



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

TROISIÈME SECTION

**AFFAIRE EISENSTECKEN c. AUTRICHE**

*(Requête n° 29477/95)*

ARRÊT

STRASBOURG

3 octobre 2000



**En l'affaire Eisenstecken c. Autriche,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,

W. FUHRMANN,

P. KÜRIS,

M<sup>me</sup> F. TULKENS,

M. K. JUNGWIERT,

M<sup>me</sup> H.S. GREVE,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 12 septembre 2000,

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

**PROCÉDURE**

1. L'affaire a été déférée à la Cour, conformément aux dispositions qui s'appliquaient avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »), par un ressortissant italien, M. Herbert Eisenstecken (« le requérant »), le 10 janvier 2000 (article 5 § 4 du Protocole n° 11 et anciens articles 47 et 48 de la Convention). A son origine se trouve une requête (n° 29477/95) dirigée contre la République d'Autriche et dont le requérant avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 19 septembre 1995 en vertu de l'ancien article 25.

La Commission a déclaré la requête en partie recevable le 10 avril 1997 et le 22 octobre 1998. Dans son rapport du 8 septembre 1999 (ancien article 31 de la Convention) [*Note du greffe* : le rapport est disponible au greffe.], elle conclut, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1.

Le requérant est représenté par M<sup>e</sup> E. Posch, avocate au barreau d'Innsbruck (Autriche). Le gouvernement autrichien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. H. Winkler, chef du département de droit international du ministère fédéral des Affaires étrangères. Avisé par le greffier de son droit d'intervenir dans la procédure (ancien article 48 b) de la Convention et article 35 § 3 b) du règlement B), le gouvernement italien a fait savoir qu'il ne souhaitait pas s'en prévaloir.

2. Le requérant se plaint de l'absence de publicité des débats dans le cadre de la procédure relative à la transaction immobilière à laquelle il était partie.

3. Le 4 février 2000, un collège de la Grande Chambre a décidé que l'affaire devait être examinée par l'une des sections de la Cour (article 5 § 4 du Protocole n° 11 et articles 100 § 1 et 24 § 6 du règlement de la Cour).

Elle a été en conséquence attribuée à la troisième section. Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire a été constituée selon l'article 26 § 1 du règlement.

4. Conformément à l'article 59 § 3 du règlement, le président de la chambre a invité les parties à présenter des mémoires sur les questions soulevées par l'affaire. Le greffier a reçu les mémoires des deux parties le 4 mai 2000.

5. Après consultation de l'agent du Gouvernement et du requérant, la chambre a décidé de ne pas tenir d'audience.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Le 7 mars 1985, le requérant conclut avec E. un contrat de donation *mortis causa* (*Übergabevertrag auf den Todesfall*) aux termes duquel la propriété agricole de E., située à Mils, devait lui revenir après la mort de celui-ci.

7. Le 15 décembre 1992, après le décès de E., le requérant demanda à l'autorité locale compétente (*Grundverkehrsbehörde*) pour Mils, établie auprès de l'administration du district (*Bezirkshauptmannschaft*) d'Innsbruck, d'approuver le contrat, et lui fit savoir qu'il avait l'intention d'exploiter lui-même le terrain. Le 23 juillet 1993, l'autorité locale approuva le contrat conclu avec E.

8. Le 2 août 1993, le contrôleur des transactions immobilières (*Landesgrundverkehrsreferent*) auprès du Bureau du gouvernement (*Amt der Landesregierung*) du Tyrol usa de son droit de recours à l'autorité régionale des transactions immobilières (*Landesgrundverkehrsbehörde*). Le 10 août 1993, l'administrateur de la succession forma également un recours.

9. Le 14 octobre 1993, le requérant demanda une audience contradictoire. Le 2 décembre 1993, l'autorité régionale tint une audience à huis clos.

10. Une nouvelle loi sur les transactions immobilières fut adoptée au Tyrol le 7 juillet 1993 et entra en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Cette loi modifiait le nom et la composition de l'autorité régionale des transactions immobilières.

11. Le 28 février 1994, la commission régionale des transactions immobilières (*Landes-Grundverkehrskommission*), nouvellement créée, accueillit le recours du contrôleur des transactions immobilières et refusa d'approuver le contrat conclu avec E. Quant au recours de l'administrateur de la succession, la commission estima qu'il n'avait pas qualité pour agir.

12. Le 13 avril 1994, le requérant saisit la Cour constitutionnelle (*Verfassungsgerichtshof*), alléguant notamment que la commission régionale des transactions immobilières avait rendu sa décision sans lui donner la possibilité de présenter ses arguments au cours d'une audience contradictoire.

13. Le 27 février 1995, la Cour constitutionnelle débouta le requérant. Invoquant sa propre jurisprudence, elle estima qu'une audience dans le cas d'espèce n'était pas obligatoire.

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

14. En vertu de la loi tyrolienne de 1983 sur les transactions immobilières (*Grundverkehrsgesetz*), un contrat transférant la propriété d'un bien foncier était soumis à l'approbation des autorités compétentes en matière immobilière s'il s'agissait de terrains agricoles ou forestiers, ou si l'acheteur ne possédait pas la nationalité autrichienne (articles 1 et 3 de la loi). En cas de refus des autorités, l'acquisition était nulle et non avenue (article 16 § 1).

15. Le 1<sup>er</sup> janvier 1994, une nouvelle loi (datée de 1993) sur les transactions immobilières entra en vigueur. Selon la loi de 1983, c'était l'autorité régionale des transactions immobilières (*Landesgrundverkehrsbehörde*) qui statuait en deuxième et dernière instance. La loi de 1993 remplaça cette autorité par la commission régionale des transactions immobilières (*Landes-Grundverkehrskommission*).

16. La procédure devant les autorités compétentes en matière immobilière est régie par la loi générale de 1950 sur la procédure administrative (*Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz*), dont l'article 40 § 1, relatif aux audiences, est ainsi libellé :

« Les audiences ont lieu en présence de toutes les parties connues et des témoins et experts dont la présence est nécessaire. Si les débats doivent être complétés par une inspection des lieux, l'audience doit, dans la mesure du possible, se tenir sur place ou, à défaut, au siège de l'autorité compétente ou dans un autre lieu se prêtant mieux aux circonstances. »

17. Les autorités administratives ont pour pratique constante de tenir des audiences contradictoires à huis clos, sauf si la loi en dispose autrement, car il est généralement entendu que le principe de publicité ne s'étend pas aux procédures administratives (voir Walter/Mayer, *Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts*, sixième édition, Vienne 1995, pp. 114-115).

18. L'article 90 § 1 de la Constitution fédérale prévoit que :

« Les débats devant les tribunaux en matière civile et pénale sont oraux et publics, sauf les exceptions prévues par la loi. »

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

19. Le requérant se plaint de l'absence de publicité des débats dans le cadre de la procédure relative à la transaction immobilière à laquelle il était partie, en violation de l'article 6 § 1, dont les passages pertinents sont ainsi libellés :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

#### A. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1

20. L'article 6 est applicable aux procédures relatives à des transactions immobilières (arrêts *Ringeisen c. Autriche* du 16 juillet 1971, série A n° 13, p. 39, § 94, et *Sramek c. Autriche* du 22 octobre 1984, série A n° 84, p. 17, § 34). Ce point n'est pas en litige entre les parties.

#### B. Sur l'observation de l'article 6 § 1

##### *1. La réserve de l'Autriche relative à l'article 6*

21. Dans son mémoire, le Gouvernement affirme que la Cour ne peut connaître du grief tenant à l'absence de débats publics dans le cadre de la procédure immobilière, car celle-ci relève de la réserve autrichienne relative à l'article 6 de la Convention, qui se lit ainsi :

« Les dispositions de l'article 6 de la Convention seront appliquées dans la mesure où elles ne portent atteinte, en aucune façon, aux principes relatifs à la publicité de la procédure juridique énoncés à l'article 90 de la Loi fédérale constitutionnelle dans sa version de 1929. »

22. Le requérant n'a émis aucune observation sur ce point. Dans son rapport du 8 septembre 1999, la Commission a invoqué sa jurisprudence selon laquelle la réserve n'est pas valable car elle ne satisfait pas aux critères de l'article 64 de la Convention ; toutefois, elle ne s'est pas livrée à un examen plus approfondi de la question, estimant que le Gouvernement ne l'avait pas soulevée dans ses observations.

23. La Cour constate cependant que, dans les observations qu'il a présentées à la Commission, le Gouvernement a déclaré, sans plus de précision, que l'article 6 de la Convention n'était pas applicable en l'espèce

en raison de la réserve. Dès lors, il n'est pas déchu de son droit de soulever la question devant la Cour. Celle-ci doit donc examiner si la réserve autrichienne est en conformité avec l'article 57 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Tout Etat peut, au moment de la signature de la (...) Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article.

2. Toute réserve émise conformément au présent article comporte un bref exposé de la loi en cause. »

24. La Cour a déjà examiné à plusieurs reprises la question de la compatibilité avec l'article 57 (ancien article 64) de déclarations et réserves (voir, par exemple, les arrêts *Belilos c. Suisse* du 29 avril 1988, série A n° 132 ; *Weber c. Suisse* du 22 mai 1990, série A n° 177 ; *Chorherr c. Autriche* du 25 août 1993, série A n° 266-B ; *Gradinger c. Autriche* du 23 octobre 1995, série A n° 328-C). Dans l'affaire *Ettl et autres*, la Cour, invoquant son arrêt dans l'affaire *Ringeisen*, a jugé la réserve autrichienne relative à l'article 6 valable et applicable aux procédures devant les commissions de la réforme agraire (arrêts *Ettl et autres c. Autriche* du 23 avril 1987, série A n° 117, p. 19, § 42, et *Ringeisen* précité, pp. 40-41, § 98). Ni en l'affaire *Ettl et autres* ni en l'affaire *Ringeisen* la Cour n'a examiné si la réserve était conforme aux critères énoncés à l'article 57 de la Convention.

Par la suite, dans l'affaire *Belilos*, la Cour a cependant examiné la question de la compatibilité d'une réserve avec les exigences de l'article 57 de la Convention. Dans cette affaire, la Cour a déclaré que l'article 57 § 1 de la Convention exigeait « précision et clarté », et que la demande de soumettre un bref exposé de la loi en cause ne contenait pas une « simple exigence de forme » mais édictait une « condition de fond » qui « constituait à la fois un élément de preuve et un facteur de sécurité juridique » (*op. cit.*, p. 26, § 55, et pp. 27-28, § 59). Ce point de vue plus strict a été repris dans l'arrêt *Weber* (*op. cit.*, p. 19, § 38).

25. Dans l'affaire ultérieure *Fischer c. Autriche*, la Cour a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'examiner la validité de la réserve autrichienne à l'article 6, mais a conclu que le grief du requérant tiré de l'absence de débats devant la Cour administrative ne saurait échapper à son contrôle du fait de la réserve précitée, la disposition sur laquelle se fondait le refus d'audience n'étant pas en vigueur à la date de la formulation de la réserve (arrêt *Fischer c. Autriche* du 26 avril 1995, série A n° 312, pp. 19-20, § 41 ; voir également les arrêts *Stallinger et Kuso c. Autriche* du 23 avril 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, p. 679, § 48, et *Pauger c. Autriche* du 28 mai 1997, *Recueil* 1997-III, pp. 902-903, § 54).

26. Dans les affaires Bulut, Szücs et Werner, la Cour a également laissé sans réponse la question de la validité de la réserve en question (arrêts Bulut c. Autriche du 22 février 1996, *Recueil* 1996-II, p. 358, § 43 ; Szücs c. Autriche du 24 novembre 1997, *Recueil* 1997-VII, p. 2480, § 40 ; Werner c. Autriche du 24 novembre 1997, *Recueil* 1997-VII, p. 2509, § 42).

27. En l'espèce, le Gouvernement souligne que, contrairement à l'affaire Fischer susmentionnée, l'article 40 de la loi générale de 1950 sur la procédure administrative, qui dispose que les débats devant les autorités administratives se déroulent à huis clos, était en vigueur en 1958 lorsque l'Autriche a ratifié la Convention et émis la réserve en question. En outre, il allègue que même si l'article 90 de la Constitution fédérale invoque seulement les affaires « en matière civile et pénale », la réserve est applicable en général aux affaires dont connaissent les tribunaux au sens de l'article 6 § 1 de la Convention lorsqu'ils statuent sur des questions relatives à des « droits de caractère civil », tel que ce concept a été interprété par les organes de la Convention. L'on pourrait parvenir à la même conclusion en examinant l'intention du gouvernement fédéral au moment où il a émis cette réserve. Le requérant ne formule pas d'observations sur ce point.

28. La Cour admet que l'article 40 de la loi générale de 1950 sur la procédure administrative était en vigueur en 1958 et que cette disposition s'applique aux procédures relevant de l'article 90 de la Constitution fédérale, auquel se réfère la réserve autrichienne. Toutefois, indépendamment de la question de l'applicabilité de la réserve, la Cour doit examiner sa validité ; en d'autres termes, elle doit déterminer si la réserve satisfait aux exigences de l'article 57 de la Convention.

29. A cet égard, la Cour relève l'absence dans la réserve en question d'un « bref exposé » de la loi prétendument incompatible avec l'article 6 de la Convention. L'on peut déduire du libellé de la réserve que l'Autriche a entendu exclure du champ d'application de l'article 6 toutes les procédures civiles et pénales devant les tribunaux ordinaires – voire devant tout autre organe quasi-judiciaire – dès lors que des lois particulières autorisent des audiences à huis clos. Il n'empêche qu'une réserve qui se réfère simplement à une disposition facultative, non limitative, de la Convention et qui n'invoque ni ne mentionne les dispositions spécifiques de l'ordre juridique autrichien excluant la publicité des débats, « n'offre pas à un degré suffisant « la garantie [qu'elle] ne va pas au-delà des dispositions explicitement écartées » par l'Autriche » (arrêts précités Gradinger, p. 65, § 51, et Chorherr, pp. 34-35, § 20). Par conséquent, la réserve ne satisfait pas aux exigences de l'article 57 § 2 de la Convention.

30. Cette conclusion suffit à fonder l'invalidité de la réserve, sans qu'il s'impose de se pencher de surcroît sur le respect des autres conditions formulées dans l'article 57.



## 2. *Sur le fond du grief*

31. La Cour relève qu'aucune des autorités compétentes – l'autorité locale des transactions immobilières, l'autorité régionale des transactions immobilières, ou la toute nouvelle commission régionale des transactions immobilières – n'a tenu d'audience publique dans la procédure dont il est ici question. La Cour doit donc examiner si l'absence de publicité des débats devant ces organes était compatible avec l'article 6 § 1 de la Convention.

32. Le Gouvernement soutient que le requérant a renoncé à son droit à des débats oraux puisqu'il n'a pas expressément demandé, après l'entrée en vigueur de la loi de 1993 sur les transactions immobilières, la tenue d'une nouvelle audience devant la commission régionale des transactions immobilières. Quoi qu'il en soit, dans les circonstances de la cause, l'article 6 § 1 n'imposait pas la tenue d'une audience puisqu'il n'y avait pas d'importants problèmes de fait ou de droit à résoudre ni de question d'ordre public.

33. Quant au premier argument du Gouvernement, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner si le requérant a ou non demandé une audience contradictoire dans le cadre de la procédure d'appel, car l'article 40 § 1 de la loi sur la procédure administrative générale prévoit de toute façon que les audiences se tiennent à huis clos. A cet égard, la Cour rappelle que la question de savoir si un requérant a ou non réclamé des débats publics est hors de propos aux fins d'examiner le respect de l'article 6 § 1 de la Convention lorsque le droit interne applicable exclut expressément cette possibilité (arrêt *Diennet c. France* du 26 septembre 1995, série A n° 325-A, p. 14, § 31).

34. Quant au second argument du Gouvernement, la Cour souligne que le requérant avait droit en principe à une audience publique en vertu de l'article 6 § 1, aucune des exceptions énoncées par cette disposition n'entrant en jeu (arrêt *Håkansson et Stureson c. Suède* du 21 février 1990, série A n° 171-A, p. 20, § 64). Quant aux circonstances particulières de l'affaire qui, d'après le Gouvernement, justifiaient l'absence d'audience, la Cour relève que l'affaire dont il s'agit, à savoir l'approbation d'un contrat en vertu de la loi du Tyrol sur les transactions immobilières, ne semble pas entrer dans la catégorie des affaires hautement techniques qu'il est préférable de traiter dans le cadre d'une procédure écrite (arrêt *Schuler-Zraggen c. Suisse* du 24 juin 1993, série A n° 263, pp. 19-20, § 58).

35. Par ailleurs, la Cour n'est pas convaincue qu'il existait des circonstances exceptionnelles justifiant l'absence d'audience publique. A cet égard, elle relève que le requérant, lorsqu'il a répondu au recours présenté par le contrôleur des transactions immobilières, a demandé une audience contradictoire, et que l'autorité régionale des transactions immobilières a manifestement estimé que la demande était légitime

puisqu'elle a tenu une audience le 2 décembre 1993. En outre, la Cour ne peut ignorer l'importance de l'enjeu pour le requérant, c'est-à-dire l'approbation par les autorités chargées des transactions immobilières d'un contrat qui lui aurait conféré la propriété d'importantes parcelles de terrain.

36. En conclusion, la Cour estime que le fait que les autorités chargées des transactions immobilières n'aient pas tenu d'audience dans l'affaire du requérant a emporté violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

37. 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

38. Le requérant soutient que le dommage consécutif à la procédure irrégulière à laquelle il était partie s'élève à 12 millions de schillings autrichiens (ATS), soit la valeur du terrain en cause dans le cadre de la procédure en matière immobilière. Le Gouvernement s'oppose à cette prétention.

39. La Cour écarte la demande car elle ne saurait spéculer sur ce qu'aurait été l'issue de la procédure dans le cas où une audience aurait eu lieu (arrêt *Lughofer c. Autriche*, n° 22811/93, § 22, 30 novembre 1999, non publié).

### B. Frais et dépens

40. Le requérant réclame en outre 181 606,40 ATS au total à titre de remboursement des frais et dépens exposés devant les juridictions internes et devant les organes de la Convention. Sur cette somme, 100 629,80 ATS correspondent à la procédure devant la Commission et la Cour. Le Gouvernement juge ce montant excessif.

41. La Cour estime que le remboursement des frais exposés dans la procédure interne peut être accordé uniquement dans la mesure où ils étaient nécessaires pour essayer de prévenir la violation constatée (arrêt *König c. Allemagne* du 10 mars 1980 (*article 50*), série A n° 36, p. 17, § 20). En l'espèce, il ne ressort pas des éléments soumis par le requérant que sa demande d'audience contradictoire lui ait occasionné des frais spécifiques.

Il convient donc de ne pas accueillir cette partie de la demande. Quant aux dépenses entraînées par la procédure devant les organes de la Convention, la Cour observe que les griefs du requérant n'ont été accueillis que partiellement. Statuant en équité, elle accorde 40 000 ATS à l'intéressé pour frais et dépens.

### **C. Intérêts moratoires**

42. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Autriche à la date d'adoption du présent arrêt est de 4 % l'an.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit* que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, pour frais et dépens, 40 000 ATS (quarante mille schillings autrichiens), et que ce montant sera à majorer d'un intérêt simple de 4 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 3 octobre 2000, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

J.-P. COSTA  
Président