



RÉPUBLIQUE D'ALBANIE

L'AVOCAT DU PEUPLE

Résumé du Rapport spécial de l'Avocat du Peuple sur “Sur la situation créée, en raison de la non-exécution des décisions judiciaires de forme définitive”

Juillet 2012

L'Avocat du Peuple

Blvd.: “Zhan D’Ark” No. 2, Tirana, Albanie, Tel./Fax: +355 (4) 2380 313

Web: www.avokatipopullit.gov.al

Si l'on se base sur les statistiques de l'Institution de l'Avocat du Peuple et sur les problèmes constatés par cette même institution pendant qu'elle examinait les plaintes déposées par différents sujets, et si on considère encore la situation où se trouve actuellement le processus de l'exécution des titres exécutoires par les organes compétents, on comprend pourquoi porter atteinte au droit d'avoir un procès régulier est devenu aujourd'hui un problème auquel on se heurte de plus en plus souvent. La question de la non-exécution des titres exécutoires dans un délai raisonnable a été et demeure, au sens de l'article 42 de la Constitution et de l'article 6/1 de la Convention européenne des droits de l'homme, un des problèmes les plus difficiles auquel s'est constamment heurté l'Institution de l'Avocat du Peuple.

Actuellement, on se rend compte que, dans l'activité déployée par le Service des huissiers judiciaires en vue de mettre à exécution les titres exécutoires, il y a des violations de plus en plus fréquentes de l'ensemble des lois y afférents, on constate des actes dénudés d'objectivité et de non-respect des droits et des libertés fondamentales à l'égard des sujets qui ont gagné le procès, on constate donc une violation flagrante de principes de base sur lesquels est construit le travail de ce même Service. Dans pas mal de cas et sans aucune raison valable, les actes qui sont pourtant bien définis dans l'ordre d'exécution ou dans la loi, ne sont pas rigoureusement respectés par le Service des huissiers judiciaires, soit-il public ou privé, par les débiteurs ou les tierces personnes faisant partie du processus d'exécution. L'adoption de telles attitudes montre bien que la responsabilité, le professionnalisme, l'impartialité, le respect des principes légaux de base de la part des organes chargés, en vertu de la loi, d'exécuter ces actes, font défaut. De telles attitudes apparaissent surtout lorsque, d'après le titre exécutoire, l'objet de ce Service sont les organes et les institutions de l'administration publique, lorsque ceux-ci doivent s'acquitter d'une obligation en argent ou doivent permettre au service susmentionné d'accomplir un acte bien défini.

En observant les attitudes adoptées par le Service des huissiers judiciaires public ou privé en vue de mettre à exécution les titres exécutoires ayant pour objet: "Obligation de paiement en liquide, infligée aux institutions budgétaires" ou "Obligation d'effectuer un acte bien défini", la conviction qui se forme et celle de la "capitulation" de ce Service face aux organes et les institutions publiques et l'abandon de leur mission d'exécution au gré des institutions budgétaires débitrices ou des tierces personnes. Nous tirons cette conclusion parce que le Service des huissiers judiciaires public ou privé n'effectue pas cas par cas les actes prévus par la loi pour l'exécution obligatoire des titres exécutoires ou effectue d'une manière itérative, inutile et illégitime des actes d'huissier notifiatifs ou injonctifs.

Au cours de l'examen des cas susmentionnés, l'Institution de l'Avocat du Peuple a recommandé de prendre des mesures légales, cas par cas, à l'égard des organes et des institutions débitrices pour que ceux-ci s'acquittent de l'obligation infligée ou il a recommandé aux bureaux des huissiers, aux huissiers de justice l'accomplissement des actes d'huissier bien déterminés. L'objectif de ces actes d'huissier sera : l'exécution obligatoire des titres exécutoires, ainsi que la mise sous séquestre du compte de l'institution budgétaire débitrice dans son ensemble au trésor de la partie débitrice, la prescription d'une amende aux personnes responsables de la partie débitrice ou à toutes les personnes qui, au cours du processus de l'exécution soit ont refusé de payer, soit ont payé des échelonnements de manière irrégulière, ou bien ils n'ont pas du tout

respecté les délais ou ont fait le contraire de ce qu'ils étaient obligés de faire en vertu de la loi ou de la décision du tribunal.

On compte des dizaines d'organes de l'administration publique qui, comme cité dans le Rapport annuel de l'Institution de l'Avocat du Peuple, n'ont pas satisfait aux obligations légales imposées conformément aux décisions du tribunal, bien que des années entières se soient écoulées de la date où soit les parties gagnantes au procès, soit le Service des huissiers judiciaires, public ou privé, ont commencé à demander l'acquittement de cette obligation.

Les institutions budgétaires ont réagi à l'égard des recommandations de l'Avocat du Peuple de prendre des mesures afin de s'acquitter des obligations imposées conformément aux décisions du tribunal, en promettant de les exécuter dans l'avenir, mais, souvent elles n'ont pas donné de réponse du tout allant ainsi à l'encontre de ce qui est prévu dans l'article 22 de la loi no. 8454, en date du 04.02.1999 modifiée, qui souligne l'obligation de répondre aux recommandations de l'Avocat du Peuple.

Dans cette situation, qui est due au non-paiement de la dette de la part des institutions centrales et locales aux parties gagnantes au procès, il est nécessaire de responsabiliser l'administration publique quant à l'acquittement des obligations imposées suite à des décisions judiciaires de forme définitive dans des délais raisonnables. Contrairement à la décision prise par le tribunal, les responsables des institutions budgétaires débitrices, ainsi que les organes supérieurs financiers n'ont pas effectué le paiement immédiat. Les représentants des organes débiteurs, dans certains cas, déclarent avoir commencé l'acquittement de l'obligation en espèce, en remettant à la partie qui a gagné le procès des sommes modestes d'argent allant de 5.000 au 10.000 leke par mois. Cette solution n'est pas conforme aux dispositions légales en vigueur, ni dans l'intérêt légitime de la partie créditrice, parce que de cette façon, on continue de porter atteinte aux parties ayant gagné le procès.

Cette situation a obligé l'Institution de l'Avocat du Peuple à introduire une demande auprès du Conseil des Ministres pour que celui-ci prépare un règlement conformément à l'obligation prévue par l'article 589 du Code de Procédure pénale, sur la manière dont les institutions budgétaires doivent s'acquitter des obligations monétaires à l'égard du trésor. En réponse à notre demande de nous donner une information relative à la préparation du règlement, comme prévue par l'article 589 du Code de Procédure pénale, le Conseil des Ministres a rédigé l'Instruction no. 2, en date du 18.08.2011, "Sur la manière dont les institutions budgétaires doivent s'acquitter des obligations monétaires à l'égard du trésor", qui contient, dans son contenu, des définitions allant à l'encontre des dispositions légales du Code de Procédure pénale concernant l'exécution obligatoire des titres exécutoires et créent en même temps des prémices de non-exécution des décisions judiciaires de forme définitive dans un délai raisonnable. Pour remédier à cette situation, nous avons recommandé au Ministère de la Justice, au Ministère des Finances et, pour information, au Conseil des Ministres de modifier l'Instruction no. 2 du 18.08.2011. Etant donné que ces institutions n'ont pas rempli l'obligation d'étudier notre recommandation et de nous donner une réponse, l'Institution de l'Avocat du Peuple a introduit une demande auprès de la Cour constitutionnelle pour l'abrogation de l'Instruction no. 2 du 18.08.2011.

C'est un fait que l'état a réservé à l'exécution des titres exécutoires des sommes d'argent insignifiantes, alors que le nombre des affaires à la charge des institutions budgétaires s'est accru. Par conséquent, la facture financière que doit payer l'état l'est aussi. Dans cette situation, il est nécessaire de remettre sur pied les groupes de travail pour répertorier les décisions judiciaires de forme définitive pas encore exécutées où comme parties débitrices sont les institutions de l'administration publique, et de prendre des mesures afin d'exécuter le plus rapidement possible ces décisions; l'Ordre du Premier Ministre no. 98, en date du 14.07.2003, en est un bon exemple.

Dans le rapport de l'Institution de l'Avocat du Peuple pour l'année 2012, sont cités plusieurs exemples où différents organes de l'administration publique n'ont pas mis à exécution la décision judiciaire de forme définitive telle que: obligation de reprendre au travail une personne renvoyée, obligation de préparer un acte normatif, restitution d'un patrimoine immobilier au propriétaire.

Face à cette attitude adoptée par les organes de l'état, le Service des huissiers judiciaires n'a pas effectué et n'effectue pas d'actes d'huissier pour imposer des sanctions, comme prévu à l'article 606 du Code de Procédure pénale envers le débiteur ou les autres personnes, objets du processus d'exécution, qui, soit ont refusé de payer, soit ont payé des échelonnements de manière irrégulière, ou bien ils n'ont pas du tout respecté les délais ou ont fait le contraire de ce qu'ils étaient obligés de faire suite à la décision du tribunal.

Rares sont les cas où l'attitude d'obstruction durant le processus d'exécution des titres exécutoires a été dénoncée par le Service des huissiers judiciaires auprès des organes du Parquet. Et, quoique la Direction générale du Service des huissiers judiciaires ait été informée des irrégularités commises par les huissiers de justice, elle n'a pas utilisé les compétences qui lui sont reconnues par l'article 31 et 35/dh de la loi no. 8730, en date du 18.01.2001 "Sur l'organisation et le fonctionnement du Service des huissiers judiciaires". Elle n'a pas non plus déposé de dénonciation à l'égard des personnes chargées de l'exécution des décisions judiciaires de formes définitive pour que celles-ci soient poursuivies pénalement.

Rappelons-nous qu'en vertu de la loi 8510, en date du 15.07.1999, "Sur la responsabilité extracontractuelle des organes de l'administration de l'état" sont prévus les cas de la responsabilité qui incombe aux employés de cette administration pour le dommage causée. Mais, jusqu'à présent, il n'y a eu aucune charge contre les personnes responsables du dommage causé. C'est encore une autre loi qui ne trouve pas l'application voulue - objectif pour lequel elle a été préparée par le législateur.

En même temps, la non-observation par les institutions budgétaires débitrices ou le Ministère des Finances de ce qui a été prévu par les articles 21 et 22 de la loi no. 8510 du 15.07.1999, amène à la violation du principe d'encourager un processus régulier et, par conséquent, à la non-exécution des décisions judiciaires de forme définitive dans un délai raisonnable.

La Cour européenne des droits de l'homme, saisie pour la première fois d'une compagnie albanaise (Qufaj S.R.L.) en raison de la non-exécution, par la Mairie de Tirana, d'une décision judiciaire de forme définitive, a souligné: *"Rien, même pas le manque de fonds des autorités ne*

justifie la non-exécution d'une décision judiciaire". La Cour constitutionnelle également, à la prononciation de la décision no. 1, en date du 19.01.2009, a dit: "Les autorités albanaises ne peuvent pas prétexter le manque de fonds et l'utiliser comme justificatif pour ne pas respecter une obligation financière émanant d'une décision judiciaire".

La non-exécution d'une décision judiciaire de la part des organes débiteurs de l'état va à l'encontre de ce qui est prévu par l'article 142/3 de la Constitution de la République d'Albanie qui stipule: "Les organes de l'état sont obligés d'exécuter les décisions judiciaires". Cette non-exécution crée en même temps des prémices pour la perte de confiance du citoyen à l'état de droit et porte également gravement atteinte à l'autorité de l'état au cas où le citoyen saisisrait la Cour de Strasbourg. D'autant plus que le Gouvernement, dans son programme, a considéré l'exécution des décisions judiciaires comme un problème aigu et s'est engagé de remédier à cette situation. Dans la résolution pour l'Albanie, approuvée par le Parlement européen en date du 08.07.2012, celui-ci rappelle aux autorités albanaises que l'une des conditions de l'intégration d'Albanie en Union européenne est la réforme du pouvoir judiciaire, y compris l'application des décisions judiciaires.

La Cour européenne des droits de l'homme a constamment souligné que l'état doit toujours assumer l'obligation pour garantir aux parties participantes à un procès qu'elles auront les possibilités réelles de voir s'exécuter les décisions judiciaires de forme définitive et que le droit d'avoir accès au tribunal serait illusoire si le système juridique et son application en pratique devenaient la cause de l'inefficacité d'une décision judiciaire de forme définitive ou de sa non-exécution pour longtemps.