'assurer la qualité du concours des agents de l'exécution dans l'exercice de leurs missions, la CPEE veille au respect des règles statutaires qui leur incombent.

Parmi ces règles, certaines concernent l'accès à la profession et, singulièrement, à la formation des agents de l'exécution (1), d'autres sont relatives à l'exercice de la profession et ont principalement trait à leur discipline (2).

[1) Accès à la profession]

La CPEE contribue à garantir une formation professionnelle de haut niveau des agents portugais de l'exécution.

Tout d'abord, elle veille à assurer un recrutement de qualité, encadre l'accès à un stage professionnel et supervise l'évaluation des agents d'exécution stagiaires. Plus exactement, il entre dans ses prérogatives la mission de choisir l'organisme indépendant chargé d'évaluer les candidats à l'accès à la profession. Ensuite, elle a compétence pour émettre des recommandations qu'elle juge nécessaires tant en ce qui concerne la formation initiale que la formation continue des agents de l'exécution.

En cela, l'action de la CPEE rejoint les principes dégagés par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

En effet, dans les *Lignes directrices*, adoptées en décembre 2009 par la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), une grande importance est accordée à l'exigence d'une formation professionnelle – initiale et continue – de haut niveau. La CEPEJ y souligne notamment l'enjeu qu'une telle formation représente en termes de « qualité de l'exécution » et de confiance des justiciables envers leur système judiciaire.

Par ailleurs, on retrouve le même type de préoccupations, à l'échelle de l'Union européenne, dans le « Programme de Stockholm ». On le sait, dans ce programme, adopté le 11 décembre 2009, le Conseil européen fixe les grandes orientations de l'Union européenne en matière de Justice pour la période 2010-2014. L'accent y est certes davantage porté sur la « dimension européenne » de la formation professionnelle. Cependant, on retrouve cette exigence d'un haut niveau de formation.

[2) Exercice de la profession]

Notons que la CPEE a également pour mission de contrôler les agents portugais de l'exécution dans l'exercice de leur profession. Elle veille notamment à l'effectivité des règles disciplinaires et déontologiques. Elle est ainsi compétente pour instruire des procédures disciplinaires et appliquer les peines prononcées à l'encontre des agents d'exécution.

A titre d'exemple, elle peut procéder à la destitution d'un agent de l'exécution en raison d'agissements frauduleux ou de violation grave de ses devoirs statutaires.

Dans l'exercice de sa mission de surveillance et d'inspection ainsi que dans l'exécution de son pouvoir disciplinaire, la CPEE s'inscrit, là encore, parfaitement dans le sillage des *Lignes directrices* adoptées par la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice. Ces *Lignes directrices* comportent en effet plusieurs dispositions concernant la déontologie, la discipline et l'engagement de la responsabilité des agents d'exécution ainsi que, plus généralement, l'évaluation de « la qualité des services d'exécution ».

La Commission européenne pour l'efficacité de la Justice considère notamment que les activités d'exécution doivent être évaluées continuellement et que les procédures disciplinaires devraient être soumises à des autorités indépendantes. La CPEE constitue, assurément, l'une de ces autorités.

Si le cœur de l'activité de la CPEE concerne le contrôle de l'application des règles statutaires régissant l'activité des agents portugais de l'exécution, cette Commission s'intéresse également aux procédures d'exécution.

Il entre en effet dans ses prérogatives la fonction de veiller à l'efficacité desdites procédures notamment en encourageant et en accompagnant leur dématérialisation.

C'est ce que nous allons vérifier à présent.

[B. Veiller à l'efficacité des procédures portugaises d'exécution : La promotion d'une *E-exécution*]

Comme son nom l'indique, la CPEE a pour mission de veiller à l'efficacité des procédures portugaises d'exécution¹.

Elle est compétente pour émettre des recommandations en ce domaine. En écho aux *Lignes directrices* adoptées par la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice, la CPEE met l'accent sur la rapidité avec laquelle l'exécution doit avoir lieu ainsi que sur l'intelligibilité de la législation applicable².

De plus et surtout, elle insiste sur l'utilisation des nouvelles technologies de communication et a pour ambition de promouvoir l'émergence d'une « e-Exécution » et d'un « e-Agent d'exécution »³.

A vrai dire, en matière de dématérialisation procédures civiles d'exécution, le Portugal fait partie des Etats⁴ qui sont, aujourd'hui, les plus en avant-garde en Europe, notamment depuis l'entrée en vigueur du Décret-loi du 20 novembre 2008, lequel a introduit des mesures d'exécution entièrement dématérialisées.

Sans doute, la CPEE devra accompagner les agents d'exécution portugais dans l'utilisation de ces nouvelles procédures d'exécution dématérialisées.

Il serait également souhaitable qu'elle partage son expérience, en ce domaine, avec les praticiens des autres Etats européens (UIHJ)⁵ ainsi qu'avec les institutions compétentes de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, contribuant ainsi pleinement à l'élaboration d'un véritable espace judiciaire européen.

¹ *Programa de Acção e Linhas de Orientação da Comissão para Eficácia das Execuções 2009/2012*, spéc. points n°3.1 et 4.1.

² *Programa de Acção e Linhas de Orientação da Comissão para Eficácia das Execuções 2009/2012*, spéc. point n°1.2.

³ En ce sens, par exemple, *Programa de Acção e Linhas de Orientação da Comissão para Eficácia das Execuções 2009/2012*, *op. cit.* (spéc. points n°3.2. et 4.2.)

⁴ On pense également à la Hongrie.

⁵ A ce sujet, les organisations – nationales et internationale – représentatives de la profession d'huissier de justice travaillent activement pour anticiper et sécuriser la dématérialisation des procédures d'exécution. L'Union internationale des huissiers de justice (UIHJ) en a notamment fait l'un de ses principaux axes de travail pour les années à venir. En ce sens, voir la communication formulée par Maître Léo NETTEN, président de l'UIHJ, à l'issue du XXe Congrès de l'UIHJ organisé à Marseille les 7-12 septembre 2009 (actes à paraître).

Car, en effet, si l'on peut présenter la CPEE comme la garante du respect des exigences européennes en droit portugais de l'exécution, elle apparaît également comme une actrice de l'élaboration d'un véritable espace judiciaire européen.

[II. La CPEE : Actrice de l'élaboration d'un véritable espace judiciaire européen]

Si les missions de la Commission pour l'efficacité des exécutions concernent essentiellement l'amélioration du droit portugais de l'exécution au regard des exigences européennes, les effets de son action dépassent d'ores et déjà les frontières du Portugal.

La CPEE apparaît, dès aujourd'hui, comme un acteur de l'élaboration d'un véritable espace judiciaire européen **(A)**. Il nous semble que la portée internationale de l'action de la CPEE pourrait opportunément s'accroître encore davantage dans un proche avenir. Aussi, nous nous permettrons de formuler quelques observations en ce sens **(B)**.

[A. *De lege lata*]

Dans l'exercice actuel de ses missions, la CPEE participe sans aucun doute à l'élaboration d'un véritable espace judiciaire européen.

En ce sens, on peut signaler sa contribution, d'une part, à l'émergence d'une culture judiciaire européenne (1) ainsi que, d'autre part et dans une certaine mesure, à l'accroissement de la confiance mutuelle entre les Etats européens (2).

[1) Contribution de la CPEE à l'émergence d'une culture juridique européenne]

Dans le programme de Stockholm, le Conseil européen insiste sur l'émergence d'une véritable culture judiciaire européenne. En effet, pour parvenir à l'élaboration d'un espace européen de Justice, il ne suffit pas de créer des nouvelles procédures européennes. Il faut également veiller à ce que les professionnels du droit et les justiciables aient facilement accès à des informations claires et pertinentes concernant le contenu des instruments européens et des procédures nationales en vigueur dans les différents Etats européens.

L'organisation de **conférences internationales**, telle que celle qui nous réunit aujourd'hui, va dans ce sens. Tout en assurant la transparence de l'action de la CPEE et en contribuant à son rayonnement international, le présent colloque est également l'occasion de favoriser la connaissance et l'analyse du droit portugais de l'exécution.

De même, l'utilisation des nouvelles technologies de communication constitue un facteur puissant de l'émergence de cette culture judiciaire européenne. A ce propos, on soulignera l'existence du **site internet** de la CPEE. Ce site permet de faciliter la discussion et les échanges entre les membres de la CPEE, mais s'adresse également à tous. Il permet d'informer les justiciables et les professionnels du droit sur l'activité de la CPEE.

[2) Contribution de la CPEE à l'accroissement de la confiance mutuelle entre les Etats européens]

De plus, en veillant à la qualité de l'action des agents portugais de l'exécution, la CPEE permet d'accroître la confiance que les Etats européens peuvent avoir en ces professionnels.

Par extension, elle contribue ainsi l'accroissement de la confiance mutuelle entre ces Etats. Or, le fait de parvenir à un haut niveau de confiance mutuelle entre les Etats européens constitue un des enjeux majeurs pour parvenir à l'élaboration d'un véritable espace judiciaire européen, fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle.

[B. *De lege ferenda*]

En raison de ses missions et de sa structure, il nous semble la CPEE pourrait, dans l'avenir, accroître et approfondir son action sur la scène européenne.

[1) L'opportunité d'une participation active de la CPEE au forum européen de discussion sur la Justice]

Tout d'abord, on pourrait envisager une participation active de la CPEE dans le cadre du « Forum de discussion sur les politiques et les pratiques de l'Union européenne en matière de justice », élaboré sous l'égide de l'Union européenne.

Ce forum, dont la séance inaugurale a eu lieu à Bruxelles le 30 mai 2008, est conçu comme un lieu de dialogue permanent entre les institutions européennes et « tous les acteurs des systèmes de justice à travers l'Union européenne ».

Il nous semble que la CPEE pourrait opportunément participer à ce Forum européen de discussion en raison de ses missions et de la place qu'elle occupe au sein du système juridique portugais. La CPEE pourrait ainsi partager son expérience – notamment en matière de dématérialisation des procédures d'exécution – et enrichir ainsi le débat européen.

[2) L'opportunité d'une collaboration de la CPEE avec la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice]

De même, la CPEE pourrait, sous une forme ou sous une autre, devenir l'un des interlocuteurs du Conseil de l'Europe et particulièrement de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

Cette collaboration pourrait notamment porter sur la collecte et l'analyse des données statistiques relatives à l'exécution des titres exécutoires.

En effet, l'un des principaux aspects des travaux de la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice consiste dans l'évaluation périodique des systèmes juridiques des Etats membres du Conseil de l'Europe. A cet égard, la CPEE a vocation à devenir un interlocuteur privilégié de la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice.

Il s'agirait pour cela que la CPEE communique les informations collectées à l'occasion de l'exercice de ses missions, cette dernière étant conduite à analyser le système juridique et judiciaire portugais dans le but d'émettre des recommandations sur l'efficacité des procédures d'exécutions.

Quoi qu'il en soit, on ne peut qu'espérer que la CPEE bénéficie des moyens humains et financiers suffisants pour atteindre les ambitieux et nobles objectifs qui lui ont été fixés.

Il s'agit-là du mon vœu pour ce premier anniversaire de la CPEE !