



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE STATE ET AUTRES c. ROUMANIE

(Requête n° 31680/96)

ARRÊT

STRASBOURG

11 février 2003

DÉFINITIF

11/05/2003

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire State et autres c. Roumanie,

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

MM. J.-P. COSTA, *président*,

L. LOUCAIDES,

C. BÎRSAN,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{mes} W. THOMASSEN,

A. MULARONI, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 21 janvier 2003,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 31680/96) dirigée contre la Roumanie et dont trois ressortissants de cet Etat, M. Ioan State, M^{me} Teodora Paraschiva State et M^{me} Venera Ileana Albu (« les requérants ») avaient saisi la Commission européenne des droits de l'homme (« la Commission ») en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M^{me} C. I. Tarcea, du ministère de la Justice.

3. Les requérants alléguaient que l'arrêt de la Cour suprême de justice du 24 novembre 1995 a eu pour effet de porter atteinte à leur droit au respect de leurs biens, tel que reconnu par l'article 1 du Protocole n° 1.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11).

5. La requête a été attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Par une décision du 6 juin 2000, la Cour a déclaré la requête recevable.

7. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

8. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la deuxième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Les requérants sont des ressortissants roumains. Les requérantes résident à Ploiești et le requérant, né en 1933, réside à Bucarest.

A. La première action en revendication immobilière

10. Le 18 septembre 1992, les requérants saisirent le tribunal de première instance de Ploiești d'une action en revendication immobilière. Ils faisaient valoir qu'en tant qu'héritiers de N.S. et de E.S., ils étaient propriétaires de deux immeubles sis aux n^{os} 120 et 169, rue Gr. Cantacuzino, à Ploiești (ci-après « l'immeuble sis au n^o 120 » et « l'immeuble sis au n^o 169 » respectivement). Les requérants alléguaient que l'État n'avait pas de titre de propriété sur lesdits immeubles, car aucun document ne prouvait leur nationalisation en application du décret n^o 92/1950. A titre subsidiaire, ils estimaient que les biens des salariés ne pouvaient être nationalisés en vertu du décret n^o 92/1950. Or, ils faisaient valoir que tel était le cas de N.S. et E.S. au moment de la nationalisation de leurs immeubles.

11. Par jugement du 7 janvier 1993, le tribunal releva que c'était par erreur que les immeubles en litige étaient passés dans le patrimoine de l'État, car ce dernier n'avait pas de documents justifiant la nationalisation en vertu du décret n^o 92/1950. En tout état de cause, le tribunal releva que N.S. et E.S. faisaient partie d'une catégorie de personnes que ce décret excluait de la nationalisation. Le tribunal jugea ensuite que la possession exercée par l'État était fondée sur la violence et, par conséquent, l'État ne pouvait pas se prévaloir d'un titre de propriété fondé sur l'usucapion. Les juges décidèrent également que l'État n'aurait pas pu non plus s'approprier les immeubles en application des décrets n^{os} 218/1960 et 712/1966, car ces textes étaient contraires respectivement aux Constitutions de 1952 et 1965. Le tribunal ordonna dès lors aux autorités administratives, à savoir la mairie de Ploiești et l'entreprise d'État R.A.G.L., gérant de logements d'État, de restituer les deux immeubles aux requérants.

12. En l'absence de recours, ce jugement devint définitif, ne pouvant plus être attaqué par les voies de recours ordinaires.

13. En 1993, les requérants demandèrent l'expulsion pour absence de titre des occupants des deux immeubles. Par jugements rendus respectivement les 28 mai et 1^{er} juin 1993, le tribunal de première instance de Ploiești fit droit à leur demande. Ces jugements devinrent définitifs en absence de recours.

14. A une date non précisée, le procureur général forma devant la Cour suprême de Justice un recours en annulation contre le jugement du 7 janvier 1993, au motif que les juges avaient outrepassé leurs compétences en examinant la légalité de l'application du décret n° 92/1950.

15. Par arrêt du 24 novembre 1995, la Cour suprême de Justice annula le jugement du 7 janvier 1993 et rejeta l'action des requérants. Elle souligna que la loi était un moyen d'acquisition de la propriété, constata que l'État s'était approprié les immeubles en question le jour même de l'entrée en vigueur du décret de nationalisation n° 92/1950 et rappela que l'application de ce décret ne pouvait pas être contrôlée par les instances judiciaires. Par conséquent, la Cour suprême estima que le tribunal de première instance n'avait pu rendre son jugement constatant que les requérants étaient les véritables propriétaires des immeubles litigieux qu'en modifiant le décret susmentionné et, dès lors, en outrepassant ses attributions et en empiétant sur celles du pouvoir législatif. La Cour suprême conclut en soulignant le fait que, de toute manière, de nouvelles lois devraient prévoir des mesures de réparation pour les biens que l'État s'était approprié abusivement.

16. Les requérants continuèrent, après l'arrêt de la Cour suprême, d'occuper une partie de l'immeuble sis au n° 169.

B. Développements postérieurs au 24 novembre 1995

1. Pour l'immeuble sis au n° 169 : action en restitution de propriété fondée sur la loi n° 112/1995

17. A une date non précisée, les requérants demandèrent auprès de la commission administrative de Prahova pour l'application de la loi n° 112/1995 (ci-après « la commission administrative ») la restitution en nature de leur immeuble sis au n° 169. Ils faisaient valoir que le tribunal de première instance de Ploiești, dans son jugement définitif du 7 janvier 1993, avait jugé que l'État n'avait pas de titre légal de propriété sur ledit immeuble et estimaient qu'ils étaient dès lors en droit de se voir réintégrés dans leur droit de propriété.

18. Par une décision du 26 mai 1997, la commission administrative fit droit à leur demande et ordonna la restitution aux requérants de l'immeuble.

19. Selon les informations dont dispose la Cour, la mise en possession effective des requérants sur cet immeuble eut lieu le 1^{er} octobre 1997.

2. Pour l'immeuble sis au n° 120

a) Action en restitution de propriété fondée sur la loi n° 112/1995

20. A une date non précisée, les requérants demandèrent auprès de la commission administrative la restitution en nature de leur immeuble sis au n° 120. Ils faisaient valoir que le tribunal de première instance de Ploiești, dans son jugement définitif du 7 janvier 1993, avait jugé que l'État n'avait pas de titre légal de propriété sur ledit immeuble et estimaient qu'ils étaient dès lors en droit de se voir réintégrés dans leur droit de propriété.

21. Par décision du 1^{er} avril 1998, la commission administrative accorda aux requérants un dédommagement d'un montant de 139 357 731 lei pour la partie de leur immeuble située à l'étage, pour la mansarde et le terrain y afférent. Elle ne leur octroya aucun dédommagement pour le reste de l'immeuble, à savoir pour la partie de l'immeuble située au rez-de-chaussée et le terrain y afférent, que des tiers utilisaient comme espace commercial.

22. Les requérants contestèrent cette décision devant le tribunal de première instance de Ploiești.

23. Le 27 mars 2002, le tribunal constata que l'action des requérants était périmée, en vertu de l'article 248 du Code de procédure civile, de sorte que la décision de la commission administrative du 1^{er} avril 1998 devint ainsi définitive.

24. Il ne résulte pas des informations dont dispose la Cour que les requérants auraient encaissé les dédommagements octroyés par ladite décision.

b) Action en revendication immobilière

25. En 1999, les requérants introduisirent devant le tribunal de première instance de Ploiești une nouvelle action en revendication de l'immeuble sis au n° 120.

26. Par jugement du 9 juin 1999, le tribunal estima que leur demande était irrecevable, dès lors que la commission administrative avait déjà rendu sa décision du 1^{er} avril 1998.

27. L'appel formé par les requérants contre ledit jugement fut rejeté par une décision du tribunal départemental de Prahova du 2 décembre 1999, qui confirma le fait que, les requérants ayant préalablement choisi la voie prévue par la loi n° 112/1995, ils ne pouvaient plus se prévaloir d'une action en revendication immobilière fondée sur le droit commun.

28. Le recours des requérants fut rejeté par une décision de la cour d'appel de Ploiești du 11 avril 2000, qui confirma la motivation des tribunaux inférieurs.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

29. Les dispositions légales et la jurisprudence internes pertinentes sont décrites dans l'arrêt *Brumărescu c. Roumanie* ([GC], n° 28342/95, §§ 31-44, CEDH 1999-VII).

EN DROIT

I. SUR L'EXCEPTION PRÉLIMINAIRE DU GOUVERNEMENT

30. D'après le Gouvernement, les faits nouveaux intervenus après la décision de la Cour suprême de justice accueillant le recours en annulation du requérant entraînent, pour les requérants, la perte de la qualité de victimes, au sens de l'article 34 de la Convention. Il souligne à cet égard que les requérants se sont vu restituer l'un des deux immeubles litigieux par la décision de la commission administrative du 26 mai 1997.

31. Les requérants invitent la Cour à poursuivre l'examen de l'affaire. Ils font valoir qu'ils ont été privés de la propriété de leurs biens pendant plusieurs années et qu'à l'heure actuelle, ils ne se sont toujours pas vu restituer l'immeuble sis au n° 120. Ils soulignent aussi qu'ils n'ont jamais voulu se séparer du bien en question en acceptant des indemnités, et qu'en tout état de cause le montant des indemnités offertes est dérisoire au regard de la valeur du bien.

32. La Cour relève que le Gouvernement réitère en fait l'exception qui a déjà été examinée par la Cour et rejetée par sa décision sur la recevabilité du 6 juin 2000. La Cour ne décèle aucun élément nouveau susceptible de justifier le réexamen de cette exception. En effet, elle relève qu'à ce jour, les requérants ne se sont pas vu restituer l'immeuble sis au n° 120, ni ne se sont vu octroyer une indemnité reflétant la valeur de l'ensemble de l'immeuble. Pour ce qui est de l'immeuble sis au n° 169, la Cour note que les requérants, qui se sont trouvés privés de leur bien du 24 novembre 1995 (date de l'arrêt de la Cour suprême de Justice) au 26 mai 1997 (date de la décision administrative de restitution), ont incontestablement subi un préjudice matériel en relation directe avec la violation alléguée de l'article 1 du Protocole n° 1, préjudice qui, jusqu'à présent, n'a nullement été réparé (*cf. Boc c. Roumanie*, n° 33353/96, § 34, arrêt du 17 décembre 2002, non publié).

Dans ces circonstances, la Cour estime que les requérants peuvent encore se prétendre victimes d'une violation de la Convention, au sens de l'article 34 de la Convention. Elle estime, cependant, que la raison sur laquelle le Gouvernement fonde cette exception de recevabilité constitue en l'occurrence un aspect déterminant pour établir l'étendue du préjudice effectivement subi par les requérants et, à ce titre, il convient d'en tenir compte sur le terrain de l'article 41 de la Convention.

33. Partant, il y a lieu de rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

34. Les requérants se plaignent que l'arrêt du 24 novembre 1995 de la Cour suprême de Justice a eu pour effet de porter atteinte à leur droit au respect de leurs biens, tel que reconnu à l'article 1 du Protocole n° 1, 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. »

35. Les requérants estiment que l'arrêt de la Cour suprême de Justice du 24 novembre 1995 jugeant que leurs immeubles appartenaient à l'État et annulant le jugement définitif du 7 janvier 1993, a constitué une privation de leur droit au respect de leurs biens, privation qui ne poursuivait pas un but d'utilité publique.

36. Le Gouvernement admet que, dans la présente affaire, il y a eu atteinte au droit de propriété des requérants pour ce qui est de leur immeuble sis au n° 120, s'agissant d'une situation de fait semblable à celle de l'affaire *Brumărescu* précitée. Le Gouvernement souligne cependant que la commission administrative a octroyé aux requérants un dédommagement pour une partie de cet immeuble.

37. La Cour rappelle que le droit de propriété des requérants sur les biens immobiliers litigieux avait été établi par un jugement définitif du 7 janvier 1993 et relève que le droit ainsi reconnu n'était pas révocable. Les requérants avaient donc un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir l'arrêt *Brumărescu*, § 70).

38. La Cour relève ensuite que l'arrêt du 24 novembre 1995 de la Cour suprême de Justice a annulé le jugement définitif du 7 janvier 1993 et a jugé que le propriétaire légitime du bien était l'État. Elle considère que cette situation est sinon identique, du moins analogue à celle du requérant dans l'affaire *Brumărescu*. La Cour estime donc que l'arrêt de la Cour suprême de Justice du 24 novembre 1995 a eu pour effet de priver les requérants de leurs biens, au sens de la seconde phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir l'arrêt *Brumărescu*, §§ 73-74). Or, aucune justification n'a été fournie par le Gouvernement à la situation ainsi créée.

De surcroît, pour ce qui est du bien immobilier sis au n° 169, la Cour relève que les requérants ont été privés d'un titre de propriété du 24 novembre 1995 (date de l'arrêt de la Cour suprême de Justice) au 26 mai 1997 (date de la décision administrative de restitution), sans qu'ils perçoivent de dédommagement.

Enfin, s'agissant du bien immobilier sis au n° 120, la Cour relève que les requérants s'en trouvent privés depuis maintenant plus de sept ans, sans avoir perçu d'indemnité reflétant la valeur réelle de l'ensemble de celui-ci. La Cour ne saurait ignorer, à cet égard, les efforts déployés par eux pour en recouvrer la propriété, qui sont, à ce jour, demeurés vains, en particulier les démarches entreprises par les requérants ayant trait aux procédures en restitution et en revendication dudit immeuble (*cf. supra*, §§ 20-28).

39. Dans ces conditions, à supposer même que l'on puisse démontrer que la privation de propriété a servi une cause d'intérêt public, la Cour estime que le juste équilibre a été rompu et que les requérants ont supporté et, s'agissant de l'immeuble sis au n° 120, continuent de supporter une charge spéciale et exorbitante.

40. Partant, il y a eu et il continue d'y avoir violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

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

41. 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. »

42. Les requérants sollicitent une somme correspondant à la valeur de marché de leur bien immobilier sis au n° 120, à savoir, selon le rapport d'expertise soumis à la Cour, 1 194 millions de lei roumains (ROL) représentant la valeur de la maison et 333 millions ROL représentant la valeur du terrain afférent. Ils sollicitent en outre le versement de 1 500 millions ROL au titre du manque à gagner pour ledit immeuble à compter de 1991, une pénalité de 250 millions ROL et 500 millions ROL à titre de dommages et intérêts.

Pour l'immeuble sis au n° 169, les requérants demandent la réparation du préjudice découlant des dépenses actualisées encourues avec l'expulsion des occupants dudit immeuble (*cf. supra* § 13), qu'ils estiment à 104 750 000 ROL, ainsi que des « dommages comminatoires », qu'ils estiment à 300 millions ROL.

43. Le Gouvernement soutient en premier lieu que la valeur de l'immeuble sis au n° 120 est, selon un rapport d'expertise produit devant la Cour, de 1 374 225 106 ROL, dont 375 495 106 ROL représentant la valeur du terrain et 998 730 000 ROL représentant la valeur marchande de la construction, moins le surplus de valeur enregistré par améliorations réalisées par les divers occupants de l'immeuble à compter du jour de la nationalisation.

Le Gouvernement prie la Cour de rejeter les prétentions des requérants concernant l'octroi des dommages et intérêts et de dommages comminatoires, s'agissant des demandes vagues et sans aucun fondement.

Pour ce qui est des dépenses effectuées avec l'expulsion des occupants de l'immeuble sis au n° 169, le Gouvernement fait valoir que l'évacuation en cause a été effectuée à la suite du jugement du 7 janvier 1993 du tribunal de première instance de Ploiești, reconnaissant le droit de propriété des requérants. En conséquence, il n'y aurait, de l'avis du Gouvernement, aucun lien de causalité entre les préjudices allégués par les requérants et l'arrêt de la Cour suprême accueillant le recours en annulation. Le Gouvernement souligne à cet égard que personne d'autre n'a été logé dans l'immeuble litigieux à la place des tiers évacués et que les requérants ont continué, après l'arrêt de la Cour suprême, d'en occuper une partie.

44. S'agissant du bien immobilier sis au n° 120, la Cour estime, dans les circonstances de l'espèce, que la restitution du bien litigieux, telle qu'ordonnée par le jugement définitif du tribunal de première instance de Ploiești du 7 janvier 1993, placerait les requérants, autant que possible, dans une situation équivalant à celle où ils se trouveraient si les exigences de l'article 1 du Protocole n° 1 n'avaient pas été méconnues.

45. A défaut pour l'État défendeur de procéder à pareille restitution dans un délai de trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif, la Cour décide qu'il devra verser aux requérants, pour dommage matériel, la valeur actuelle du bien immobilier sis au n° 120, dont il faudra déduire, le cas échéant, les sommes déjà versées aux requérants à la suite de la procédure fondée sur la loi n° 112/1995.

46. Quant à la détermination du montant de cette indemnité, la Cour relève l'écart qui sépare les méthodes de calcul employées à cette fin par les experts désignés par les parties au litige. Compte tenu des informations dont elle dispose sur les prix du marché immobilier local, la Cour estime la valeur vénale actuelle de la maison sise au n° 120 et du terrain y afférent à 44 000 EUR. Le montant des indemnités que le Gouvernement devrait payer aux requérants s'élèverait ainsi à 44 000 EUR, à minorer, le cas échéant, des sommes déjà versées aux requérants à la suite de la procédure fondée sur la loi n° 112/1995.

47. Pour ce qui est de l'immeuble sis au n° 169, la Cour note que les requérants, qui se sont trouvés privés de leur bien du 24 novembre 1995 (date de l'arrêt de la Cour suprême de Justice) au 26 mai 1997 (date de la décision administrative de restitution), ont incontestablement subi un préjudice matériel en relation directe avec la violation de l'article 1 du Protocole n° 1. Dès lors, pour la privation de propriété subie, et compte tenu aussi de la jouissance *de facto*, par les requérants, d'une partie dudit immeuble (*cf. supra*, § 16), la Cour, statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, estime qu'il y a lieu d'allouer conjointement aux requérants 2 000 EUR.

48. Pour ce qui est des préjudices allégués par les requérants en raison des dépenses effectuées avec l'expulsion des occupants de leurs immeubles, la Cour note qu'elle n'a pas été saisie d'un tel grief. Elle relève, en tout état de cause, qu'aucun lien direct n'existe entre, d'une part, la privation de propriété subie par les requérants par l'arrêt de la Cour suprême de Justice, qui est constitutive, en l'espèce, d'une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir *supra*, §§ 37-40) et, d'autre part, les préjudices allégués par les requérants au titre de dépenses effectuées avec l'expulsion des occupants de leurs immeubles. Par conséquent, la Cour ne saurait accorder de satisfaction équitable de ce chef.

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

1. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'État défendeur doit restituer aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, l'immeuble sis au n° 120 ;

- b) qu'à défaut d'une telle restitution, l'État défendeur doit verser conjointement aux requérants, dans les mêmes trois mois, 44 000 EUR (quarante-quatre mille euros) pour dommage matériel au titre de la privation de propriété concernant l'immeuble sis au n° 120 ;
- c) que le montant indiqué sous 3 b) est à minorer, le cas échéant, des sommes qui auraient déjà été versées aux requérants à la suite de la procédure fondée sur la loi n° 112/1995 ;
4. *Dit* que l'État défendeur doit verser aux requérants, dans le même délai de trois mois, 2 000 EUR (deux mille euros) pour le dommage matériel au titre de la privation de propriété concernant l'immeuble sis au n° 169 ;
5. *Dit*
- a) que les montants indiqués sous 3 b) et 4 seront à convertir en lei roumains au taux applicable à la date du règlement ;
- b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, les montants indiqués sous 3 b) et 4 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 ;
6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 11 février 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière de section

J.-P. COSTA
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion concordante de M^{me} Mularoni.

J.P.C.

S.D.

OPINION CONCORDANTE DE M^{me} LA JUGE MULARONI

En principe je ne suis pas en faveur d'allouer aux requérants « en équité » des sommes au titre de dommage matériel.

Mais vu que la somme prévue dans cette affaire à ce titre est modeste, je peux me rallier à la décision d'allouer conjointement aux requérants 2 000 euros.