



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE STÎNGACIU ET TUDOR c. ROUMANIE

(Requête n° 21351/03)

ARRÊT

STRASBOURG

3 août 2006

DÉFINITIF

03/11/2006

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 Stîngaciu et Tudor c. Roumanie,

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

MM. B.M. ZUPANČIČ, *président*,

C. BÎRSAN,

V. ZAGREBELSKY,

M^{me} A. GYULUMYAN,

MM. E. MYJER,

DAVID THÓR BJÖRGVINSSON,

M^{me} I. ZIEMELE, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 11 juillet 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 21351/03) dirigée contre la Roumanie et dont deux ressortissants de cet Etat, MM. Ioan Stîngaciu et Marian Tudor (« les requérants »), ont saisi la Cour le 16 juin 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés par M^e Adnana-Minodora Călugăr, avocate à Alba Iulia. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} B. Rămășcanu, du ministère des Affaires étrangères.

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

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

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

5. Les requérants sont nés respectivement en 1955 et 1959 et résident à Alba Iulia.

6. En raison de la restructuration de l'armée, entamée dès 1995, plusieurs mesures législatives furent adoptées dans le but d'encourager les militaires de carrière à demander leur affectation à l'armée de réserve et, par conséquent, à prendre une retraite anticipée.

7. En sus de la pension de retraite, l'article 7 de l'ordonnance du gouvernement n° 7 du 26 janvier 1998 (« l'ordonnance n° 7/1998 ») leur octroyait une « allocation compensatoire » exonérée d'impôt et calculée par rapport à la solde mensuelle brute. L'article 31 § 1 de la loi n° 138 du 20 juillet 1999 (« la loi n° 138/1999 ») leur donnait également droit à une « allocation d'aide » exonérée d'impôt et calculée toujours par rapport à la solde mensuelle brute. Le mode de calcul de ces allocations fut modifié par l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 136 du 14 septembre 2000, établissant comme base de calcul le montant de la solde mensuelle nette.

8. A leur demande, les requérants furent affectés à l'armée de réserve et mis à la retraite anticipée le 18 mai 2000 pour le premier et le 11 mars 2000 pour le second. Ils bénéficièrent du droit à pension et des allocations susmentionnées, à savoir l'allocation compensatoire en vertu de l'ordonnance n° 7/1998 et l'allocation d'aide en vertu de l'article 31 § 1 de la loi n° 138/1999. Toutefois, au moment de leur paiement, le ministère de la Défense déduisit le montant de l'impôt sur le revenu, calculé selon les dispositions de l'ordonnance n° 73 du 27 août 1999 concernant l'impôt sur le revenu (« l'ordonnance n° 73/1999 »), privant ainsi le premier requérant de 77 436 441 lei roumains (ROL), soit 3880,40 euros (EUR) et le second requérant de 75 679 920 ROL, soit 3792,38 EUR.

9. Par une action introduite auprès du tribunal de première instance d'Alba Iulia contre le ministère de la Défense, les requérants demandèrent le remboursement de ces sommes, qu'ils estimaient retenues à tort, dès lors que l'ordonnance n° 7/1998 et la loi n° 138/1999 exonéraient d'impôt ces allocations. Selon les requérants, l'ordonnance n° 73/1999 exonérait d'impôt toutes les formes d'aide accordées par l'Etat. Le ministère s'opposa à l'action, en faisant valoir que l'imposition était conforme à l'ordonnance n° 73/1999.

10. Par un jugement du 26 mars 2001, le tribunal de première instance fit droit à l'action et condamna le ministère à rembourser les sommes retenues à titre d'impôt. Il estima qu'à la date de leur départ à la retraite, bien antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance d'urgence n° 136/2000, les requérants avaient droit aux allocations exonérées d'impôt, calculées par rapport à leur solde mensuelle brute. En outre, il observa que l'article 5 de l'ordonnance n° 73/1999 précisait également que les allocations, en général, étaient exonérées d'impôt.

11. Le ministère de la Défense forma un recours, en alléguant que l'exonération d'impôt des allocations compensatoires, prévue par l'article 7 de l'ordonnance n° 7/1998, avait été expressément abrogée par l'article 86 de l'ordonnance n° 73/1999, le même article abrogeant

également, de manière implicite, l'exonération d'impôt des allocations d'aide, prévue par l'article 31 § 1 de la loi n° 138/1999. Par ailleurs, il affirma que l'article 5 de l'ordonnance n° 73/1999 n'était pas applicable en l'espèce, car il visait seulement les allocations calculées par rapport à la solde mensuelle nette.

12. Par un arrêt définitif du 3 juillet 2001, le tribunal départemental d'Alba rejeta le recours et confirma le jugement.

13. Le jugement du 26 mars 2001 étant passé en force de chose jugée et revêtu de la formule exécutoire, les requérants perçurent, les sommes faisant l'objet du litige.

14. Le 2 juillet 2002, le procureur général de la Roumanie forma devant la Cour suprême de justice un recours en annulation contre le jugement du 26 mars 2001 et l'arrêt du 3 juillet 2001.

15. Il alléguait qu'en interprétant la législation interne, les deux tribunaux avaient commis de graves erreurs de droit, donnant ainsi une solution erronée au litige. Il soutenait que, lors de la mise à la retraite des requérants, les articles 7 de l'ordonnance n° 7/1998 et 31 de la loi n° 138/1999 avaient été abrogés par l'article 86 de l'ordonnance n° 73/1999. Dès lors, les droits pécuniaires des requérants devaient être calculés en tenant compte des dispositions de l'ordonnance n° 73/1999.

16. Par un arrêt du 5 mars 2003, la Cour suprême de justice fit droit au recours en annulation, cassa les décisions critiquées et ordonna le remboursement à l'Etat des sommes versées par le ministère de la Défense aux requérants en vertu de ces décisions.

17. Elle jugea que l'allocation d'aide ne faisait pas partie des catégories de revenus exonérés d'impôt mentionnées à l'article 5 de l'ordonnance n° 73/1999. S'appuyant sur le fait que la loi n° 138/1999 portait sur les salaires et les droits dérivés des militaires, la Cour suprême conclut que l'allocation d'aide prévue par l'article 31 de cette loi avait, elle aussi, une nature salariale et qu'elle était par conséquent soumise à l'impôt. En outre, elle jugea que cet article avait été abrogé implicitement par l'article 86 de l'ordonnance n° 73/1999.

18. Quant à l'allocation compensatoire, elle observa que les dispositions l'exonérant de l'impôt avaient été expressément abrogées par l'article 86 de l'ordonnance n° 73/1999 et que son imposition était dès lors légale.

19. Par ailleurs, la Cour suprême retint que l'article 6 f) de l'ordonnance n° 73/1999 n'exonérait d'impôt que les allocations compensatoires et d'aide calculées par rapport à la solde mensuelle nette. Or, en l'espèce, elle observa que les allocations dont les requérants avaient bénéficié avaient été établies par rapport à leur solde mensuelle brute, ce qui aurait dû entraîner leur imposition selon les dispositions de l'ordonnance n° 73/1999.

20. En décembre 2005, le ministère de la Défense demanda l'exécution forcée de l'arrêt de la Cour suprême de justice du 5 mars 2003. Par conséquent, une saisie mensuelle d'un tiers des pensions de retraite des requérants est opérée en faveur du ministère.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

21. La législation interne pertinente (à savoir des extraits du code de procédure civile, des ordonnances du gouvernement n° 7 du 26 janvier 1999 sur certaines mesures de protection sociale des militaires, n° 73 du 27 août 1999 sur l'impôt sur le revenu et n° 136 du 14 septembre 2000 sur le mode de calcul des allocations compensatoires et d'aide octroyées aux militaires, de la loi n° 138 du 20 juillet 1999 sur la rémunération et les autres droits des militaires et de l'arrêté du gouvernement n° 1066 du 29 décembre 1999 sur l'application de l'ordonnance n° 73/1999), est décrite dans l'arrêt *Stere et autres c. Roumanie* (n° 25632/02, 23 février 2006).

EN DROIT

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

22. Les requérants se plaignent d'un manque d'indépendance et d'impartialité de la Cour suprême de justice et allèguent que le recours en annulation du procureur général a été accueilli en raison de la pression exercée par les ministères des Finances et de la Défense. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, qui est ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial (...) »

23. Le Gouvernement excipe de l'inapplicabilité de l'article 6 à la procédure litigieuse dès lors qu'elle revêtait un caractère fiscal (*Ferrazzini c. Italie* [GC], n° 44759/98, §§ 22-30, CEDH 2001-VII).

24. Les requérants n'ont pas soumis d'observations sur ce point.

25. La Cour rappelle que le contentieux fiscal échappe au champ d'application des droits et obligations de caractère civil, en dépit des effets patrimoniaux qu'il a nécessairement quant à la situation des contribuables (voir *Ferrazzini*, précité, §§ 29-31). En outre, la Cour a déjà jugé dans l'affaire *Stere et autres c. Roumanie*, (n° 25632/02, §§ 29-31, 23 février 2006) qui concerne des faits similaires à la présente affaire, que les termes de ce type de litiges relevaient principalement du droit public et plus

particulièrement du contentieux fiscal. La Cour n'aperçoit pas de motif de s'écarter de la jurisprudence précitée, dans la mesure où la situation de fait est en l'espèce sensiblement la même.

26. Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

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

27. Les requérants se plaignent d'une atteinte à leur droit au respect des biens, en raison de l'obligation de restituer les sommes perçues en vertu d'une décision passée en force de chose jugée. Ils invoquent l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention aux termes duquel :

« 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. »

A. Sur la recevabilité

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

B. Sur le fond

29. Le Gouvernement reconnaît que l'annulation par la Cour suprême de justice de l'arrêt définitif du 3 juillet 2001 du tribunal départemental d'Alba constitue une ingérence dans le droit au respect des biens des requérants. Il estime toutefois que cette ingérence s'analyse en une réglementation de l'usage des biens pour assurer le paiement des impôts, qui relève donc du second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 et qu'elle est compatible avec ces dispositions dès lors qu'elle est légale et qu'elle est proportionnée au but légitime visé.

30. S'agissant du respect du principe de légalité, le Gouvernement fait valoir que l'ingérence se fonde sur les dispositions de l'ordonnance du gouvernement n° 73/1999, telles qu'elles ont été interprétées par la Cour suprême de justice dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation et d'application du droit interne.

31. Quant au « juste équilibre » à ménager entre les exigences de l'intérêt général et la sauvegarde des droits fondamentaux des requérants, le Gouvernement allègue que l'obligation de payer rétroactivement un impôt en vertu d'une décision de justice équivaut à l'application rétroactive d'une loi fiscale, qui n'est pas interdite en tant que telle par l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Di Belmonte (n° 2) c. Italie* (déc.), n° 72665/01, 3 juin 2004, et *M.A. et autres c. Finlande* (déc.), n° 27793/95, 10 juin 2003).

32. Le Gouvernement considère également que l'obligation de payer un impôt sur ces allocations ne constitue pas, dans les circonstances de l'espèce, une charge excessive imposée aux requérants, dans la mesure où ces allocations constituaient une aide *ex gratia* de l'Etat pour inciter les militaires à prendre leur retraite anticipée et pour les aider à reprendre la vie civile.

33. Les requérants affirment que l'interprétation donnée par la Cour suprême de justice aux dispositions de l'ordonnance n° 73/1999 était erronée. Dès lors, ils estiment que l'imposition de leurs allocations n'avait pas de base légale.

34. La Cour note tout d'abord qu'il n'est pas contesté qu'en vertu de l'arrêt définitif du 3 juillet 2001, les requérants avaient une créance sur l'Etat suffisamment établie pour être exigible. D'ailleurs, le ministère de la Défense leur a versé ces sommes dont ils ont pu jouir en toute tranquillité jusqu'à l'arrêt du 5 mars 2003 de la Cour suprême de justice. Dès lors, ce dernier arrêt a constitué une ingérence dans l'exercice du droit des requérants au respect de leurs biens.

35. La Cour considère que cette ingérence s'analyse en une réglementation de l'usage des biens qui relève du second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Stere et autres* précité, §§ 37-39). Cependant, cette règle doit s'interpréter à la lumière du principe général du respect de la propriété énoncé dans le premier paragraphe du premier alinéa de l'article précité (*Gasus Dosier et Fördertechnik GmbH c. Pays-Bas*, arrêt du 23 février 1995, série A n° 306 B, pp. 46-47, § 55).

36. La Cour rappelle que l'article 1 précité exige, avant tout et surtout, qu'une ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect des biens soit légale. Or, dans l'affaire *Stere et autres* précitée, la Cour a déjà conclu que l'ingérence dans le droit de propriété des requérants causée par l'obligation de restituer l'impôt sur les allocations était prévue par la loi, à savoir l'ordonnance n° 73/1999. Dans la présente affaire, les

faits étant similaires, rien ne justifie que la Cour s'écarte de cette conclusion.

37. La Cour doit également rechercher si un « juste équilibre » a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. Pour rechercher si cette exigence se trouve remplie, il est reconnu qu'un Etat contractant, spécialement quand il élabore et met en œuvre une politique en matière fiscale, jouit d'une large marge d'appréciation (*Gasus Dosier*, précité, § 60).

38. Cela étant, la Cour note que, dans la présente affaire, les requérants ont été condamnés à rembourser des sommes perçues en toute légalité en vertu d'une décision définitive et passée en force de chose jugée. La Cour relève également qu'en l'espèce, il ne s'agit pas de l'application rétroactive d'une loi fiscale, mais de l'annulation d'une décision définitive passée en force de chose jugée, établissant dans le chef des requérants des créances sur l'Etat.

39. A cet égard, il convient de rappeler que la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, est inhérente à l'ensemble des articles de la Convention (*Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 147, CEDH 2004-V). Elle présuppose le respect du principe de la sécurité des rapports juridiques, et, notamment, des décisions de justice passées en force de chose jugée, sans laquelle la confiance du public dans le système judiciaire et, par conséquent, dans l'Etat de droit serait remise en question (*Riabykh c. Russie*, n° 52854/99, § 52, CEDH 2003-IX).

40. Eu égard au fait que l'intervention du procureur général, après la fin d'une procédure à laquelle il n'était pas partie, a conduit à l'annulation intégrale de ces créances, la Cour estime, nonobstant le large pouvoir dont bénéficie l'Etat en matière fiscale, qu'une atteinte aussi radicale aux droits des intéressés a rompu, en leur défaveur, le juste équilibre à ménager entre la protection de la propriété et les exigences de l'intérêt général (voir, *mutatis mutandis*, *Stere et autres*, précité, § 49).

41. Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

42. 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

43. Les requérants demandent la restitution des sommes déjà versées à l'Etat en exécution de l'arrêt de la Cour suprême de justice du 5 mars 2003. Ils demandent également que l'Etat renonce à l'exécution forcée de l'arrêt précité. Ils réclament 20 000 euros (EUR) au titre du dommage moral.

44. Le Gouvernement expose que les requérants n'ont pas restitué intégralement les sommes litigieuses, mais il est d'accord que, si une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 est constatée, la meilleure réparation est la restitution des sommes déjà payées par les requérants. Quant au préjudice moral, le Gouvernement considère la somme sollicitée excessive.

45. 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.

46. La Cour estime que, dans les circonstances de l'espèce, le remboursement par l'Etat des sommes déjà restituées à la suite de la procédure d'exécution forcée de l'arrêt de la Cour suprême de justice du 5 mars 2003, ainsi que l'arrêt définitif de cette procédure, placeraient autant que possible les requérants 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.

47. De plus, la Cour estime que les requérants ont subi un tort moral indéniable du fait de leur condamnation à rembourser les sommes litigieuses. Compte tenu des circonstances de la cause et statuant en équité comme le veut l'article 41, la Cour octroie à ce titre 1 000 EUR à chacun des requérants.

B. Frais et dépens

48. Les requérants demandent 800 EUR au titre des frais et dépens, sans fournir de justificatifs.

49. Le Gouvernement ne s'oppose pas au remboursement de ces frais, à condition qu'ils soient réellement exposés et qu'ils aient un lien avec l'affaire.

50. 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, compte tenu du fait que les requérants n'ont fourni aucun justificatif, la Cour rejette la demande relative aux frais et dépens liés à la procédure.

C. Intérêts moratoires

51. 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'Etat défendeur, dans les trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, doit restituer aux requérants les sommes perçues à la suite de l'exécution forcée de l'arrêt de la Cour suprême de justice du 5 mars 2003 et verser à chacun d'entre eux 1 000 EUR (mille euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à convertir en lei au taux applicable à la date du règlement ;
 - 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 ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 3 août 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Vincent BERGER
Greffier

Boštjan M. ZUPANČIČ
Président