



Colloque de Sibiu (Roumanie) les 16 et 17 mai 2008

Les 16 et 17 mai 2008, Jacques Isnard, président de l'UIHJ a participé au colloque organisé par la Faculté de droit Simion Barnutiu de l'Université Lucian Blaga à Sibiu sur le thème « Réalité et perspectives du processus d'intégration européenne à l'ère de la globalisation ».

Ce grand colloque international a été organisé par Ioan Les, doyen de la Faculté et membre du Conseil scientifique de l'UIHJ. De nombreux praticiens et théoriciens y ont participé, notamment des professeurs d'université de Cluj, Iasi, Oradea, Tg. Mures et Sibiu, Jacques Isnard, président de l'UIHJ et Adrian Stoica, trésorier adjoint du bureau de l'UIHJ, ou encore Eugen Huruba, directeur du Centre de formation des huissiers de justice de Roumanie. Parmi les sujets présentés par les huissiers de justice, nous vous proposons le texte intégral de l'intervention de Jacques Isnard sur le thème du statut de l'huissier de justice dans le monde.

Intervention de Jacques Isnard, président de l'UIHJ

Le statut de l'huissier de justice dans le monde

Avant d'aborder le statut de l'huissier de justice, parlons de cette profession dont la difficulté est précisément d'en identifier les acteurs. En effet, à la différence des notaires ou des avocats dont l'appellation, à quelques variantes près, revêt un phonétisme international commun, ex : notaire, notaio, notar... avocat, avvocato, advocat... l'huissier de justice apparaît sous des appellations très contrastées :

- Huissier de justice (le terme vient de huis, soit garde, et de huis, huissier, gardien, soit gardien aux portes) en France, en Belgique, au Luxembourg,
- Shérif, Baillif, Enforcement agent en Angleterre,
- Gerichtsvollzieher en Allemagne,
- Kronofogdemyndigheten en Suède,
- Ufficiali giudiziari en Italie,
- Komornik en Pologne,
- Executorii judecatoresti en Roumanie,
- etc.

Cette évocation ne serait qu'anecdotique si déjà elle n'esquissait l'ébauche d'une architecture désordonnée de notre profession. D'ailleurs le sujet lui-même « le statut de l'huissier de justice » suffit à lever le moindre doute : en effet, il n'y a pas à proprement parler un statut de l'huissier de justice, mais « différents » statuts des huissiers de justice et, empressons-nous de le rajouter, des agents d'exécution. Pour autant que subsistent ces différences, il est un lien qui unit ces professionnels, c'est celui de l'exécution des décisions de justice et autres titres exécutoires. Quelle que soit l'appellation qui lui est conférée dans quelques régimes politique ou social existants, l'huissier de justice ou l'agent d'exécution sont des maillons forts de la chaîne judiciaire. L'exécution volontai-



Ioan Les, doyen de la Faculté de droit Simon Barnutiu à Sibiu — Dean of the Simon Barnutiu Law Faculty in Sibiu - Jacques Isnard

re n'existe que dans l'esprit des idéalistes, car aucune culture, aucune religion, aucune philosophie ne sont jamais parvenues à créer l'être parfait. Il faut donc se résoudre à l'idée que l'exécution volontaire n'étant finalement qu'un mythe set que seule la contrainte peut vaincre les résistances. Pour mener à bien une telle tâche, depuis les temps les plus anciens, existe un professionnel, l'agent d'exécution ou l'huissier de justice (I) dont le périmètre d'activité ainsi que l'étendue de ses pouvoirs s'insèrent dans le cadre d'un statut (II).

I - L'agent d'exécution et l'huissier de justice

L'agent d'exécution est un fonctionnaire de l'Etat assurant le service public de l'exécution des décisions et des titres exécutoires. Son action est généralement circonscrite à cette seule prérogative. L'huissier de justice est un professionnel libéral, privé et indépendant qui détient le monopole de l'exécution des jugements et autres titres exécutoires¹ en vertu d'une délégation de puissance publique que lui confère l'Etat. Sa mission est une mission de service public qui est rattachée à l'administration de la justice. Reprenons dans le détail les éléments qui caractérisent chacun des deux cas de figure.

A - L'agent d'exécution

1 - Autorité de rattachement

L'agent d'exécution est généralement régi par deux dispositions : l'une, classique, concernant le statut des fonctionnaires, l'autre, plus spécifique, se rapportant à sa qualification professionnelle et à ses fonctions. Dans certains pays les agents d'exécution sont rattachés auprès de plusieurs ministères et parfois même dépendent-ils de la Cour suprême. Dans les pays scandinaves, en Suède, jusqu'à une période récente, les huissiers de justice relevaient du ministère des finances et du ministère de la justice. En Italie, en Allemagne, en Autriche, ils dépendent du seul ministère de la justice. En Espagne ou au Kazakhstan, ils sont soumis à l'autorité du pouvoir judiciaire.

2 - Conditions d'accès aux fonctions

L'importance accordée à la fonction d'agent d'exécution se mesure à la place qui lui est réservée dans le dispositif du service auquel il est rattaché. Le curseur, à l'échelle des valeurs, varie d'agent de basse catégorie à fonc-

1. Voir quelques exécutions : ex en France avec les huissiers du Trésor



tionnaire de niveau élevé. Dans les pays scandinaves l'agent d'exécution (Kronofogdemyndigheten) est un fonctionnaire de haut niveau classé à l'égal du corps judiciaire. En Allemagne il est recruté parmi le corps judiciaire après un examen spécial. En Espagne et en Autriche, il s'agit d'un fonctionnaire de catégorie inférieure.

3 - Dépendance à l'agent de la hiérarchie

Naturellement l'agent d'exécution est soumis à la tutelle de toute une hiérarchie qui comporte des grades s'étendant de la catégorie des auxiliaires à celle de directeur national de l'exécution (Suède). Mais la hiérarchie s'étend aussi au travers du pouvoir du juge qui dispose d'une totale autorité envers l'agent (Autriche, Espagne). En Allemagne, le système est particulier. En effet, l'huissier de justice bénéficie d'un régime original qui lui confère une grande liberté d'action. Ainsi tout en étant fonctionnaire, l'huissier de justice allemand peut installer son bureau dans un lieu privé et employer du personnel. En compensation, il perçoit de l'Etat une indemnité venant en complément de ses rémunérations. L'huissier de justice dépend du tribunal cantonal et partage son activité avec une sorte de super greffier qui est le Rechtspfleger. Parfois l'exécution est directement attribuée au juge. C'est le cas en Espagne où le magistrat est en principe seul habilité à procéder aux mesures d'exécution. Mais bien évidemment on imagine mal un membre de ce corps judiciaire arpentant les montées d'escaliers des bâtiments pour saisir les meubles. Dans ces conditions le juge délègue l'exécution à des employés du tribunal appelés « *agentes* ». L'exécution dans ce pays prend d'ailleurs des allures complètement irrationnelles puisqu'elle nécessite la présence outre du débiteur, de l'agente (agent d'exécution), de l'official (représentant du juge) et du Procurador (représentant du créancier). Le principe d'une exécution réservée au seul juge est culturellement espagnol puisqu'on le retrouve aussi à Cuba et probablement dans d'autres Etats hispaniques.

4 - Autres formes d'intervention

Militaire

L'incohérence des systèmes où l'exécution relève strictement du service de l'Etat n'est pas limitée à ces quelques exemples. Le tableau doit encore être complété par des intervenants à l'allure plus inquiétante s'agissant d'éléments paramilitaires ou privés. En Russie les huissiers de justice sont assujettis à un véritable régime militaire en s'équipant d'armes de gros calibres. Au demeurant le port de l'uniforme par les agents d'exécution dans les anciennes républiques d'URSS est assez fréquent (ex : Kazakhstan).

Privé

Il s'agit de cas particuliers existants notamment au Canada et aux Etats Unis avec des intervenants titulaires d'une autorisation administrative (licence) les autorisant à procéder, sur ordonnance d'un juge, à certains actes d'exécution spécifiques (reprise de matériel gagés, de camions, de véhicules, de bateaux).

Policier

Très résiduellement la police exerce des missions d'exécution en matière civile, soit à titre principal parce qu'il n'existe pas d'huissier de justice, soit parce que la loi du pays désigne la force publique pour y procéder. Parmi les Etats adhérant à l'UIHJ, aucun d'entre eux n'utilise la police à titre principal pour l'exécution en matière civile.

B - L'huissier de justice

1 - Conditions d'admission

La profession d'huissier de justice est régie par un ensemble de dispositions dont l'essentiel figure dans ses statuts. L'huissier de justice professionnel libéral et indépendant est nommé par le ministre de la justice dans un lieu déterminé. La nomination intervient après que l'impétrant ait rempli les conditions d'exercice exigées par les textes en vigueur. L'accès diffère suivant les Etats. En France un diplôme de master 1 en droit est requis ainsi qu'un stage de deux ans et un examen professionnel national. Ces critères correspondent aux conditions de recrutement des autres corps judiciaires ou des autres professions juridiques. Cette règle concerne aussi les Etats africains d'expression française. D'autres pays ont opté pour l'élévation vers un niveau de connaissances et de compétences supérieur (Lituanie, Roumanie). Toutefois, beaucoup reste à faire dans ce domaine pour parvenir à une harmonisation des règles régissant l'accès à la profession. Le Conseil de l'Europe, avec la recommandation 17 du 9 septembre 2003, et la CEPEJ ont ouvert un vaste chantier pour réaliser cet objectif. Néanmoins, il convient d'être réaliste et de concevoir que cette résolution restera vaine jusqu'à ce que la profession ne se décide à se mobiliser en faveur de la formation. Il est à observer, qu'avec l'aide de l'Ecole nationale de procédure de Paris, certains pays ont pris des initiatives en ce sens (Roumanie, Lettonie, Tunisie).

2 - La responsabilité — La discipline — La concurrence

L'une des caractéristiques émergeant de la fonction d'huissier de justice réside assurément dans le régime de responsabilité auquel il est attaché. L'huissier de justice, à l'image du gymnaste sur ses barres, est à la recherche constante d'un juste équilibre entre l'exigence d'un créancier toujours impatient d'encaisser son dû et un débiteur qui répugne à s'exécuter. La moindre faute de l'huissier de justice engage sa responsabilité civile personnelle et professionnelle, voire pénale. La discipline et la déontologie constituent, pour les justiciables, un puissant garde-fou et une nécessaire garantie contre les agissements critiquables des huissiers de justice. Enfin, la concurrence est mère d'excellence dans la mesure où elle instaure une réelle compétition dans l'efficacité entre les huissiers de justice.

3 - Domaine d'activités

Le lien entre tous les huissiers de justice, comme aussi pour les agents d'exécution, se noue au niveau de leur cœur de métier qui est l'exécution des jugements et autres titres exécutoires. Néanmoins, alors que l'exécution² constitue le seul domaine d'action des agents d'exécution, le champ d'intervention se révèle beaucoup plus large pour les huissiers de justice. En effet, ces derniers pratiquent de nombreuses activités périphériques, voire différentes, qui débordent le seuil de la seule saisie. En Belgique, France, Pays-Bas, ils signifient les actes de procédures, établissent des constats, procèdent à des ventes mobilières volontaires et surtout interviennent dans le recouvrement amiable. Ils fournissent des conseils et assistent, sous certaines conditions, les parties devant le tribunal. Cette énumération démontre toute la différence qui subsiste dans les prérogatives respectives des deux branches de la profession. En définitive on peut déduire que c'est la nature de la fonction et le domaine



d'activité qui déterminent le statut de l'huissier de justice, lequel, pour avoir varié au fil de l'histoire, reste solide dans ses fondements.

II - Le statut des huissiers de justice et des agents d'exécution : une profonde ambiguïté. Le glissement vers de dangereuses dérives. Comment y remédier ?

A - Le statut des huissiers de justice et des agents d'exécution : une source d'ambiguïté

1 - L'huissier de justice et l'agent d'exécution : une profonde disparité

C'est en 1560 (ordonnance d'Orléans de Charles IX de l'année 1560) qu'apparaissent en France les premiers textes réglementant l'activité et le statut des huissiers sous la forme libérale. Nous vivions alors une époque, qui s'est d'ailleurs étendue jusqu'au 19^e siècle, où les huissiers ne savaient pas tous lire et écrire, d'où leur grande dépendance à l'égard du juge, auprès duquel ils devaient faire rapport verbal du résultat de leurs démarches.

La situation a, heureusement, fortement évolué et en France la législation établit désormais une séparation entre les pouvoirs du juge et les prérogatives de l'huissier de justice. En l'Europe, au fil des conflits et des occupations de territoires, beaucoup d'Etats européens se sont inspirés du système en vigueur en France pour le transposer, dans un premier temps, dans leur législation avant de l'abandonner (Italie, Espagne, Allemagne, Suède), si bien qu'au moment de l'élargissement de l'UE, seule la France et le Benelux comportaient un corps d'huissiers de justice. Ailleurs, nous trouvons partout des agents d'exécution. Nous avons décrit les différences qui séparent les huissiers de justice des agents d'exécution. Toutefois la situation est loin d'être claire car la démarcation entre les deux branches reste encore floue. Sans doute ces difficultés sont elles à imputer aux Etats qui peinent à percevoir la nuance entre les notions de professionnel libéral et celle d'agent fonctionnaire d'un service public.

2 - Les sources de l'ambiguïté

Une ambiguïté persistante demeure autour de la notion de « *fonctionnaire* ». Une première argumentation consiste à soutenir que l'exécution forcée serait une prérogative de puissance publique qui ne souffrirait aucune exception au principe d'exclusivité au profit des fonctionnaires publics. En outre, rajoute-t-on, on peut émettre de fortes réserves sur le fait que l'exécution soit confiée à des acteurs indépendants qui sont aussi les mandataires des créanciers. Une tout autre démonstration accrédite la thèse suivant laquelle tout en conservant les valeurs qui scellent son autorité, l'Etat peut déléguer ses prérogatives de puissance publique à des professionnels privés à charge de s'entourer, par voie réglementaire et statutaire, des précautions que requiert chaque cas d'espèce. En définitive rien ne devrait s'opposer à confier aux huissiers de justice tout le secteur de l'exécution forcée. Cette délégation ne pourrait toutefois intervenir qu'auprès de personnes nominativement désignées et investies « *intuitu personae* ». C'est précisément dans la transposition de ce dispositif, au sein du système étatique, que naît l'équivoque. En effet pour l'Etat, l'huissier de justice, même privé et indépendant, doit rester étroitement soumis au contrôle du parquet, à l'autorité du juge et au pouvoir du ministre de la justice (ou du président de la Cour suprême). En définitive, il est un professionnel « *libéral fonctionnaire* », ce qui n'est qu'une caricature qui suggère l'existence d'une

tutelle permanente. Comment alors, concilier des conceptions apparemment très opposées ?

B - Le système français : une solution ?

1 - Le régime original de l'huissier de justice auxiliaire de justice et de l'officier public et ministériel

Le système français pourrait être à la base d'une réflexion innovante. Les origines du statut de l'huissier de justice français remontent, nous l'avons vu, au milieu du 16^e siècle. Depuis cette période les éléments structurels du statut français reposent sur deux supports : l'appartenance de l'huissier de justice au tribunal et sa classification au rang d'officier public et ministériel.

a) L'huissier de justice membre du tribunal et auxiliaire de justice
Cette particularité de l'huissier de justice français est souvent ignorée. En matière civile et pénale le tribunal en France est constitué de juges, de greffiers et d'un huissier de justice. Tous siègent en robe et remplissent un rôle déterminant. Les huissiers de justice affectés à cette fonction sont appelés « *huissiers-audienciers* ». Ils sont nommés pour toute la durée de leur carrière par le tribunal et leurs successeurs dans leur office conservent ce rang. A ce titre, les huissiers de justice sont des acteurs émergents dans le processus judiciaire ce qui leur confère la qualité, très estimable, d'auxiliaire de justice. En raison de cette appartenance, ils peuvent être désignés par le juge pour effectuer des constatations et donner des consultations dans le cadre des mesures d'instruction ordonnées durant le procès.

b) L'officier ministériel

De fait, en France³ l'huissier de justice n'est jamais assimilé à un fonctionnaire, même s'il exerce ses fonctions sous le contrôle du procureur de la République et si sa nomination dépend du ministre de la justice. Pour autant, il est entièrement indépendant du juge dont le rôle consiste exclusivement à trancher les contestations. Cette originalité du statut français résulte d'une double notion méconnue en Europe : celle d'officier public et d'officier ministériel. On dit de l'huissier de justice qu'il est officier ministériel parce qu'il est nommé par le ministre de la justice dans un office qu'il choisit lui-même, à condition qu'il soit disponible, et pour l'acquisition duquel il verse une indemnité à celui qui le précède. On dit qu'il est officier public parce qu'il délivre des actes judiciaires à caractère public qui comportent des parties authentiques (date des actes, signature de l'huissier de justice, indications des parties...). La particularité des fonctions de l'officier public et ministériel français réside dans ce qui pourrait être ainsi formulé : « *dans son domaine d'intervention, l'huissier de justice peut tout faire de sa seule initiative sans contrôle ni autorisation à charge :*

- 1 - de respecter les textes qui régissent ses fonctions et son activité ;
- 2 - d'engager sa responsabilité professionnelle civile et pénale dans le cas où il commettrait des fautes ».

Bien évidemment, l'huissier de justice reste, de surcroît, soumis à des règles rigoureuses en matière disciplinaire et déontologique. En France l'huissier de justice a la direction des opérations d'exécution et conseille les parties sur

3. La Belgique, le Pays-Bas et le Luxembourg ont un statut similaire. Le Québec et les Etats francophones d'Afrique, y compris l'Algérie, la Tunisie et le Maroc ont aussi un dispositif semblable.



les mesures à entreprendre. Il rédige les requêtes et peut même, suivant les cas, représenter les parties devant le tribunal (idem pour les Pays-Bas). Il doit concilier tout à la fois les exigences d'un créancier toujours pressé d'obtenir satisfaction et la situation d'un débiteur qui peut être digne d'intérêt et qui présente une solvabilité réduite. L'huissier de justice français n'est jamais l'objet de pressions ni d'interventions étrangères. D'ailleurs le système de concurrence exclue toute hypothèse de corruption. Bien évidemment, ce statut est loin d'être parfait, mais il doit être apprécié à l'aune des autres formules existantes mais aussi des dangereuses dérives qui planent du fait de législations trop laxistes.

2 - Les dérives

Les cas sont malheureusement nombreux où l'on observe l'existence de régimes d'exécution forcée très imparfaits, voire dangereux, où l'architecture traditionnelle de l'Etat de droit, qui est conçue autour d'un système judiciaire fondé sur l'émergence du juge, de l'avocat et de l'huissier de justice, est entièrement décomposée. Selon le principe général, la délégation de puissance publique ne peut être accordée qu'à un agent « *intuitu personae* » et non à un groupe privé qui désignerait parmi ses salariés ceux qui seraient aptes à procéder, pour leurs propres comptes, à des opérations d'exécution forcée. Au demeurant, il peut paraître contestable de concevoir l'exécution sous une forme duale en associant des entreprises commerciales privées. On peut se demander si une telle manière de concevoir le service public de la justice reste conforme au régime constitutionnel d'un Etat-membre, d'autant que dans certains pays cette forme de justice privée peut prendre des formes intolérables, en violation avec les règles de protection de l'intimité de la vie privée. C'est ainsi que l'on rencontre des « *cobradors del frac* », des « *panthères roses* », des « *repmen* », voire des « *boxeurs* » ou la mafia, qui se substituent aux huissiers de justice pour recouvrer les créances en employant des méthodes d'intimidation, voire en recourant à la violence. Ces agissements et ces comportements sont fermement condamnés par le Conseil de l'Europe qui est déterminé à lutter contre toutes formes de justice privée. Cette volonté résulte tout à la fois de la recommandation 17 du 9 septembre 2003 que des travaux de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

La profession d'huissier de justice, malgré des racines profondément ancrées dans les différentes civilisations qui recouvrent notre planète, est très jeune dans sa conception moderne et internationale. Elle subit, comme tous les corps de métier, les mutations imposées par les effets d'une conjoncture mondiale qui favorise l'émergence financière et économique. Pourtant, il est un élément qui ne saurait être occulté : il s'agit de la sécurité juridique. Et sans un corps de professionnels de l'exécution compétents, responsables et efficaces, les décisions de justice risquent de rester lettres mortes. Or un Etat qui n'assure pas l'exécution des titres se marginalise des circuits économiques et de l'investissement. Il importe donc, qu'au côté de l'UIHJ, les Etats s'efforcent d'œuvrer pour la promotion d'un corps d'huissiers de justice harmonisé et de haute compétence. C'est déjà la voie que tracent d'ailleurs les huissiers de justice de Roumanie qui doivent être félicités et remerciés pour leur engagement dans les actions internationales.

Conference in Sibiu (Romania) on May 16th and 17th 2008

On May 16th And 17th 2008, Jacques Isnard, President of the UIHJ Took Part In The Conference Organized By The "Simion Barnutiu" Law Faculty Of The University Lucian Blaga In Sibiu On The Topic: "Reality And Perspective Of The Process Of European Integration In An Era Of Globalization".

This great international symposium was organized by Ioan Les, Dean of Faculty and member of the Scientific Council of the UIHJ. Many experts and theorists took part in the conference, in particular professors of the universities of Cluj, Iasi, Oradea, Tg.Mures and Sibiu, Jacques Isnard, president of the UIHJ and Adrian Stoica, assistant treasurer of the board of the UIHJ, or Eugen Huruba, director of the Training center of the judicial officers of Romania. Among the subjects presented by the judicial officers, we present you the full text of the intervention of Jacques Isnard on the topic of the statute of the judicial officer in the world.

Contribution of Jacques Isnard, president of the UIHJ

The Statute Of The Judicial Officer In The World

Before approaching the statute of the judicial officer, let us speak about this profession whose difficulty is precisely to identify its actors. Indeed, unlike notaries or lawyers of which the name, except for some alternatives, take on a common international phonetism, ex: notary, notaio, notar... lawyer, avvocato, advocat... , the judicial officer appears under very contrasted names:

- Huissier de justice (the term comes from huis: that is to say guard and of huis, usher, guard: that is to say guard at the doors) in France, Belgium and Luxembourg,
- Sheriff, Bailiff, Enforcement agent in England,
- Gerichtsvollzieher in Germany,
- Kronofogdemyndigheten in Sweden,
- Ufficiali giudiziari in Italy,
- Komornik in Poland,
- Executorii judecatoresti in Romania,
- Etc.

This evocation would only be anecdotic if it did not already outline the contours of the disordered architecture of our profession. Moreover the subject itself "the statute of judicial officer" is enough to raise the slightest doubt: indeed, strictly speaking there is not one statute of judicial officer, but "various" statutes of judicial officers and, must we add, of enforcement agents. In so far as these differences remain, a bond links these professionals, that of the enforcement of legal decisions and other enforceable titles. Whatever the name conferred to him in an existing given political or social State, judicial officers or enforcement agents are strong elements of the legal chain. Voluntary enforcement exists only in the mind of idealists, because no culture, no religion, or no philosophy



Adrian Stoica, membre du bureau de l'UIHJ — Member of the board of the UIHJ — Ioan Les

never managed to create the perfect being. It is necessary thus to resign to the idea that voluntary enforcement is finally only a myth, and only constraint can overcome resistances. To conclude such a task, since the oldest times, there exists a professional, the enforcement agent or the judicial officer (I), whose perimeter of activity as well as the extent of his capacities fit within the framework of a statute (II).

I - The Enforcement Agent And The Judicial Officer

The enforcement agent is a civil servant of the State ensuring the public service of the enforcement of decisions and enforceable titles. His action is generally circumscribed with this sole prerogative. The judicial officer is a liberal, private and independent professional who holds the monopoly of enforcing judgments and other enforceable titles¹ under the terms of a delegation of public power conferred to him by the State. His mission is a public service mission attached to the administration of justice. Let us describe in details the elements which characterize these two types.

A - The Enforcement Agent

1 - A Binding Authority

The enforcement agent is generally governed by two provisions: a traditional one, concerning the statute of civil servants, and another, more specific, referring to his professional qualification and his functions. In some countries enforcement agents are attached to several ministries. Sometimes they even depend on the Supreme Court. In Scandinavian countries, in Sweden, up to a recent time, judicial officers were attached to the ministry of finances and the ministry of justice. In Italy, Germany and Austria, they only depend on the ministry of justice. In Spain or Kazakhstan, they are subjected to the authority of the judicial power.

1. See some enforcement as in France with the Treasure Bailiffs.

2 - Access Terms To The Functions

The value attached to the function of enforcement agent is measured with reference to the place he has in the framework of the service to which his is attached. The cursor, on a value scale, varies from basic agents to highly ranked civil servants. In Scandinavian countries the enforcement agent (Kronfogdemyndigheten) is a high level civil servant equal to the legal body. In Germany he is recruited among the legal body after a special examination. In Spain and Austria, he is a civil servant of lower category.

3 - Dependence Towards A Higher Level Agent

Naturally the enforcement agent is subjected to the supervision of a whole hierarchy which comprises ranks extending from the category of auxiliaries to that of national enforcement director (Sweden). But the hierarchy also extends through the capacity of the judge who has a total authority on the agent (Austria, Spain). In Germany, the system is particular. Indeed, the judicial officer profits from an original mode which confers him a great liberty of action. Thus while being civil servant the German judicial officer can install his office in a private place and employ staff. In compensation, he perceives a State allowance coming in addition to his salary. The judicial officer depends on the county court and divides his activity with a kind of super clerk who is the Rechtspfleger. Sometimes execution is directly allotted to the Judge. It is the case in Spain where the Judge is in theory the only person able to carry out enforcement. But obviously it is hard to imagine a member of this legal body dealing with climbing staircases of buildings to attach furniture. Under these conditions the Judge can delegate enforcement to court employees called "agentes". Besides, enforcement in this country takes a completely irrational form since it requires the presence in addition of the debtor, of the agente (enforcement agent), of an official representative of the judge and of a Procurador (who represents the creditor). The principle of an execution reserved to the only Judge is a Spanish cultural specification since it is also found in Cuba and probably in other Hispanic States.

4 - Other Forms of Intervention

Military

The inconsistency of systems where enforcement strictly concerns the service of the State is not limited to these few examples. This presentation must be completed by disturbing participants under the appearance of paramilitary or private elements. In Russia, judicial officers are subjected to a true military regime while being equipped with large gauge weapons. Moreover the use of uniform by enforcement agents in former Soviet Republics is rather frequent (as in Kazakhstan).

Private

They are existing particular cases in particular in Canada and the United States where participants titular of an administrative authorization (license) are allowed to proceed, on warrant of a judge, with certain specific acts of execution (repossession of pledged equipment, trucks, vehicles, boats...).

Police officer

Very occasionally the police force exerts missions of execution of civil matter, either on a principal basis because judicial officers do not exist, or because the law of the country prescribes for the police force to proceed to such actions. Among the Member States of the UIHJ, none of them uses the police force on a principal basis for enforcement in civil matter.



B - The Judicial Officer

1 - Admission Requirements

The occupation of judicial officer is governed by a set of provisions which mainly appear in his status. The professional liberal and independent judicial officer is appointed by the Minister for justice at a given location. The nomination intervenes after the candidate has met the conditions of exercise required by law. Access differs from a State to another. In France a Master 1 Law degree is necessary as well as a two years training course and a national professional examination. These criteria correspond to the conditions of recruitment of other legal bodies or other legal professions. This rule also relates to French speaking African States. Other countries decided to raise the level of knowledge and competences (Lithuania, Romania). However, much remains to be made in this field to achieve a harmonization of the rules governing access to the profession. The Council of Europe, with recommendation 17 of September 9th, 2003, and the CEPEJ opened a vast project to carry out this objective. Nevertheless, it is advisable to be realistic and to conceive that this resolution will remain vain unless the profession decides to mobilize in favor of training. It is to be observed that with the assistance of the National school of Procedure of Paris, certain countries took positive steps in this direction (Romania, Latvia, Tunisia).

2 - Liability – Ethics – Competition

One of the characteristics emerging of the function of judicial officer resides undoubtedly in the mode of responsibility to which it is attached. The judicial officer, like the gymnast on his bars, is constantly searching the right balance between the requirement of an always impatient creditor waiting for his due and a debtor who feels reluctant to be enforced. The smallest fault of the judicial officer engages his personal and professional civil liability, even penal. For citizens Ethics and deontology are a powerful protection and a necessary guarantee against reprehensible actions of judicial officers. Lastly, competition is a mother of excellence insofar as it creates a real competition in the efficiency between judicial officers.

3 - Sphere Of Activities

The bond between all judicial officers, as for enforcement agents, depends on their core activity which is the enforcement of judgments and other enforceable titles. Nevertheless, whereas enforcement² constitutes the only field of action of enforcement agents, the field of intervention appears much broader for judicial officers. Indeed, the latter exerts many peripheral activities, even different, which overflow the threshold of the only seizure. In Belgium, France, or the Netherlands, judicial officers serve judicial documents, establish reports, proceed to voluntary sales of personal property and especially intervene in the amicable covering of debts. They provide legal advice and under certain conditions, assist or represent parties before courts. This list shows all the remaining differences in the respective prerogatives of the two branches of the profession. Ultimately one can deduce that it is the nature of the function and the sphere of activity which determine the statute of the judicial officer, who, for having varied throughout history, remains solid in his bases.

2. Sometimes with the service of documents

II - The Statute Of Judicial Officers And Enforcement Agents: A Deep Ambiguity. The Slip Towards Dangerous Drifts. How To Cure It?

A - Statute Of Judicial Officers And Enforcement Agents: A Source Of Ambiguity

1 - The Judicial Officer And The Enforcement Agent: A Profound Disparity

It is in 1560 (Orleans Act by Charles IX) that in France the first provisions appeared to regulate the activity and statute of ushers in a liberal form. We then lived a time, which extended besides until the 19th century, where ushers could not all read and write, hence their great dependence towards Judges, to whom they were to submit a verbal report of the result of their work.

Fortunately, the situation has strongly evolved and in France legislation now establishes a separation between the capacities of the Judge and the prerogatives of the judicial officer. In Europe, during conflicts and occupations of territories, many European States took as a starting point the system in force in France to transpose it, initially, in their legislation before abandoning it (Italy, Spain, Germany, Sweden), so that at the time of the widening of the EU, only France and Benelux countries had a body of judicial officers. Everywhere else were enforcement agents. We described the differences which separate judicial officers from enforcement agents. However the situation is far from being clear because the line between the two branches still remains vague. Undoubtedly these difficulties are bound to States which hardly perceive the nuance between the concepts of a liberal professional and that of a civil servant agent in charge of a public service.

2 - Sources Of Ambiguity

A persistent ambiguity remains around the concept of “civil servant”. A first argumentation consists in supporting that distraint would be a prerogative of public power which cannot suffer any exception to the principle of exclusiveness to the profit of public civil servants. Moreover, one can issue strong reservations on the fact that enforcement can be entrusted to independent actors who are also creditors’ agents. A totally different demonstration accredits the thesis whereby, while preserving the values which seal its authority, a State can delegate its prerogatives of public power to independent professionals as long as they are surrounded, by law and statute, of the precautions that each individual case requires. Ultimately nothing should be opposed to entrust to judicial officers all sectors of distraint. This delegation should however only intervene to persons individually designated and invested “*intuitu personae*”. It is precisely in the transposition of this device, within the official system, that lies the ambiguity. Indeed for the State, the judicial officer, even private and independent, must narrowly remain subjected to the control of the Public Prosecutor, the authority of the Judge and the power of the Minister for justice (or of the President of the Supreme Court). Ultimately, he is a professional “*liberal civil servant*”, which is only a caricature that suggests the existence of a permanent supervision. How then, to reconcile these apparently very opposite concepts?



B - The French System: A Solution?

1 - The Unique Mode Of The Judicial Officer Auxiliary Of Justice And Of The Public And Ministerial Officer

The French system could be at the base of an innovating reflection. The origins of the statute of the French judicial officer date back, as we saw, to the middle of the 16th century. Since this period structural elements of the French statute have rested on two stands: the belonging of the judicial officer to the court system and his classification within the rank of public and ministerial officer.

a) The judicial officer member of the court system and auxiliary of justice

This characteristic of the French judicial officer is often ignored. In the civil and penal field courts in France are made up of judges, clerks and a judicial officer. All sit in costume and fill a specific role. The judicial officers assigned to this function are called "court ushers". They are named for all the duration of their career by the court and their successors in their office keep this function. For this reason, judicial officers are emergent actors in the legal process that confers to them the very estimable quality of auxiliary of justice. Because of this membership, they can be appointed by the judge to carry out statements of facts and give consultations within the framework of the measures of instruction decided during the lawsuit.

b) A Ministerial Officer

In fact, in France³ the judicial officer is never compared to a civil servant, even if he exerts his functions under the control of the public prosecutor and if his appointment depends on the Minister for justice. For as much, he is entirely independent of the judge whose role exclusively consists in settling disputes. This originality of the French statute results from a double concept ignored in Europe: that of public officer and member of the legal profession. One says of the judicial officer that he is a ministerial officer because he is appointed by the Minister for justice in an office which he chooses himself, provided that it is available, and for the acquisition of which he pays an allowance to the one preceding him. It is said that he is a public officer because he delivers judicial documents in public matter which include authentic parts (date of the document, signature of the judicial officer, indications relating to the parties...). The characteristic of the functions of the French public and ministerial officer lies in what could be thus formulated: *"in his field of intervention, the judicial officer can do everything on his own initiative without control nor authorization providing:*

1 - *Respect to the texts which govern his functions and activity*

2 - *He engages his civil and penal professional liability in case of wrong doings."*

Obviously, the judicial officer remains, in addition, subjected to rigorous rules as regards disciplinary matters and ethics. In France the judicial officer leads enforcement and advises parties as regards measures to be undertaken. He prepares requests and even can, according to the cases, represent parties before courts (as in the Netherlands). He must reconcile all at the same time the requirements of a creditor always in a hurry to obtain satisfaction and

the situation of a debtor who can be worthy of interest and who has a low solvency. The French judicial officer is never the object of pressures, nor of foreign interventions. Moreover the competitive system excludes any assumption of corruption. Obviously, this statute is far from being perfect, but it must be appreciated in the light of other existing formulas but also of dangerous drifts existing because of slacken legislations.

2 - Drifts

Cases are unfortunately numerous where one observes the existence of very imperfect modes of restraint, even dangerous, where the traditional architecture of the Rule of law, which is designed around a legal system based on the emergence of the Judge, the lawyer and the judicial officer, is entirely broken up. According to the general principle, the delegation of public power can be granted only to one agent "intuitu personae" and not to a private group which would choose among its employees those who would be ready to proceed, for their own accounts, with operations of restraint. Moreover, it can appear contestable to conceive enforcement in a dual form by associating private business enterprises. One can wonder whether such a manner of conceiving the public service of justice remains in conformity with the constitutional mode of a Member State, the more so as in certain countries this form of private justice can take intolerable forms, in violation with the rules of protection of privacy. Thus are "cobradores del frac", "pink panthers", "Repomen", even "boxers" or the Mafia, who replace judicial officers to collect debts by employing intimidating methods or resorting to violence. These intrigues and these behaviors are firmly condemned by the Council of Europe which is determined to fight against all forms of private justice. This willpower results both from Recommendation 17 of September 9th, 2003, and the work of the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ).

In spite of deeply anchored roots in various civilizations covering our planet, the occupation of judicial officer is very young in its modern and international design. Like all trade associations, it undergoes the changes imposed by the effects of a worldwide economic situation which supports financial and economic emergence. However, there is an element which could not be occulted: that of legal security. Without a body of qualified, responsible and effective enforcement professionals, legal decisions are likely to remain dead letters. Now a State which does not ensure enforcement of titles is marginalized from economic sectors and investment. Thus it is essential that, with the UIHJ, States endeavor to work for the promotion of a body of highly competent and harmonized judicial officers. It is in this direction that Romanian judicial officers are heading for. May they be congratulated and thanked for their engagement at international level.

3. Belgium, the Netherlands and Luxembourg have a similar statute. Quebec and African French Speaking countries, including Algeria, Tunisia and Morocco also have similar settings.