



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

TROISIÈME SECTION

**AFFAIRE RABINOVICI c. ROUMANIE**

*(Requête n° 38467/03)*

ARRÊT

STRASBOURG

27 juillet 2006

**DÉFINITIF**

*27/10/2006*

*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 Rabinovici 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<sup>me</sup> A. GYULUMYAN,

MM. E. MYJER,

DAVID THÓR BJÖRGVINSSON, *juges*,

et de M. R. LIDDELL, *greffier*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 6 juillet 2006,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 38467/03) dirigée contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet Etat, ayant également la nationalité israélienne, M<sup>me</sup> Antonia Rabinovici (« la requérante »), a saisi la Cour le 25 novembre 2003 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<sup>e</sup> H. Craiu, avocate à Galați. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M<sup>me</sup> B. Ramașcanu.

3. Le 6 septembre 2005, la Cour (troisième section) a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

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

4. La requérante est née en 1914 et réside à Bnei Brac (Israël).

5. A une date non précisée, les parents de la requérante quittèrent légalement la Roumanie pour établir leur domicile en Israël. En vertu du décret n° 111/1951 concernant les biens abandonnés, l'Etat prit possession de leur immeuble, sis au n° 24, rue I. L. Caragiale (ancienne rue Balaban), à Galați.

### **A. Action en revendication**

6. Par un jugement du 16 juin 2000, le tribunal de première instance de Galați accueillit l'action en revendication de l'immeuble en question, introduite par la requérante le 3 novembre 1999 contre le conseil municipal de Galați. Le tribunal jugea que l'immeuble en question n'avait pas été abandonné par les parents de la requérante, que l'Etat en était entré en possession de manière abusive, sans titre, et que la requérante, en tant qu'unique propriétaire de l'immeuble, avait perdu seulement la possession et le droit d'usage sur son bien. Par conséquent, le tribunal condamna le conseil municipal de Galați à restituer à la requérante l'immeuble litigieux.

7. Par un arrêt du 8 février 2001, le tribunal départemental de Galați rejeta l'appel interjeté par le conseil municipal, au motif que la prescription acquisitive invoqué par ce dernier n'avait pas pu produire ses effets, dans la mesure où l'Etat avait obtenu et conservé l'immeuble par des actes de violence psychique à l'encontre des propriétaires.

8. Par un arrêt du 5 octobre 2001, la cour d'appel de Galați constata la nullité du recours formé par le conseil municipal en raison du défaut de paiement du droit de timbre dû. A aucun moment de la procédure, le conseil municipal n'informa la requérante ou les juridictions de ce que l'immeuble avait été vendu par la mairie de Galați à des tiers en vertu de la loi n° 112/1995.

9. Après avoir revêtu le jugement du 16 juin 2000 de la formule exécutoire, la requérante s'adressa à un huissier de justice qui, dans un procès-verbal du 31 octobre 2001, constata que l'immeuble en cause, partagé en deux appartements, avait été vendu les 29 septembre et 17 octobre 1997 par la mairie de Galați aux locataires de l'immeuble en vertu de la loi n° 112/1995 sur le régime juridique de certains immeubles nationalisés (« la loi n° 112/1995 »).

### **B. Action en annulation des contrats de vente**

10. A une date non précisée, la requérante saisit le tribunal de première instance de Galați d'une action en annulation des contrats de vente des 29 septembre et 17 octobre 1997, dirigée à l'encontre du conseil municipal de Galați et des familles P. et C., les anciens locataires de l'Etat. En vertu du jugement du 16 juin 2000 et de la décision du 19 juillet 1995 de la Cour constitutionnelle, la requérante estimait que l'Etat n'était jamais devenu propriétaire de l'immeuble en litige et qu'il avait dès lors vendu un bien qui ne lui appartenait pas. Partant, les contrats de ventes précités étaient frappés de nullité.

11. Par un jugement du 20 mars 2002, le tribunal de première instance de Galați rejeta l'action en annulation, aux motifs que l'erreur sur la qualité de propriétaire du vendeur d'un bien était un moyen de nullité relative qui

ne pouvait pas être soulevé par la requérante, à laquelle il appartenait d'introduire éventuellement une action en revendication du bien, et que les familles P. et C. avaient été de bonne foi lors de la conclusion des contrats de vente.

12. Par un arrêt du 18 décembre 2002, le tribunal départemental de Galați rejeta l'appel interjeté par la requérante, qui avait fait valoir que la loi n° 112/1995 s'appliquait uniquement aux biens immobiliers entrés dans le patrimoine de l'État en vertu d'un titre valable, ce qui n'était pas le cas de son immeuble. Le tribunal jugea qu'en l'absence d'une action en revendication pendante au moment de la conclusion des contrats de vente, les dispositions de la loi précitée avaient été respectées et que les familles P. et C. bénéficiaient de la présomption de bonne foi.

13. Par un arrêt du 21 avril 2003, la cour d'appel de Galați rejeta le recours formé par la requérante pour les mêmes motifs.

14. Par une lettre du 9 janvier 2006, la mairie de Galați a informé l'agent du Gouvernement que la requérante n'a pas déposé de demande de restitution ou de dédommagement, en vertu de la loi n° 10/2001 sur la restitution des biens nationalisés abusivement (« la loi n° 10/2001 »), pour l'immeuble sis au n° 24, rue I.L. Caragiale, à Galați.

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

15. Les dispositions légales et la jurisprudence interne pertinentes sont décrites dans les arrêts *Brumărescu c. Roumanie* ([GC], n° 28342/95, CEDH 1999-VII, pp. 250-256, §§ 31-44), *Străin et autres c. Roumanie* (n° 57001/00, §§ 19-26, 21 juillet 2005), *Păduraru c. Roumanie* (n° 63252/00, §§ 38-53, 1<sup>er</sup> décembre 2005) et *Porteanu c. Roumanie* (n° 4596/03, §§ 23-25, 16 février 2006).

16. Le délai prévu par l'article 21 de la loi n° 10/2001 pour le dépôt des demandes de restitution ou de dédommagement pour les immeubles nationalisés qui font l'objet de cette loi a expiré le 14 février 2002, après avoir été prorogé en dernier ressort par l'ordonnance d'urgence du Gouvernement n° 145/2001. L'article III § 37 de la loi n° 247/2005 n'a introduit un nouveau délai d'introduction de telles demandes qu'en ce qui concerne les terrains faisant l'objet de la loi n° 1/2000, à savoir les terrains agricoles et forestiers.

## EN DROIT

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

17. La requérante allègue que la vente de son immeuble par l'Etat à des tiers, validée par l'arrêt du 21 avril 2003 de la cour d'appel de Galați, l'a mise dans l'impossibilité de jouir de son droit de propriété sur cet immeuble, en méconnaissance de 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. »

#### A. Sur la recevabilité

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 souligne les difficultés liées à la réglementation de la question des immeubles nationalisés et fait une présentation des lois adoptées successivement par l'Etat après 1989 en la matière. A ce titre, il résume les objectifs de la loi n° 112/1995 portant sur les logements nationalisés sur titre, de la loi n° 10/2001, qui a été la première loi à réglementer de manière globale la question des immeubles nationalisés tout en tendant à établir un équilibre entre l'exigence de réparation et la sécurité des rapports juridiques, et enfin de la loi n° 247/2005, qui a modifié et complété la loi n° 10/2001 en mettant en place le cadre institutionnel et financier pour une application plus effective de cette dernière loi.

20. Le Gouvernement considère que les autorités nationales bénéficient d'un large pouvoir discrétionnaire non seulement quant au choix des mesures visant à garantir le respect des droits patrimoniaux ou à réglementer en matière de droit de propriété, mais également pour prendre le temps nécessaire à leur mise en œuvre. Il estime que la dernière réforme en la matière, à savoir la loi n° 247/2005, pose le principe de l'octroi des

dédommagements équitables et non plafonnées, fixés par une décision de la commission administrative centrale sur la base d'une expertise, et accélère la procédure de restitution ou d'indemnisation. Cette loi prévoit que, dans le cas où la restitution de l'immeuble n'est pas possible, l'indemnisation se fera par l'émission de titres de participation à un organisme collectif de valeurs mobilières (*Proprietatea*), à hauteur de la valeur du bien établie par expertise.

21. Le Gouvernement estime que la requérante aurait pu obtenir une indemnisation si elle avait introduit une demande à cet égard en vertu de la loi n° 10/2001 dans les délais requis, à savoir soit pendant un an et demi après l'entrée en vigueur de cette loi, soit entre le 22 juillet et 30 novembre 2005, conformément à la loi n° 247/2005. Il considère que l'indemnisation prévue par la législation roumaine répond aux exigences de l'article 1 du Protocole n° 1 et que le retard de quatre ans dans l'octroi des dédommagements à la requérante ne rompt pas le juste équilibre à ménager entre les intérêts en présence, compte tenu également des circonstances exceptionnelles entourant la réglementation en la matière.

22. La requérante considère que la loi n° 10/2001 n'est pas applicable à son affaire, dans la mesure où, au moment de l'entrée en vigueur de la loi n° 10/2001, elle bénéficiait du jugement définitif du 16 juin 2000 du tribunal de première instance de Galați, qui reconnaissait sa qualité de propriétaire de l'immeuble en cause et ordonnait sa restitution par les autorités. Elle estime avoir subi une atteinte à son droit de propriété du fait de la vente frauduleuse de son bien par l'Etat aux locataires.

23. La Cour rappelle que, dans plusieurs affaires récentes, elle a considéré que la vente par l'Etat d'un bien d'autrui à des tiers de bonne foi, même lorsqu'elle est antérieure à la confirmation en justice d'une manière définitive du droit de propriété d'autrui, s'analyse en une privation de bien. Une telle privation, combinée avec l'absence totale d'indemnisation, est contraire à l'article 1 du Protocole n° 1 (*Străin et autres c. Roumanie*, n° 57001/00, §§ 39, 43 et 59, 21 juillet 2005, et *Porteanu c Roumanie*, n° 4596/03, § 32, 16 février 2006).

24. De surcroît, dans l'affaire *Păduraru* précitée, la Cour a constaté que l'Etat a manqué à son obligation positive de réagir en temps utile et avec cohérence face à la question d'intérêt général que constitue la restitution ou la vente des immeubles entrés en sa possession en vertu des décrets de nationalisation. Elle a également considéré que l'incertitude générale ainsi créée s'est répercutée sur le requérant, qui s'est vu dans l'impossibilité de recouvrer l'ensemble de son bien alors qu'il disposait d'un arrêt définitif condamnant l'Etat à le lui restituer (*Păduraru*, précité, § 112).

25. En l'espèce, la Cour n'aperçoit pas de motif de s'écarter de la jurisprudence précitée, la situation de fait étant sensiblement la même. A l'instar de l'affaire *Porteanu*, dans la présente affaire, des tiers sont devenus propriétaires de l'immeuble en cause avant que le droit de propriété de la

requérante sur ce bien ne soit confirmé définitivement avec effet rétroactif. Et comme dans cette affaire, ainsi que dans l'affaire *Străin*, la requérante a en l'espèce été reconnue propriétaire légitime, les tribunaux ayant jugé que son droit de propriété était incontestable, eu égard à la nationalisation abusive, et qu'elle n'avait perdu que la possession et le droit d'usage sur son bien.

26. La Cour note que la vente par l'Etat du bien de la requérante, en vertu de la loi n° 112/1995 qui ne permettait de vendre que les biens nationalisés de manière légale, l'empêche de jouir de son droit, et qu'aucun dédommagement ne lui a été octroyé pour cette privation.

27. La Cour observe que le 22 juillet 2005 a été adoptée la loi n° 247/2005 modifiant la loi n° 10/2001. Cette nouvelle loi prévoit que les personnes dont les biens immeubles sont entrés de manière abusive dans le patrimoine de l'État entre 1945 et 1989 ont droit à une indemnisation à hauteur de la valeur marchande du bien qui ne peut pas être restitué, entre autres en raison de la vente légale du bien par l'Etat à des tiers, sous la forme des actions à un organisme de placement de valeurs mobilières (*Proprietatea*).

28. La Cour n'est pas convaincue de l'argument du Gouvernement selon lequel la requérante aurait pu obtenir une indemnisation si elle avait introduit une demande en vertu de la loi n° 10/2001, modifiée par la loi n° 247/2005.

29. D'une part, la Cour relève qu'il ressort du droit interne que le délai pour le dépôt d'une demande d'indemnisation en vertu de la loi n° 10/2001 a expiré le 14 février 2002 et que la loi n° 247/2005 n'a pas prorogé ce délai. Elle estime qu'il ne saurait être reproché à la requérante de n'avoir pas introduit une demande d'indemnisation dans le délai susmentionné, compte tenu du fait qu'à l'époque, la procédure en annulation des contrats de vente litigieux était pendante devant les juridictions, la requérante tendant ainsi à faire rentrer le bien dans le patrimoine de l'Etat afin de faire exécuter le jugement définitif du 16 juin 2000 qui ordonnait aux autorités de lui restituer en nature l'immeuble en cause. La Cour considère que l'on pourrait s'attendre à ce que la requérante, qui en vertu de la loi n° 10/2001 ne pouvait plus se voir restituer l'immeuble vendu légalement, demande l'octroi des dédommagements seulement après le rejet en dernier ressort de son action en annulation des contrats de vente. Or, force est de constater, comme d'ailleurs le Gouvernement le concède, qu'en avril 2003 le délai prévu par la loi n° 10/2001 était déjà expiré.

30. D'autre part, et surtout, la Cour observe que la loi n° 247/2005 ne fonctionne actuellement pas d'une manière susceptible d'aboutir à l'octroi effectif d'une indemnité aux anciens propriétaires dépossédés de leurs immeubles nationalisés et que cette loi ne prend pas en compte le préjudice subi par les personnes ainsi privées de leurs biens, avant son entrée en vigueur, du fait d'une absence prolongée d'indemnisation (voir,

*mutatis mutandis*, parmi d'autres, *Porteanu c. Roumanie*, n° 4596/03, § 34, 16 février 2006). Ainsi, elle note que la procédure d'agrément de *Proprietatea* par le Conseil national des valeurs mobilières (« CNVM ») et la conversion des titres de valeur de la première en actions cotées en bourse, opérations nécessaires pour que les indemnités prévues par la loi susmentionnée puissent avoir une valeur effective, n'ont pas abouti jusqu'à présent. Partant, la Cour estime que le fait pour la requérante d'avoir suivi la procédure régie par la loi n° 10/2001 ne lui aurait pas permis de bénéficier à présent d'une indemnisation effective.

31. Dès lors, la Cour considère que la privation de la requérante de son droit de propriété sur l'immeuble en question, combinée avec l'absence totale d'indemnisation, lui a fait subir une charge disproportionnée et excessive, incompatible avec le droit au respect de leurs biens garanti par l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1.

Partant, il y a eu violation de cette disposition.

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

32. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaint de l'issue de la procédure en annulation des contrats de vente portant sur l'immeuble en question, terminée par l'arrêt du 21 avril 2003 de la cour d'appel de Galați.

33. La Cour rappelle qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes, puisqu'il incombe au premier chef aux autorités nationales et, notamment, aux cours et tribunaux, d'interpréter la législation interne (*Brualla Gómez de la Torre c. Espagne* du 19 décembre 1997, *Recueil* 1997-VIII, p. 2955, § 31). Le rôle de la Cour se limite à vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de pareille interprétation.

34. En l'espèce, la Cour relève que l'action de la requérante en annulation des contrats de vente litigieux a été examinée par plusieurs juridictions internes devant lesquelles l'intéressée a pu exposer les allégations et moyens de défense qu'elle a estimés utiles. Elle observe que les décisions critiquées sont intervenues à la suite d'une procédure contradictoire. Dès lors, et compte tenu également de l'absence d'arbitraire des décisions en cause, la Cour estime que la procédure en question a revêtu un caractère équitable.

35. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

### III. 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. Au titre du préjudice matériel qu'elle aurait subi, la requérante réclame 271 973 euros (EUR), représentant la valeur de l'immeuble en cause, composé de deux appartements avec une superficie construite totale de 191 m<sup>2</sup> et du terrain afférent de 367 m<sup>2</sup>, telle qu'établie par une expertise technique. Elle demande également 50 000 EUR au titre du dommage moral pour les souffrances causées par l'ingérence de l'Etat dans son droit de propriété.

38. Concernant la demande pour préjudice matériel, le Gouvernement considère que la valeur marchande de l'immeuble en cause est de 149 646 EUR, et il soumet un rapport d'expertise en ce sens. Ce rapport considère que la superficie construite de l'immeuble n'est que de 173 m<sup>2</sup>. Au regard de la demande pour préjudice moral, le Gouvernement estime que ce préjudice allégué serait suffisamment compensé par le constat de violation et que, de toute manière, la requérante n'a pas prouvé le lien de causalité entre la souffrance invoquée et la violation constatée par la Cour.

39. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique au regard de la Convention de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences. Si le droit interne ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, l'article 41 de la Convention confère à la Cour le pouvoir d'accorder une réparation à la partie lésée par l'acte ou l'omission à propos desquels une violation de la Convention a été constatée. Dans l'exercice de ce pouvoir, elle dispose d'une certaine latitude ; l'adjectif « équitable » et le membre de phrase « s'il y a lieu » en témoignent.

40. Parmi les éléments pris en considération par la Cour, lorsqu'elle statue en la matière, figurent le dommage matériel, c'est-à-dire les pertes effectivement subies en conséquence directe de la violation alléguée, et le dommage moral, c'est-à-dire la réparation de l'état d'angoisse, des désagréments et des incertitudes résultant de cette violation, ainsi que d'autres dommages non matériels (voir, parmi d'autres, *Ernestina Zullo c. Italie*, n° 64897/01, § 25, 10 novembre 2004).

41. En outre, là où les divers éléments constituant le préjudice ne se prêtent pas à un calcul exact ou là où la distinction entre dommage matériel et dommage moral se révèle difficile, la Cour peut être amenée à les

examiner globalement (*Comingersoll c. Portugal* [GC], n° 35382/97, § 29, CEDH 2000-IV).

42. La Cour estime, dans les circonstances de l'espèce, que la restitution du bien litigieux, telle qu'ordonnée par le jugement définitif du 16 juin 2000 du tribunal de première instance de Galați, placerait la requérante autant que possible dans une situation équivalant à celle où elle se trouverait si les exigences de l'article 1 du Protocole n° 1 n'avaient pas été méconnues. 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 à l'intéressée, pour dommage matériel, une somme correspondant à la valeur actuelle de l'immeuble en question.

43. La Cour observe l'écart important entre la valeur de l'immeuble telle qu'elle a été établie par les deux expertises produites par les parties, écart dû principalement à la manière différente dont les deux experts ont calculé la superficie de l'immeuble et les finitions de celui-ci. Compte tenu des informations dont elle dispose sur les prix du marché immobilier local et des éléments fournis par les parties, la Cour estime la valeur marchande actuelle du bien à 160 000 EUR.

44. De surcroît, la Cour considère que les événements en cause ont pu provoquer à la requérante un état d'incertitude et des souffrances qui ne peuvent pas être compensés par le constat de violation. Elle estime que la somme de 3 000 EUR représente une réparation équitable du préjudice moral subi par la requérante.

### **B. Intérêts moratoires**

45. 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 quant au grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;

3. *Dit*

- a) que l'État défendeur doit restituer à la requérante l'immeuble en question, sis au n° 24, rue I. L. Caragiale (ancienne rue Balaban), à Galați, dans les trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention ;
- b) qu'à défaut d'une telle restitution, l'État défendeur doit verser à la requérante, dans le même délai de trois mois, 160 000 EUR (cent soixante mille euros) pour dommage matériel ;
- c) qu'en tout état de cause, l'Etat défendeur doit verser à la requérante 3 000 EUR (trois mille euros) pour préjudice moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur les sommes susmentionnées, sommes qui seront à convertir en lei au taux applicable à la date du règlement ;
- d) 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 27 juillet 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Roderick LIDDELL  
Greffier

Boštjan M. ZUPANČIČ  
Président