



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIÈME SECTION

**AFFAIRE COLARES PEREIRA FERNANDES SOARES
c. PORTUGAL**

(Requête n° 43359/07)

ARRÊT

STRASBOURG

22 mai 2012

DÉFINITIF

22/08/2012

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Colares Pereira Fernandes Soares c. Portugal,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente*,
Dragoljub Popović,
Isabelle Berro-Lefèvre,
András Sajó,
Guido Raimondi,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 17 avril 2012,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 43359/07) dirigée contre la République portugaise et dont un ressortissant de cet Etat, M. José António Colares Pereira Fernandes Soares (« le requérant »), a saisi la Cour le 27 septembre 2007 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e J.A. Fernandes de Barros, avocat à Lisbonne. Le gouvernement portugais (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} M. F. Carvalho, procureur général adjoint.

3. Le requérant alléguait que la fixation et le paiement tardifs d'une indemnisation consécutive à l'expropriation de ses terrains avaient porté atteinte au droit au respect de ses biens.

4. Le 2 novembre 2009, la requête a été communiquée au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Le requérant est né en 1927 et réside à Évora (Portugal).

6. Le requérant était propriétaire de plusieurs terrains d'une superficie totale de 1 659,6 hectares, expropriés en 1975 dans le cadre du programme relatif à la réforme agraire.

7. Suite à l'exercice de son droit de réserve, le 6 décembre 1989, le requérant se trouva à nouveau en possession des terrains en cause, à l'exception de 152,4 hectares.

A. La procédure administrative d'indemnisation

8. Par un arrêté ministériel conjoint du ministère de l'Agriculture en date du 7 avril 2000 et du secrétaire d'Etat au Trésor en date du 25 mai 2000, l'indemnisation définitive fut fixée à 119 709 229 escudos portugais (PTE), soit 597 107,12 euros (EUR). De cette somme devaient être déduits 20 458 096 PTE (soit 102 044,55 EUR), 6 424 829 PTE (soit 32 046,91 EUR) et 500 000 PTE (soit 2 493,99 EUR) qui avaient déjà été respectivement payés au requérant à titre d'indemnisations provisoires et de subvention (*subsídio de renda*).

9. Par une lettre du 12 avril 2000, le requérant avait été informé de l'arrêté ministériel du ministère de l'Agriculture et que celui-ci avait été envoyé au secrétaire d'Etat au Trésor.

10. Le 21 août 2000, l'Institut du crédit public (*Instituto de Gestão do Crédito Público, I.P.*) versa dans le compte du requérant l'indemnisation majorée de 76 932 857 PTE d'intérêts (soit 383 739,47 EUR).

11. Le 20 janvier 2007, l'arrêté ministériel conjoint fut formellement notifié au représentant du requérant.

B. Le recours devant le tribunal administratif et fiscal de Beja (affaire interne n° 107/07.3BEBJA)

12. Contestant le montant qui lui avait été octroyé à titre d'indemnisation, le 16 mars 2007, le requérant attaqua l'arrêté ministériel conjoint devant le tribunal administratif et fiscal de Beja.

13. Par un jugement du 28 octobre 2009, le tribunal considéra que le recours du requérant était tardif dans la mesure où il n'avait pas été introduit dans le délai de trois mois à compter du 21 août 2000, la date à laquelle l'indemnisation lui avait été versée, conformément à l'article 58 § 2 (b) du code de la procédure devant les tribunaux administratifs. Dans son jugement, le tribunal releva :

« (...) à supposer qu'il existe une irrégularité en raison de l'absence de notification de l'acte litigieux, en temps utile, ceci est sans conséquence car il a été prouvé qu'il y avait déjà eu prise de connaissance de l'acte dans le cas d'espèce (...) »

14. Le requérant fit appel du jugement devant le tribunal central administratif du Sud en faisant valoir que le recours avait été introduit dans

le délai qui lui était imparti dans la mesure où il n'avait été formellement notifié de l'arrêté ministériel que le 20 janvier 2007.

15. Faisant droit à la thèse du requérant, par un arrêt du 19 mai 2011, le tribunal central administratif du Sud annula le jugement du tribunal administratif et fiscal de Beja. Il jugea que l'acte attaqué n'avait été formellement et intégralement notifié que le 20 janvier 2007, le recours n'étant ainsi pas tardif.

16. Saisie par le ministère de l'Agriculture, par un arrêt du 28 novembre 2011, la Cour suprême administrative n'admit pas le pourvoi en cassation au motif qu'il n'était pas justifié, la question litigieuse trouvant confirmation dans une jurisprudence bien établie de la Cour suprême administrative.

17. Aux dernières informations reçues, lesquelles remontent au 3 janvier 2012, l'affaire était toujours pendante devant le tribunal administratif et fiscal de Beja.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

18. L'arrêt *Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão et autres c. Portugal* (n^{os} 29813/96 et 30229/96, CEDH 2000-I) décrit, en ses paragraphes 31 à 37, le droit et la pratique internes pertinents en matière de réforme agraire. Il convient d'ajouter que le Tribunal constitutionnel a confirmé sa jurisprudence en la matière (arrêt *Almeida Garrett* précité, § 37) par son arrêt n^o 85/03/T du 12 février 2003.

19. Les dispositions pertinentes du code de procédure devant les tribunaux administratifs se lisent ainsi :

Article 58

Délais

« 2. (...) le recours d'un acte a lieu dans un délai de :

a) Un an, s'il s'agit d'un acte du ministère public ;

b) Trois mois, dans les autres cas.

(...). »

Article 59

Début des délais de recours

« 1. Le délai d'introduction du recours pour les destinataires à qui l'acte administratif doit être notifié ne commence à compter qu'à partir de la date de la notification, même si l'acte doit faire l'objet d'une publication obligatoire.

2. La disposition précédente n'empêche pas l'introduction du recours si l'exécution de l'acte a été amorcée sans qu'il y ait eu notification.

(...) »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

20. Le requérant allègue que le montant de l'indemnisation octroyée ne saurait correspondre à une « juste indemnisation » et se plaint du retard dans la fixation et le paiement de l'indemnisation définitive. Il invoque la violation du droit au respect des biens, prévu par l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

21. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

1. Sur la tardiveté

22. Le Gouvernement soulève une exception tirée de la tardiveté de la requête en faisant valoir que l'arrêté ministériel conjoint des ministères de l'Agriculture et du secrétaire d'Etat au Trésor, fixant l'indemnisation en cause, a été rendu respectivement les 7 avril et le 25 mai 2000 et que le montant octroyé a été versé au requérant le 21 août 2000. Pour le Gouvernement, l'arrêté ministériel conjoint constitue la décision interne définitive, la requête étant, par conséquent, tardive.

23. Le requérant estime que la requête n'est pas tardive vu que le recours introduit au niveau interne pour contester le montant de l'indemnisation est toujours pendant au niveau interne.

24. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle doit « être saisie (...) dans un délai de six mois à partir de la décision interne définitive ».

25. La Cour note que la requête a été introduite le 27 septembre 2007. Après examen des documents produits par les parties, elle constate effectivement que l'indemnisation a été versée le 21 août 2000 et que l'arrêté ministériel conjoint des 7 avril 2000 et 25 mai 2000 a été formellement notifié au requérant le 20 janvier 2007.

26. La Cour relève, en outre, que la législation pertinente permettait au requérant d'attaquer la décision de fixation du montant de l'indemnisation définitive devant les juridictions administratives. Il apparaît, en l'espèce, que le recours introduit par le requérant au niveau interne est toujours pendant devant le tribunal administratif et fiscal de Beja consécutivement au renvoi par le tribunal administratif central du Sud, lequel rejeta l'exception d'extemporanéité. Dès lors, la requête n'est pas tardive, il y a donc lieu de rejeter l'exception du Gouvernement.

2. Sur l'épuisement des voies de recours internes

27. Par une lettre du 3 janvier 2012, le Gouvernement informa la Cour que le recours devant les juridictions internes était toujours pendant, les voies de recours internes n'ayant par conséquent pas été épuisées.

28. Le requérant ne s'est pas prononcé à cet égard.

29. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. La règle de l'épuisement des voies de recours internes, énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention, vise à ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie. Cette règle impose donc aux requérants l'obligation d'utiliser auparavant les recours qu'offre le système juridique de leur pays, dispensant ainsi les Etats de répondre de leurs actes devant la Cour. L'article 35 § 1 de la Convention ne prescrit toutefois l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Cette disposition doit par ailleurs être appliquée avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif (*Cardot c. France*, arrêt du 19 mars 1991, série A n° 200, § 34). En effet, la règle de l'épuisement des voies de recours internes ne s'accommode pas d'une application automatique et ne revêt pas un caractère absolu ; en en contrôlant le respect, il faut avoir égard aux circonstances de la cause (*Van Oosterwijck c. Belgique*, arrêt du 6 novembre 1980, série A n° 40, § 35). Cela signifie que la Cour doit tenir compte de manière réaliste des recours prévus en théorie dans le système juridique de la Partie contractante concernée, mais également du contexte dans lequel ils se situent ainsi que de la situation personnelle du requérant ; il faut notamment rechercher si, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, les requérants ont fait tout ce qu'on pouvait

raisonnablement attendre d'eux pour épuiser les voies de recours internes (*Aksoy c. Turquie*, arrêt du 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI, § 54).

30. En l'espèce, la Cour estime qu'on ne saurait exiger du requérant une attente supplémentaire dans la mesure où il a déjà subi un préjudice matériel qu'il convient de dédommager. En effet, la somme qui pourra éventuellement être octroyée au terme de la procédure devant les juridictions administratives internes ne compense pas l'absence de dédommagement pendant une longue période et ne saurait être déterminante eu égard à la durée de l'ensemble des recours déjà engagés par les requérants (voir *Guillemin c. France*, arrêt du 21 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, § 56 ; *Piron c. France*, n° 36436/97, § 46, 14 novembre 2000, *Silva Barreira Júnior c. Portugal*, n°s 38317/06 et 38319/06, § 39, 11 janvier 2011). Il y a donc lieu de rejeter l'argument du Gouvernement portant sur le non-épuisement des voies de recours internes.

3. Sur la compétence *ratione temporis* de la Cour

31. Pour autant que le requérant se plaint du montant de l'indemnisation ayant été attribuée au niveau interne, la Cour rappelle d'emblée ne pas être compétente pour examiner les questions directement liées à la privation de propriété, ni, *a fortiori*, celles relatives au montant des indemnisations, lesquelles se trouvent en dehors de sa compétence *ratione temporis* (*Almeida Garrett* précité, §§ 43 et 48).

32. La Cour constate que, pour autant qu'elle concerne le retard dans la fixation et le paiement de l'indemnisation définitive, la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 (a) de la Convention et qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

33. La Cour réitère qu'elle a déjà été appelée à examiner des affaires similaires, s'agissant de la politique d'indemnisation des nationalisations et expropriations ayant eu lieu au Portugal en 1975 (voir l'arrêt *Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão et autres*, précité, et, en dernier lieu, *Fernandes Formigal de Arriaga et 15 autres affaires "Réforme agraire" c. Portugal*, n°s 24678/06 et autres, 13 juillet 2010). Dans toutes ces affaires, elle a conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1, considérant que les intéressés avaient eu à supporter une charge spéciale et exorbitante ayant rompu le juste équilibre devant régner entre, d'une part, les exigences de l'intérêt général et, d'autre part, la sauvegarde du droit au respect des biens.

34. La Cour n'aperçoit pas de motifs justifiant de s'écarter de cette jurisprudence dans le cas d'espèce.

35. Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

36. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

37. Le requérant réclame 329 140 euros (EUR) et 11 000 EUR au titre du préjudice matériel et moral qu'il aurait respectivement subi.

38. Le Gouvernement conteste ces demandes.

39. La Cour relève, conformément à sa jurisprudence constante en la matière, que le requérant a pu subir un préjudice matériel, correspondant à la différence entre les intérêts à recevoir aux termes de la législation pertinente et la dépréciation monétaire au Portugal pendant la période concernée, qui a débuté le 9 novembre 1978, date de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard du Portugal, et s'est terminée à la date de mise à disposition de l'indemnisation en cause. En effet, les sommes que le requérant devait recevoir n'ont pas été mises à sa disposition dans les délais prévus par la législation interne pertinente et le taux d'intérêt moratoire était trop faible par rapport à la dépréciation de la monnaie pendant la période concernée (voir *Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão et autres c. Portugal* (satisfaction équitable), nos 29813/96 et 30229/96, §§ 22 et 23, 10 avril 2001).

40. Le calcul précis d'un tel préjudice se heurte toutefois en l'espèce à plusieurs difficultés. Ainsi, comme il est indiqué ci-dessus aux §§ 27-30, il convient de relever que le recours introduit devant les juridictions administratives internes est toujours pendant. Le montant final de l'indemnisation en cause n'est donc pas encore définitif, élément qui rend, à lui seul, tout calcul spéculatif, dans la mesure où les sommes déjà reçues par le requérant à titre d'intérêts peuvent encore être modifiées, le requérant ayant ainsi la possibilité de recevoir des sommes supplémentaires s'il obtient gain de cause à l'issue de son recours devant le tribunal administratif et fiscal de Beja.

41. Deuxièmement, l'indemnité fixée tient déjà compte, dans une certaine mesure, de l'écoulement du temps, de nouveaux critères pour leur calcul, plus favorables aux intéressés, ayant été introduits par une législation

de 1995 (voir *Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão et autres c. Portugal* (satisfaction équitable) précité, § 22).

42. Aussi, la Cour décide de calculer le préjudice du requérant en équité comme le permet l'article 41 de la Convention. Il appartiendra ensuite aux juridictions portugaises, le cas échéant, de prendre en considération les sommes reçues à ce titre dans le cadre de la procédure devant la Cour.

43. La Cour alloue ainsi au requérant en l'espèce 260 000 EUR pour le préjudice matériel subi et 2 000 EUR pour le préjudice moral.

B. Frais et dépens

44. Le requérant demande également 2 000 EUR pour les frais et dépens engagés devant la Cour.

45. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour.

46. Conformément à sa pratique dans ce type d'affaires et en tenant compte des documents soumis par le requérant, la Cour décide d'octroyer à titre de frais et dépens la somme forfaitaire de 2 000 EUR.

C. Intérêts moratoires

47. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable pour autant qu'elle concerne le retard dans la fixation et le paiement de l'indemnisation définitive, et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
3. *Dit*,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :
 - i) 260 000 EUR (deux cent soixante mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage matériel ;
 - ii) 2 000 EUR (deux mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;

- iii) 2 000 EUR (deux mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant, pour frais et dépens ;
- b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 22 mai 2012, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente