



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE TACEA c. ROUMANIE

(Requête n° 746/02)

ARRÊT

STRASBOURG

29 septembre 2005

DÉFINITIF

29/12/2005

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 Tacea 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^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

M. V. ZAGREBELSKY,

M^{me} A. GYULUMYAN, *juges*,

et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 8 septembre 2005,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 746/02) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Ion Tacea (« le requérant »), a saisi la Cour le 7 septembre 2001 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par M. B. Aurescu, agent du Gouvernement, puis par M^{me} R. Rizoïu, 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. Le requérant est né en 1927 et réside à Nehoiu.

6. Les 26 avril 1991 et 16 août 1996, la commission locale de Nehoiu pour l'application de la loi n° 18/1991 (« la commission locale » et « la loi n° 18 ») délivra au requérant des certificats attestant son droit de

propriété sur un terrain de 5 000 m², sis à Nehoiu, au lieudit « La Bătătură ». L'emplacement du terrain fut individualisé par lesdits certificats.

7. En 1995, la direction forestière de Ploiești (« la direction »), entité décentralisée de la Régie nationale des forêts (« la régie »), commença à planter des arbres sur le terrain du requérant. Par conséquent, celui-ci assigna la commission et la direction devant le tribunal de première instance de Pătîrlagele afin d'obtenir la mise en possession de son terrain.

8. Par un jugement définitif du 16 avril 1999, le tribunal fit droit à l'action et condamna la commission locale et la direction à mettre le requérant en possession du terrain conformément aux certificats délivrés par la commission locale. Le tribunal ordonna également à la commission de payer au requérant les frais de justice, d'un montant de 23 000 lei roumains (ROL).

9. Le 17 janvier 2000, la commission locale délivra au requérant une attestation de sa mise en possession sur son terrain, conformément au jugement du 16 avril 1999. Néanmoins, le terrain demeura occupé par la direction.

Un procès-verbal de mise en possession fut dressé le 24 mars 2000, qui comportait en annexe un schéma de l'emplacement du terrain conformément au jugement du 16 avril 1999. Cependant, le requérant n'entra pas effectivement en possession du terrain.

10. Le 3 mai 2000, il forma également une action en dommages-intérêts contre la direction, afin de voir réparer le préjudice subi du fait de l'impossibilité d'utiliser son terrain entre 1996 et 2000. Après plusieurs degrés de juridiction, l'action fut rejetée par un arrêt définitif du tribunal départemental de Buzău, le 10 septembre 2001. Le tribunal retint que la mise en possession n'ayant eu lieu que le 17 janvier 2000, le requérant ne pouvait prétendre avoir subi un quelconque préjudice avant cette date.

11. Les 15 avril 2000 et 2 et 23 février 2001, le requérant envoya de nouvelles lettres à la régie en vue d'obtenir la jouissance de son terrain, conformément au jugement du 16 avril 1999. A cette dernière date, il exigea également que la régie se conforme à ses demandes au plus tard le 10 mars 2001.

12. Le 5 mars 2001, la direction l'informa qu'elle ne pouvait pas accueillir sa demande en l'absence d'une décision de la commission locale en ce sens, conformément à la loi n° 18.

Par conséquent, le 8 mars 2001 le requérant demanda au maire de Nehoiu, en sa qualité de président de la commission, de prendre les mesures nécessaires, dans le plus court délai. Une demande similaire fut adressée, le 15 juillet 2001, au préfet de Buzău.

Le 7 mars 2002, la direction réitéra sa réponse du 5 mars 2001, après une nouvelle demande du requérant.

13. Le 20 mars 2002, le requérant demanda à nouveau à la direction de libérer le terrain et de lui payer des dommages-intérêts pour la privation de jouissance du terrain de 1991 à 2002, avant le 1^{er} avril 2002.

14. Par une décision du 6 janvier 2003, la commission départementale de Buzău pour l'application de la loi n° 18 (« la commission départementale ») valida la proposition de la commission locale et attribua au requérant un terrain avec végétation forestière de 5 000 m² à Nehoiu, au lieudit « La Bătătură ».

15. Le 29 novembre 2003, le requérant fut convoqué par le maire de Nehoiu pour la mise en possession et la délimitation de ce terrain, mais il refusa de s'y présenter au motif que le terrain attribué ne correspondait pas à celui revendiqué. Des procès-verbaux de mise en possession du terrain mentionné furent dressés en l'absence du requérant, mais en présence des voisins et d'un témoin.

Par une lettre du 15 juillet 2004, la commission locale informa l'agent du Gouvernement, sur demande de ce dernier, que le procès-verbal du 29 novembre 2003 visait le même emplacement que celui du 24 mars 2000.

EN DROIT

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

16. Le requérant allègue que l'inexécution par les autorités administratives du jugement définitif ordonnant la mise en possession d'un terrain a enfreint son droit d'accès à un tribunal, tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

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

B. Sur le fond

18. Le Gouvernement estime que les autorités administratives n'ont ni refusé ni retardé l'exécution du jugement du 16 avril 1999 qui, d'ailleurs, a été exécuté par la décision du 6 janvier 2003 de la commission départementale attribuant au requérant le terrain, concrétisée par le procès-verbal de mise en possession du 29 novembre 2003.

De plus, le retard dans la mise en possession est justifié. D'une part, le terrain en cause, qui est un terrain forestier, faisait partie du domaine public ; dès lors la mise en possession du requérant aurait été impossible avant l'adoption de la décision du gouvernement n° 1172 du 21 novembre 2001 sur les mesures d'application de la loi n° 18, en raison de l'impossibilité découlant de l'article 5 de cette loi de reconstituer le droit de propriété sur un tel terrain. D'autre part, la procédure pour la mise en possession prévue par la loi était assez lourde, dans la mesure où elle nécessitait l'intervention de plusieurs autorités administratives, ce qui générerait inévitablement certains délais.

19. Le requérant conteste les arguments du Gouvernement. Il allègue notamment que le terrain faisant l'objet de sa demande est un terrain agricole et non pas forestier et qu'il n'aurait pas pu relever du domaine public.

20. 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).

21. La Cour constate que, dans la présente affaire, le requérant a obtenu, le 16 avril 1999, un jugement définitif ordonnant aux autorités administratives de le mettre en possession d'un terrain précis, et qu'il a fait, par la suite, des démarches en vue de l'exécution. Le 29 novembre 2003, malgré le refus du requérant, celui-ci a été mis en possession d'un terrain qui semble correspondre aux exigences du jugement du 16 avril 1999.

22. Dans ces circonstances, la Cour estime que le jugement définitif est demeuré inexécuté au moins jusqu'au 29 novembre 2003, c'est-à-dire quatre ans, sept mois et quatorze jours après son adoption.

A supposer même que, comme le Gouvernement le fait valoir, l'exécution ait été impossible avant l'adoption, le 21 novembre 2001, de la décision du gouvernement n° 1172, il n'en demeure pas moins que le jugement est resté inexécuté pendant deux ans.

23. Or, l'administration constitue un élément de l'Etat de droit, son intérêt s'identifiant avec celui d'une bonne administration de la justice. Dès lors, si l'administration tarde à exécuter une décision définitive, 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, p. 511, § 41).

24. La Cour ne saurait prendre en compte l'argument du Gouvernement selon lequel le retard est justifié par la lourdeur de la procédure prévue par la loi n° 18 pour la mise en possession. Elle rappelle qu'il appartient à chaque État contractant de se doter d'un arsenal juridique adéquat et suffisant pour assurer le respect des obligations qui lui incombent, la Cour ayant uniquement pour tâche d'examiner si, en l'espèce, les mesures adoptées par les autorités ont été adéquates et suffisantes (voir, *mutatis mutandis*, *Ruianu c. Roumanie*, n° 34647/97, § 66, 17 juin 2003, et *Fociac c. Roumanie*, n° 2577/02, § 69, 3 février 2005).

25. De plus, la Cour a déjà jugé qu'il serait excessif de demander à un requérant qui a obtenu une décision judiciaire définitive contre l'État, d'intenter à nouveau des actions contre les autorités afin d'obtenir l'exécution de l'obligation en cause (voir, *mutatis mutandis*, *Roman et Hogeia c. Roumanie* (déc.) n° 62959/00, 31 août 2004, et *Metaxas c. Grèce*, n° 8415/02, § 19, 27 mai 2004).

Or, en l'espèce, dès l'adoption du jugement et jusqu'à présent, le requérant a fait toutes les diligences nécessaires afin d'obtenir l'exécution (voir, *mutatis mutandis*, *Timofeyev c. Russie*, n° 58263/00, § 42, 23 octobre 2003).

26. La Cour rappelle qu'elle a déjà considéré que le défaut des autorités de se conformer, dans un délai raisonnable, à une décision définitive peut entraîner une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, surtout quand l'obligation d'exécuter la décision en cause appartient à une autorité administrative, comme c'est le cas en l'espèce (voir, *mutatis mutandis*, *Metaxas*, précité, § 26, *Burdov c. Russie*, n° 59498/00, §§ 36-38, CEDH 2002-III, *Timofeyev*, précité, §§ 41-42, *Prodan c. Moldavie*, n° 49806/99, §§ 54-55, 18 mai 2004, *Luntre et autres c. Moldavie*, n° 2916/02, §§ 40-41, 15 juin 2004, *Romashov c. Ukraine*, n° 67534/01, § 27, 27 juillet 2004, *Voïtenko c. Ukraine*, n° 18966/02, § 35, 29 juin 2004, et *Dubenko c. Ukraine*, n° 74221/01, § 36, 11 janvier 2005).

27. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que le système mis à la disposition de la requérante afin d'obtenir l'exécution du jugement du 16 avril 1999 n'a pas été efficace. De plus, en refusant d'exécuter pendant plus de quatre ans ou au moins pendant deux ans le jugement définitif ordonnant la mise en possession du requérant, les autorités nationales l'ont privé d'un accès effectif à un tribunal.

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

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

28. Le requérant dénonce une violation de son droit de propriété par la non-exécution du jugement définitif en sa faveur. Il invoque 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 (...) »

A. Sur la recevabilité

1. Sur la qualité de victime du requérant

29. S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour, le Gouvernement estime que le requérant a perdu la qualité de victime dans la mesure où, le 29 novembre 2003, il a été mis en possession de son terrain. Ainsi, le requérant aurait reçu une réparation adéquate et suffisante qui correspond à sa demande devant la Cour.

30. Le requérant conteste la position du Gouvernement et fait valoir que, de toute façon, le terrain attribué n'est pas celui faisant l'objet de la demande et que la violation alléguée n'est donc pas réparée.

31. La Cour rappelle qu'une décision ou une mesure favorable au requérant ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention (voir, parmi beaucoup d'autres, *Georgi c. Roumanie* (déc.), n° 58318/00, 19 mai 2005).

32. Or, en l'espèce, la Cour a constaté une violation de l'article 6 § 1 du fait que le jugement du 16 avril 1999 n'avait pas été exécuté au moins jusqu'au 29 novembre 2003 (paragraphe 27 ci-dessus). En outre, aucune autorité n'a ni reconnu une éventuelle violation du droit de propriété du requérant ni réparé le préjudice qu'il allègue.

Dès lors, les conditions imposées par la jurisprudence afin de perdre la qualité de victime ne sont pas réunies en l'espèce. Il s'ensuit que le requérant peut toujours se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention.

2. Sur le bien-fondé du grief

33. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour 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

34. Le Gouvernement fait valoir que les certificats émis par la commission locale n'attestent pas le droit de propriété du requérant. Seuls auraient pu le faire le certificat combiné avec le procès-verbal de mise en possession. Or, le requérant n'a obtenu ces deux actes ensemble que le 29 novembre 2003. Le requérant ne s'est, d'ailleurs, jamais vu délivrer un titre de propriété, seul acte qui pourrait prouver son droit de propriété. Quant au jugement définitif du 16 avril 1999, il n'a pas non plus créé un droit de propriété dans le patrimoine du requérant. Dans le meilleur des cas, il a fait naître une « espérance légitime » de reconstitution du droit de propriété sur le terrain en cause.

Le Gouvernement ne conteste pas que la non-exécution du jugement définitif a constitué une ingérence dans l'espérance légitime nourrie par le requérant de restitution de son bien, mais considère que cette ingérence avait une base légale, la loi n° 18, qui satisfait aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité requises par la Convention. Par ailleurs, selon le Gouvernement, le requérant jouit actuellement de façon pleine et entière de son bien et aucune violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ne peut être constatée en l'espèce.

35. Le requérant conteste les arguments du Gouvernement. Il fait valoir que les certificats de 1991 et 1996 attestent son droit de propriété jusqu'à la délivrance des titres de propriété. Il estime surtout n'avoir pas été mis en possession de son bien tel qu'il a été identifié par les certificats de 1991 et 1996 et par le procès-verbal du 24 mars 2000.

36. La Cour rappelle que le jugement du 16 avril 1999 a condamné une autorité administrative à mettre le requérant en possession de son terrain, tel qu'identifié par les certificats qui lui avaient été délivrés. Or, ce jugement est demeuré inexécuté au moins jusqu'au 29 novembre 2003.

37. Il y a donc en l'espèce une valeur patrimoniale en vertu de laquelle le requérant pouvait prétendre avoir l'espérance légitime d'obtenir le droit de propriété sur le terrain. Le requérant a donc « un bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, parmi d'autres, *Kopecky c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, § 35, 28 septembre 2004, et *Jasiuniene c. Lituanie*, n° 41510/98, § 44, 6 mars 2003).

38. La Cour note ensuite que les parties ne contestent pas l'ingérence que le requérant a subie en raison de la non-exécution.

39. La Cour constate, de surcroît, que, à supposer même que l'exécution ait été impossible avant l'adoption, le 21 novembre 2001, de la décision du gouvernement n° 1172, le Gouvernement n'a toujours pas offert de justification valable pour l'ingérence subie par le requérant de ce fait, à tout le moins à compter de cette dernière date ; elle était donc arbitraire et emportait une violation du principe de la 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 du droit individuel du requérant (voir, *mutatis mutandis*, *Jasiuniene*, précité, §§ 45-46, et *Metaxas*, précité, § 31).

40. Dès lors, à la lumière de ce qui précède, la Cour estime qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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. »

A. Dommage

42. Le requérant réclame la mise en possession de son terrain tel qu'identifié par le jugement du 16 avril 1999, en estimant sa valeur à 2 000 euros (EUR). Il réclame 52 000 000 ROL au titre du préjudice matériel, représentant le défaut de jouissance de son terrain pendant treize ans, et 10 000 EUR au titre du préjudice moral qu'il aurait subi.

43. Le Gouvernement estime que les sommes demandées sont excessives. Il rappelle qu'en tout état de cause, la Cour ne peut allouer aucune somme à titre de réparation d'un éventuel préjudice subi avant l'adoption du jugement de 1999. La période de treize ans invoquée par le requérant n'est donc pas liée à l'éventuelle violation constatée par la Cour.

De plus, il estime que la mise en possession du 29 novembre 2003 constitue par elle-même une réparation du préjudice moral prétendument subi.

44. La Cour a constaté une violation des droits du requérant en raison du manque d'efficacité du système mis à sa disposition pour obtenir l'exécution d'une décision définitive ainsi que du délai dans l'exécution.

Dès lors, la Cour estime que le requérant a subi un préjudice matériel ainsi qu'un préjudice moral, en raison notamment de la frustration provoquée par le refus d'exécution de l'Etat. Ce préjudice n'est pas suffisamment compensé par les constats de violations.

45. 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 au requérant 1 500 EUR toutes causes de préjudice confondues.

B. Frais et dépens

46. Le requérant demande également 3 698 000 ROL pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes, dont 770 000 ROL liés à l'obtention du jugement du 19 avril 1999 et le surplus ayant été exposé pendant l'action en dommages-intérêts contre la direction, ainsi que 2 000 000 ROL pour les frais encourus devant la Cour.

47. Le Gouvernement s'oppose au paiement des sommes réclamées, au motif que le requérant n'a pas prouvé les avoir déboursées.

48. 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 et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime que le frais liés à l'obtention du jugement du 19 avril 1999 ne sont pas justifiés par le requérant, tandis que ceux prétendument encourus pendant l'action en dommages-intérêts n'ont pas de lien de causalité avec les violations constatées par la Cour. Enfin, le requérant n'a pas étayé le montant réclamé à titre de frais et dépens encourus dans la procédure devant la Cour.

La Cour décide donc de ne lui allouer aucune somme de ce chef.

C. Intérêts moratoires

49. 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, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
4. *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, 1 500 EUR (mille cinq cents euros) pour dommages matériel et moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera 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* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 29 septembre 2005 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Vincent BERGER
Greffier

Boštjan M. ZUPANČIČ
Président