



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE SANDOR c. ROUMANIE

(Requête n° 67289/01)

ARRÊT

STRASBOURG

24 mars 2005

DÉFINITIF

24/06/2005

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 Sandor c. Roumanie,

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

MM. B.M. ZUPANČIČ, *président*,

J. HEDIGAN,

L. CAFLISCH,

C. BÎRSAN,

M^{mes} A. GYULUMYAN,

R. JAEGER,

M. E. MYJER, *juges*,

et de M. M. VILLIGER, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 3 mars 2005,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 67289/01) dirigée contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Agneta Sandor (« la requérante »), a saisi la Cour le 12 septembre 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée par M. Z.-F. Leszay. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par M. B. Aurescu, agent du Gouvernement, puis par M^{me} R. Rizioiu, qui l'a remplacé dans ses fonctions.

3. Le 24 octobre 2003, la Cour (deuxième section) a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

4. Le 1^{er} novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la troisième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

EN FAIT**LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

5. La requérante est née en 1923 et réside à Miske, Hongrie.

6. Le 24 mars 1998, elle introduisit devant le tribunal de première instance de Hunedoara une action en vue d'obtenir le paiement des

dommages-intérêts représentant la contre-valeur de la partie non restituée d'un immeuble nationalisé qui lui avait appartenu.

7. Par un jugement du 3 mars 1999, le tribunal de première instance de Hunedoara donna injonction à l'Etat, représenté par le ministère des Finances (« le Ministère »), de payer à la requérante 21 460 500 lei roumains (ROL) de dommages-intérêts et 1 000 000 ROL de frais judiciaires.

Le tribunal fixa le montant des dommages-intérêts en se fondant sur une expertise technique qu'il avait ordonnée en l'espèce.

En outre, il décida que le montant ainsi établi serait réactualisé à la valeur de la date du paiement effectif, selon l'article 13 de la loi n° 112/1995 sur la situation juridique de certains biens immeubles nationalisés à usage d'habitation.

8. A une date non précisée, le Ministère interjeta appel du jugement précité devant le tribunal départemental de Hunedoara. Le 7 septembre 1999, la requérante demanda à la juridiction d'appel d'ordonner une nouvelle expertise. Sa demande fut rejetée comme tardive, le 12 octobre 1999. Le même jour, le tribunal départemental rendit son arrêt, par lequel il rejeta l'appel et condamna le Ministère à payer 500 000 ROL à la requérante, au titre des frais de justice.

9. Par un arrêt définitif du 1^{er} février 2000, la cour d'appel d'Alba Iulia rejeta le recours introduit par le Ministère et condamna ce dernier au paiement de 700 000 ROL de frais judiciaires à la requérante.

10. Le 16 février 2000, le jugement du tribunal de première instance fut revêtu de la formule exécutoire.

11. Le même jour, la requérante déposa une demande de paiement auprès de la direction générale des finances publiques et du contrôle financier d'Etat de Hunedoara (« la Direction »), service décentralisé du Ministère.

Le 25 février 2000, la Direction rejeta sa demande et lui conseilla de demander le paiement directement au Ministère.

12. Par une lettre du 17 mars 2000, elle envoya sa demande au Ministère qui la rejeta également le 27 mars 2000, dirigeant la requérante vers la Direction.

13. A la suite d'une deuxième demande auprès de la Direction, la requérante fut à nouveau invitée à s'adresser au Ministère qui, à son tour, rejeta, le 2 juin 2000, sa demande. Encore une fois, le Ministère conseilla à la requérante de s'adresser à la Direction.

14. Les 2 août et 18 septembre 2000, la requérante demanda à nouveau à la Direction le paiement ordonné par les juridictions ou, en cas de refus, la restitution des documents justificatifs déposés par elle en vue d'obtenir le paiement.

Le 6 octobre 2000, la requérante s'est vu restituer tous les documents antérieurement déposés pour le paiement des dommages-intérêts.

La requérante clôture également son compte bancaire.

15. Le 9 mars 2004, le Ministère informa l'agent du Gouvernement qu'il était prêt à payer à la requérante 189 018 218 ROL, représentant la somme ordonnée par les tribunaux telle que réactualisée. Afin de pouvoir effectuer le paiement, le Ministère exigeait que la requérante remît le jugement du 3 mars 1999 revêtu de la formule exécutoire et lui communiquât ses coordonnées bancaires.

Il ne ressort pas des dires des parties si la requérante a fourni ces documents et informations au Ministère.

EN DROIT

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

16. La requérante allègue que la non-exécution du jugement du 3 mars 1999 ordonnant le paiement en sa faveur d'une réparation pour son immeuble nationalisé a enfreint son droit d'accès à un tribunal, droit garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, qui se lit ainsi dans sa partie pertinente :

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

A. Sur la recevabilité

17. La Cour rappelle en premier lieu que la violation alléguée du droit d'accès à un tribunal consiste en une situation continue qui ne prend fin qu'à la date à laquelle la décision judiciaire définitive est exécutée. Par conséquent, le délai de six mois prévu à l'article 35 § 1 de la Convention, ne commence à courir qu'à partir du moment où cette situation continue prend fin (*Sabin Popescu c. Roumanie*, n° 48102/99, § 50, 2 mars 2004). Dans la mesure où la décision définitive n'a toujours pas été exécutée, il ne se pose pas en l'espèce de problème quant au respect du délai de six mois.

18. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

19. Le Gouvernement soutient que la requérante n'a pas demandé l'assistance des tribunaux et des huissiers de justice pour l'exécution des décisions judiciaires rendues en l'espèce. Selon lui, elle n'a pas justifié l'existence de circonstances spéciales qui l'auraient exonérée du recours à la procédure d'exécution forcée. Par ailleurs, il considère que la durée de la procédure interne a été raisonnable, selon les critères dégagés par la jurisprudence de la Cour en la matière. Il cite notamment l'affaire *Öneryildiz c. Turquie* (n° 48939/99, 18 juin 2002).

20. De plus, la dernière démarche en vue d'obtenir le paiement ayant été faite le 18 septembre 2000, le droit de la requérante de demander l'exécution du jugement définitif est prescrit depuis le 17 septembre 2003, selon la loi roumaine en la matière.

21. Dès lors, le Gouvernement considère que la requérante n'a pas fait preuve de diligence dans l'exécution du jugement définitif du 3 mars 1999.

22. La requérante conteste les arguments du Gouvernement.

23. La Cour rappelle que l'exécution d'un jugement ou d'un arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 de la Convention. Le droit à un tribunal serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie (*Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, § 63, CEDH 1999-V).

24. Dans la présente affaire, bien que la requérante ait obtenu une décision définitive ordonnant une action spécifique de la part des autorités administratives, cette décision reste toujours inexécutée, en raison du refus du débiteur de s'y conformer.

Or, l'administration constitue un élément de l'Etat de droit, son intérêt s'identifiant avec celui d'une bonne administration de la justice. Il s'ensuit que si l'administration refuse ou omet de s'exécuter, ou encore tarde à le faire, les garanties de l'article 6 dont a bénéficié le justiciable pendant la phase judiciaire de la procédure perdent toute raison d'être (*Hornsby c. Grèce*, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, pp. 510-511, § 41).

25. En outre, la Cour ne souscrit pas à la thèse du Gouvernement selon laquelle la requérante aurait dû recourir à l'exécution forcée du jugement du 3 mars 1999. Elle rappelle qu'il n'est pas opportun de demander à un individu qui a obtenu une créance contre l'Etat à l'issue d'une procédure judiciaire, de devoir par la suite engager la procédure d'exécution forcée afin d'obtenir satisfaction (*Metaxas c. Grèce*, n° 8415/02, § 19, 27 mai 2004).

26. La Cour ne saurait non plus admettre les arguments du Gouvernement quant au prétendu manque de diligence de la requérante.

Pendant huit mois, à partir du 1^{er} février 2000, date de l'arrêt de la cour d'appel, jusqu'au 6 octobre 2000, date à laquelle le débiteur a restitué les documents déposés auprès de lui, toutes les démarches effectuées par la requérante en vue d'obtenir le paiement dû ont été infructueuses. Dans de telles conditions, il n'est pas raisonnable de demander à la requérante de continuer de poursuivre ses diligences.

27. Enfin, s'il est vrai que selon la loi interne le délai pour demander l'exécution forcée du jugement est échu en l'espèce, il n'en reste pas moins que la créance de la requérante contre l'Etat est toujours valide et que la somme ne lui a pas été versée. En outre, la Cour rappelle que le Ministère a lui-même reconnu la dette dans sa lettre du 9 mars 2004, et a aussi manifesté sa volonté de payer la somme réactualisée.

28. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure qu'en refusant d'exécuter le jugement du 3 mars 1999, ainsi que les frais de justice ordonnés par les juridictions, les autorités nationales ont privé la requérante d'un accès effectif à un tribunal afin de faire exécuter une décision judiciaire définitive rendue en sa faveur.

29. Par conséquent, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

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

30. La requérante dénonce également une violation de son droit de propriété, en raison du refus de l'Etat de lui verser la réparation ordonnée par les juridictions. Elle invoque l'article 1 du Protocole n° 1, qui est 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 Etats 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. »

31. Le Gouvernement admet qu'en vertu du jugement du 3 mars 1999, la requérante possédait de manière suffisamment établie une créance immédiatement exigible. En outre, il reconnaît que ladite créance n'a pas été payée par le Ministère.

32. En tout état de cause, le Gouvernement considère que les autorités n'ont jamais empêché le paiement de la somme et rappelle que ces autorités ne peuvent être tenues responsables de la non-exécution du jugement après septembre 2000, faute de demande expresse de la requérante en vue de l'exécution.

33. La Cour relève que ce grief est lié au grief examiné ci-dessus et doit donc aussi être déclaré recevable.

34. Sur le fond, la Cour note d'abord qu'il n'est pas contesté que la requérante a une créance suffisamment établie pour être exigible (cf. *Raffineries grecques Stran et Stratis Adreadis c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, p. 84, § 59 et *Jasiuniene c. Lituanie*, n° 41510/98, § 44, 6 mars 2003).

35. De plus, la requérante n'a toujours pas reçu la somme ordonnée par les juridictions internes.

36. Il s'ensuit que le refus des autorités de payer les dommages-intérêts s'analyse en une atteinte aux droits découlant pour la requérante de l'article 1 du Protocole n° 1. Le Gouvernement n'a offert aucune justification valable pour l'ingérence causée par la non-exécution du jugement du 3 mars 1999. Cette ingérence était donc arbitraire et emportait une violation du principe de légalité. Une telle conclusion dispense la Cour de rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits individuels (*Metaxas*, précité, § 31).

37. Il s'ensuit qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

III. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

38. La requérante considère que la non-exécution du jugement du 3 mars 1999 a également causé une atteinte à ses droits garantis par les articles 1, 3, 5, 13, 14 et 17 de la Convention. Citant l'article 6 § 1 de la Convention, elle se plaint aussi de ce que les juridictions n'ont pas jugé équitablement sa cause, compte tenu du montant de la réparation qu'elle s'est vu accorder. Elle dénonce enfin un manque d'impartialité des experts qui ont établi la valeur de l'immeuble.

39. Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour n'a relevé aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention ou ses Protocoles.

40. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

IV. 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. »

A. Dommage

42. La requérante réclame 13 012 euros (EUR) au titre du préjudice matériel qu'elle aurait subi, dont 7 500 EUR représentant la contre-valeur de l'immeuble en cause et 5 512 EUR, la contre-valeur du terrain afférent. Elle exige également le versement de 5 000 EUR pour préjudice moral.

43. Le Gouvernement estime que ces demandes sont excessives et non étayées. En outre, selon lui, la somme de 5 512 EUR ne peut être payée dans la mesure où elle n'a pas été attribuée par les juridictions. L'indemnisation pour l'immeuble doit se limiter au montant établi dans le jugement du 3 mars 1999 tel qu'il a été réactualisé le 9 mars 2004 (paragraphe 15 ci-dessus).

44. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Metaxas*, précité, § 35 et *Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI).

45. La Cour a constaté une violation des droits de la requérante en raison de la non-exécution d'une décision judiciaire définitive ordonnant le paiement par l'administration d'une somme fixée par les juridictions, à titre de réparation pour la partie non restituée de son immeuble nationalisé. Cette décision reste toujours inexécutée.

Dès lors, la Cour estime que la requérante a subi un préjudice matériel causé par la non-exécution de la décision judiciaire définitive ainsi qu'un préjudice moral, du fait notamment de la frustration provoquée par le refus de l'administration d'exécuter le jugement en sa faveur et de ce qu'elle a été renvoyée pendant plusieurs mois de la Direction au Ministère et réciproquement, ces institutions ayant constamment, l'une après l'autre, rejeté ses demandes de paiement. Ce préjudice n'est pas suffisamment compensé par les constats de violations.

46. Dans ces circonstances, eu égard à l'ensemble des éléments se trouvant en sa possession et statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, elle alloue à la requérante 6 500 EUR toutes causes de préjudice confondues.

B. Frais et dépens

47. La requérante demande également 500 EUR pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes et pour ceux encourus devant la Cour.

48. Le Gouvernement s'oppose à l'octroi de cette somme qu'il considère comme non étayée. Il ne s'oppose pas au remboursement des frais que la Cour pourrait juger réels, nécessaires et raisonnables à la lumière de sa jurisprudence (il cite notamment *Philis c. Grèce*, arrêt du 27 août 1991, série A n° 209, p. 26, § 76, *Malama c. Grèce* (satisfaction équitable) n° 43622/98, 18 avril 2002 et *Pialopoulos c. Grèce*, n° 37095/97, § 24, 27 juin 2002).

49. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux.

En l'espèce, la Cour note que les tribunaux internes ont alloué à la requérante, au titre des frais de justice, la somme de 2 200 000 ROL. Cette somme ne lui a jamais été versée. De plus, la requérante a produit devant la Cour des factures d'une valeur de 4 985 forints hongrois concernant les frais encourus dans la procédure devant la Cour, notamment pour le courrier envoyé.

Compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme de 160 EUR tous frais confondus et l'accorde à la requérante.

C. Intérêts moratoires

50. La Cour juge approprié de baser 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

1. *Déclare*, par six voix contre une, la requête recevable quant aux griefs tirés de l'article 6 § 1 de la Convention (accès à un tribunal), et de l'article 1 du Protocole n° 1 et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;

4. *Dit*, par six voix contre une,
- a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 6 500 EUR (six mille cinq cents euros) pour dommage matériel et moral ainsi que 160 EUR (cent soixante euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - 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 ;
5. *Rejette*, par six voix contre une, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 24 mars 2005 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Mark VILLIGER
Greffier adjoint

Boštjan M. ZUPANČIČ
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 dissidente de M^{me} la juge Jaeger.

B.M.Z.
M.V.

OPINION DISSIDENTE DE M^{me} LA JUGE JAEGER*(traduction)*

Je n'ai pas voté avec la majorité parce qu'en matière civile la décision définitive peut être suivie d'une procédure d'exécution, qui commence avec l'apposition par le juge de la formule exécutoire. Dans la mesure où les procédures administratives relèvent de l'article 6 § 1 de la Convention (et entrent dans la notion de « droits de caractère civil ») et que le droit national prévoit des règles similaires ou identiques pour les décisions rendues à l'encontre du gouvernement ou d'organes administratifs, ceux-ci peuvent également, dans le cas où ils refusent de se conformer à une décision définitive, engager une procédure de contrôle juridictionnel, puisque cela constitue une possibilité ouverte aux deux parties. La Convention n'exige pas que les autorités administratives soient soumises à des dispositions différentes, mais seulement qu'elles fassent un usage raisonnable et fondé des dispositions applicables, même si l'exécution du jugement peut prendre quelque temps.

En Roumanie, les procédures d'exécution sont ouvertes aux autorités administratives, comme la Cour l'a reconnu dans la décision qu'elle a rendue ce jour dans l'affaire *Manoilescu et Dobrescu c. Roumanie et Russie* (n° 60861/00). Dans cette affaire, le refus d'une mairie roumaine de se conformer à une décision définitive a été entériné par les juridictions nationales, et la Cour a conclu que la procédure en question n'était pas contraire à la Convention, bien que les requérants soient passés, en vain, par des instances judiciaires d'exécution ayant duré près de trois ans. Je souscris pleinement à ce constat de non-violation. Les décisions définitives ne sont pas automatiquement exécutoires et les oppositions à l'exécution peuvent être fondées, même si elles sont introduites par le gouvernement ou par tout autre organe administratif.

La Cour n'a pas eu à répondre à des questions de ce type dans sa jurisprudence antérieure, par exemple dans les arrêts *Hornsby c. Grèce* (arrêt du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, p. 495) ou *Metaxas c. Grèce* (n° 8415/02, 27 mai 2004). Dans ces affaires et d'autres espèces précédentes, le refus de se conformer à une décision définitive n'était absolument pas motivé. Pour moi, le défaut de justification pour l'inexécution est crucial. Cette question doit être examinée non seulement au regard de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Metaxas*, arrêt précité, § 31), mais également sur le terrain de l'article 6 § 1.

Les procédures d'exécution prévoient des garanties spécifiques pour le débiteur. Je ne vois pas pourquoi le gouvernement ou un organe administratif ne pourrait pas bénéficier de ces règles. Il doit être possible de faire état dans la procédure d'exécution de nouvelles informations apparues après le prononcé de la décision définitive – par exemple, il faut que l'on

puisse préciser quel organe doit en pratique verser la somme énoncée dans la décision définitive. C'est pourquoi un tribunal doit revêtir la décision de la formule exécutoire, comme l'a fait en l'espèce une juridiction roumaine, devant laquelle une nouvelle action pouvait être engagée.

A mon sens, une violation ne peut être constatée que si le gouvernement ou l'organe administratif mis en cause n'est pas en mesure d'avancer un quelconque motif raisonnable justifiant le refus d'exécuter la décision définitive immédiatement et est ainsi à l'origine d'un retard considérable. Tel était peut-être le cas en l'espèce, ce qui aurait pu justifier un constat de violation. Mais l'arrêt rendu par la majorité ne portait pas sur cette question.