



Des experts de l'UIHJ en mission au Conseil de l'Europe pour la Moldavie

Deux experts de l'UIHJ ont participé les 1er et 2 septembre 2005 au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg à une mission d'expertise sur l'exécution des décisions de justice en matière civile et commerciale en Moldavie



*La délégation moldave pendant la séance de travail
The Moldovan Delegation during the working session*



*Les membres de la délégation et les experts du Conseil de l'Europe
The members of the Moldovan delegation and the experts from the Council of Europe*



Valeriu Devderea, Huissier de justice en chef de la République de Moldavie/Chief Judicial Officer of the Republic of Moldova

La poursuite d'une mission commencée en 2001

Dans le cadre d'un projet concernant la réforme des institutions judiciaires en Moldavie commencée en 2001, le Conseil de l'Europe avait sollicité la participation de Mathieu Chardon, membre du Comité de l'UIHJ, à un séminaire qui s'était tenu les 3 et 4 juin 2003 à Chisinau (Moldavie) sur le thème de l'exécution des décisions de justice en matière civile et commerciale (Voir l'article dans UIHJ Magazine n°16, p. 29 et s.). Un rapport d'évaluation sur le renforcement et de développement de l'exécution des décisions de justice en matière civile et commerciales avait rédigé par la suite par Mathieu Chardon et Barbara Göth-Flemmich, magistrat autrichienne, expert au Conseil de l'Europe. Pour la suite de cette mission, le Conseil de l'Europe a fait appel à deux membres du Comité de l'UIHJ, Mathieu Chardon (France) et Jos Uitdehaag (Pays-Bas), ainsi qu'à Frank Walterson, conseiller au ministère de Finances de Suède et également expert au Conseil de l'Europe.

Pour préparer cette réunion, des commentaires sur le projet de loi portant réforme des procédures civiles d'exécution en Moldavie avaient été préparés par les trois experts durant l'été. La réunion s'est tenue sur deux jours à Strasbourg, au siège du Conseil de l'Europe, les 1er et 2 septembre 2005, en présence d'Alexey Kojemiakov, directeur du Département de l'exécution forcée du Conseil de l'Europe. Merete Bjerregaard, administratrice au Département du droit privé au Conseil de l'Europe avait parfaitement organisé le séminaire et a assuré la coordination des deux journées de travail particulièrement fructueuses.

Les experts moldaves comprenaient Elena Mocanu, vice-ministre de la Justice, Valeriu Devderea, directeur du Département de l'exécution forcée, Elena Poalelungi, directrice du Département des ressources humaines et des relations publiques du ministère de la Justice, Angela Bostan, directrice du département régional de l'exécution forcée de la région de Hincesti, Dinu Vataman, consultant juridique à la Division de l'élaboration des textes de loi. Les experts moldaves étaient assistés de deux interprètes.

Le Conseil de l'Europe était également représenté par Carsten Mahnke, chef de projet adjoint du projet de réforme législative en matière civile et commerciale en Moldavie et par Yoni Stojanova, assistante au Département du droit privé au Conseil de l'Europe.

Un programme dense favorisant des échanges multiples

Le programme incluait un aperçu du système de l'exécution forcée en Moldavie par les experts moldaves. Le rapport d'évaluation du 11 juin 2004 sur le renforcement et le développement de l'exécution des décisions de justice en matière civile et commerciale a ensuite été présenté et commenté par Mathieu Chardon. Les problèmes rencontrés dans la mise en oeuvre du code de l'exécution forcée moldave ont été présentés par les experts moldaves et discutés avec les experts du Conseil de l'Europe, lesquels ont fait part de leur expérience et ont présenté des solutions possibles. Le projet de loi sur le système de l'exécution forcée des décisions de justice, ainsi que le management et la formation des organes de l'exécution forcée en Moldavie, ont été présentés par les experts moldaves, suivis de commentaires et de discussions avec les experts du Conseil de l'Europe. Les deux journées se sont achevées par l'élaboration d'un plan d'action concernant la loi sur l'exécution forcée en Moldavie et les prochaines étapes possibles pour renforcer ce système. Les débats ont été très riches et denses, tant pendant les deux journées que pendant le dîner informel organisé par le Conseil de l'Europe le jeudi 1er septembre et qui aura permis à chacun d'approfondir les échanges de façon conviviale.

Une situation difficile nécessitant des réformes

Globalement, la situation des huissiers de justice en Moldavie et des mesures d'exécution forcées n'a que peu évolué depuis la visite des experts du Conseil de l'Europe à Chisinau en juin 2003.

Après la Seconde Guerre mondiale, des employés des tribunaux étaient chargés de procéder aux exécutions forcées directement à la demande et sous le contrôle des juges. En 1964, les fonctions des huissiers des tribunaux ont été mises en place. Les huissiers étaient principalement chargés d'exécuter les décisions des tribunaux. Compte tenu du volume d'activités dans les années 70, il y a eu une période de remaniement, ce qui a pris du temps. En 2002, le Département de l'exécution forcée (DEF) a été créé. Pendant 3 ans le DEF a fait de nombreuses actions pour résorber le nombre de décisions non exécutées (sur les 120 000 décisions rendues en 2001, 65% demeuraient non exécutées). A la fin de 2003, il a été établi qu'il y avait plus de 380 000 décisions à exécuter, le travail ayant triplé depuis 2001. Ce retard a été absorbé mais



il est établi qu'aujourd'hui, environ 450 000 décisions de justice doivent être exécutées chaque année.

Le service de l'exécution comprend 445 personnes au total – 50 personnes pour le bureau central et 395 dans les 42 subdivisions territoriales, dirigées chacune par un directeur de subdivision territoriale. Un directeur adjoint des subdivisions territoriales est nommé lorsqu'il y a plus de 20 huissiers et plus de 20 000 décisions à exécuter par an en moyenne dans une subdivision territoriale. A partir de 2005, des secrétariats qui reçoivent les documents et les enregistrent pour pouvoir traiter les problèmes ont été mis en place.

L'un des problèmes majeurs est celui du recrutement. Il manque actuellement deux sous directeurs depuis un an. Le ministère de la Justice ne trouve personne qui aurait les qualifications nécessaires pour ce poste. Tous les candidats possibles refusent le poste car le salaire est bas et les responsabilités sont très grandes. Il n'y a pas assez d'équipement, pas assez de moyens de transports et pas assez de bureaux pour le personnel.

Il y a également des problèmes dans la formation. Il n'y a aucun cursus universitaire dans les universités pour l'exécution des décisions de justice. En définitive, les personnes qui acceptent de travailler au DEF sont pour la plupart des jeunes qui veulent acquérir une expérience qui leur servira de tremplin pour s'engager dans une autre voie dès que possible. Ce sont également celles qui n'ont pas pu obtenir d'autres postes dans les administrations voisines : police, magistrature, ...).

Dans la nouvelle loi, l'huissier de justice peut recevoir les informations concernant les débiteurs (coordonnées bancaires, adresse, coordonnées de l'employeur, informations sur le patrimoine, ...) directement des organismes concernés (sécurité sociale, banques, cadastre, ...). Mais ces organismes se plaignent car cela leur coûte de l'argent et ils n'ont pas le personnel pour répondre aux huissiers de justice. Une banque de donnée doit être mise en place mais il n'y a malheureusement aucun budget pour mettre en place un tel système. La formation professionnelle est assurée par deux types de formation : interne, dans un office, et externe, dans un centre de formation du ministère de la Justice. La formation interne est organisée par les responsables des offices. Il établit un programme de formation. Mais après évaluation, il s'est avéré que ces formations étaient insuffisantes. Des séminaires et conférences sont organisés dans les territoires. En ce moment, seulement 180 agents d'exécution sont formés. Cela est dû au manque de moyens financiers. De plus, il est difficile d'attirer les candidats, notamment en raison des salaires faibles. A l'heure actuelle, il n'existe aucun professeur de droit spécialisé dans le domaine de l'exécution.

Des projets pour l'éventuelle mise en place d'un huissier de justice à caractère libéral et pour la formation

Le système de l'exécution ne fonctionne pas comme il devrait. Les experts moldaves reconnaissent que leur système n'est pas idéal et que les multiples plaintes portées devant la CEDH ont abouti à la condamnation de la Moldavie à de nombreuses reprises. Les Moldaves s'interrogent sur le système qui pourrait fonctionner, peut-être en utilisant un mode mixte (professionnels fonctionnaires et professionnels libéraux) ou uniquement libéral. Ils ont sollicité l'assistance d'experts internationaux qui connaissent le problème et qui pourraient leur donner des solutions. Les représentants moldaves ont ainsi déclaré qu'ils allaient discuter de la possibilité de mettre en place une profession d'huissier de justice basée sur un modèle libéral, comme en France ou en Hollande.

Dans les projets concernant la formation, l'objectif serait de former les huissiers de justice pendant trois mois (il paraît irréalisable d'assurer une formation pendant dix-huit mois comme celle des magistrats), et de mettre en place une formation continue. Il faudrait que 5 à 10 formateurs parmi les huissiers de justice soient formés pour mettre en place les bases permettant la création d'une telle formation. Encore une fois, les bonnes volontés et l'expérience des autres pays sont sollicitées. M. Devderea a également insisté sur le fait que le rôle du Conseil de l'Europe doit être décisif pour préparer les formateurs parmi les huissiers de justice. Il serait nécessaire, a-t-il ajouté, de les former aux théories et aux pratiques internationales dans le domaine de l'exécution. Pour nous, cela serait très important, pour adapter notre cadre législatif à ce qui se passe ailleurs, dans un souci d'harmonisation.

Un rapprochement inévitable avec l'UIHJ

A l'issue du séminaire, les experts du Conseil de l'Europe ont proposé qu'une délégation moldave se rende à Paris pour assister au conseil permanent de l'UIHJ qui se tiendra les 24 et 25 novembre 2005. Cette participation permettrait à nos confrères moldaves de prendre très facilement des contacts avec la quarantaine de délégations d'huissiers de justice venues du monde entier. A cette occasion, une visite et une rencontre avec les représentants de la Chambre nationale des huissiers de justice française et de l'Ecole nationale de procédure française seraient également un moyen efficace de prendre les contacts qui permettront aux représentants moldaves de mener à bien plus facilement leurs projets de réforme. L'UIHJ et son président, Jacques Isnard, ainsi que la Chambre nationale des huissiers de justice de France se réjouissent de cette perspective et se déclarent prêts à apporter leur soutien et leur aide à la Moldavie dans les réformes qu'elle souhaite entreprendre.

Elena Mocanu, vice-ministre de la Justice de Moldavie/Vice-minister of Justice of Moldova



*Les membres de la délégation et les experts du Conseil de l'Europe
The members of the Moldovan delegation and the experts from the Council of Europe*



*Le Conseil de l'Europe à Strasbourg
The Council of Europe in Strasbourg*





UIHJ experts participate in a Council of Europe mission for Moldova

A follow up to a mission that started in 2001

In the framework of the Fourth Joint programme between the Council of Europe and the European Commission for Moldova, that started in 2001, the Council of Europe had asked Mathieu Chardon, Member of the Committee of UIHJ, to participate in a seminar that was held on 3 and 4 June 2003 in Chisinau (Moldova) on enforcement of court decisions in civil and commercial matters (see the report in UIHJ Magazine n°16, p. 29). An assessment report for strengthening and developing the enforcement of court decisions in civil and commercial cases followed, dated 11 June 2004, was prepared by Mathieu Chardon and Barbara Göth-Flemmich, Judge in Vienna, expert at the Council of Europe.

For the follow up of this report, the Council of Europe asked Mathieu Chardon (France) and Jos Uitdehaag (The Netherlands), two members of the UIHJ Committee, as well as Franck Walterson, senior advisor at the Ministry of Finance of Sweden, also expert at the Council of Europe.

To prepare the September meeting, comments and opinion on the draft law on the system of forced enforcement of court decisions in the Republic of Moldova were prepared by the three experts during summer. The meeting was held during two days in Strasbourg, at the head office of the Council of Europe, on 1 and 2 September 2005, in presence of Alexey Kojemiakov, head of the Private Law Department of the Council of Europe. Mrs Merete Bjerregaard, administrator of the Private Law Department of the Council of Europe, had perfectly organised the meeting and took care of the coordination of those two very fruitful days.

The Moldovan experts consisted of Elena Mocanu, Vice-Minister of Justice, Valeriu Devdere, Head of the Department for the Enforcement of Judicial Decisions, Elena Poalelungi, Head of Human resource and Public Relations Division, Angela Bostan, Head of the Hancesti Office of the Enforcement of Judicial Decisions, Dinu Vataman, consultant, Legal and Normative Acts Elaboration Division, assisted by two interpreters.

The Council of Europe was also represented by Carsten Mahnke, Deputy Team Leader, the civil and commercial judiciary project, Moldova, and by Yoni Stojanova, assistant at the Private Law Department of the Council of Europe.

A dense program encouraging multiple exchanges

The program included an overview of the law enforcement system in Moldova by the Moldovan experts. The 11 June 2004 assessment report on Law enforcement in Moldova was then presented and commented by Mathieu Chardon. Problems encountered in the implementation of the enforcement Code and ways of solving them were presented by the Moldovan experts and then debated with the Council of Europe experts, who shared their experience in this field and proposed possible solutions. The draft Law on the system of Forced enforcement of court decisions as well as the management and training of enforcement authorities in Moldova were presented by the Moldovan experts,

Two UIHJ experts took part on 1 and 2 September 2005, at the Council of Europe in Strasbourg, in a expertise seminar on enforcement of court decisions in civil and commercial matters in Moldova.

followed by commentaries and discussions with the Council of Europe experts. The two days ended up with the proposals for follow-up activities regarding the enforcement of court decisions and the next possible steps to reinforce the system. The debates were very rich and dense, both during the two days of the seminar and the informal dinner that was organised by the Council of Europe on 1 September, during which every participant had the occasion to go deeper into certain aspect in a relaxed and friendly way.

A difficult situation calling for reforms

Globally, there has been little improvement situation of Moldovan Judicial Officers of the Republic of Moldova and enforcement measures since the visit of the Council of Europe experts in Chisinau in June 2003. After the Second World War, court clerks were in charge of enforcing court decisions directly under the supervision of the Judge. In 1964, the functions of Court Bailiffs were created. Bailiffs were mainly asked to enforce court decisions. Due to the increasing workload during the seventies, there was a modification period, which took a long time. In 2002, the Department of the Enforcement of Judicial Decisions (DEDJ) was created. During three years, the DEDJ concentrated his actions to clear the backlog of un-enforced court decisions (65% of the 120 000 court decisions given in 2001 remained un-enforced). Towards the end of 2003, it was established that a number of 380 000 court decisions to enforce, the annual workload having tripled since 2001. The backlog has since been absorbed but it is known that today, around 450 000 court decisions are to be enforced every year.

The DEDJ includes 445 persons in total – 50 persons in the Central office and 395 in the 42 territorial Sub-divisions, each of them under the supervision of the head of territorial Sub-division.

A vice-director is appointed when the Sub-division included more than 20 Bailiffs and more than 20 000 court decisions to enforce annually. From 2005, secretariats were organised to collect and record documents for the purpose of solving problems.

One of the main problems is the recruiting of personnel. Two vice-directors have been missing for a year. The Ministry of Justice cannot find the qualified person for those posts. All possible candidate refuse the application. They find the salary too low and the responsibilities too high. There is not enough equipment, not enough means of transportation and not enough office space for the personnel.

There are also problems in training. There is no academic course at University regarding enforcement of court decisions. In the end, the persons that accept to work in the DEDJ are often young people who want to have a professional experience that will allow them to move on as soon as possible. They also are sometimes the ones who couldn't get another application in the other administrations of justice (police, magistrate...).



In the new law, Bailiffs can obtain information regarding debtors (bank accounts, address, employers, personal assets...) directly from the concerned entities (social security, banks, cadastre...). But those entities complain that given those information is costly and that they have not the sufficient staff to meet Bailiffs' expectations. A network must be created but there is unfortunately no budget at the moment to create such a system.

The professional training is operated using two means: internal, in an office, and external, in a training centre of the Ministry of Justice. The internal training is organised by the heads of offices. A training program is set up. But after an assessment, it appeared insufficient. Seminars and conferences are organised in the local territories. At present, only 180 enforcement agents are trained, due to lack of funding. Furthermore, it is difficult to attract students, due to low salaries, and there are no Law professors specialised in the field of enforcement of court decisions.

Discussions about a possible setting up of a liberal profession for Bailiffs and for training

The system of enforcement does not work as it should. The Moldovan experts acknowledge that their system is not perfect and that the multiple cases held at the European Court of Human Rights have been lost by Moldova on numerous occasions. Moldovans are wondering which system could function better, maybe using a mixed system (civil servant or independent liberal professionals) or only independent liberal professionals. They have asked the assistance of international experts who are accustomed to this debate and who could help them solving it. The Moldovan representatives also declared they stood ready to discuss the possibility to set up a Bailiff profession based on a French or Dutch model.

Concerning training, the aim would be to organise 3 months training courses (it appears at present unrealistic to propose an 18 months training like for the Judges) and to set up an ongoing training. For that purpose, 5 to 10 trainers would have to be trained in order to organise the basis of such training. Once again, good will and experience of other States are required. Mr Devderea also insisted on the fact that the role of the Council of Europe was decisive for the preparation of trainers amongst Bailiffs. It should be necessary, he continued, to train them on theoretical and practical international aspects of enforcement. For us, this is very important. It would help us to adapt our legislation to whatever is the norm elsewhere, for a more efficient harmonization.

A inevitable bringing together with UIHJ

At the term of the seminar, the Council of Europe experts proposed for a delegation to come to Paris to attend the UIHJ Permanent Council that will take place on 24 and 25 November 2005. This exceptional participation would allow our colleagues from Moldova to get acquainted with no less than the 40 delegations from all around the world that regularly attend this international event. On that occasion, a visit to Bailiffs' office in Paris and Versailles, as well as a visit to the head office of both the French National Chamber of Bailiffs and the French National School of Procedure would also be an efficient way of making many contacts that would help the Moldovan representatives to get on with their reforms. The UIHJ and its president, Jacques Isnard, is strongly in favour of this perspective and declare their full support to Moldova in the reforms it wished to undertake.

