



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE NEGOITA c. ROUMANIE

(Requête n° 9862/04)

ARRÊT

STRASBOURG

25 janvier 2007

DÉFINITIF

25/04/2007

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 Negoita 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. BERRO-LEFÈVRE, *juges*,

et de M^{me} F. ARACI, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 4 janvier 2007,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 9862/04) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Constantin Virgil Negoita (« le requérant »), a saisi la Cour le 8 décembre 2003 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 ») est représenté par son agent, M^{me} B. Ramaşcanu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 17 janvier 2006, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant de l'article 29 § 3 de la Convention, il a été décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le fond de l'affaire.

4. Tant le requérant 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. Le requérant est né en 1936 et réside à New York.

6. En 1967, le requérant acheta un appartement de quatre pièces, sis au n° 9-15, rue Caragea Voda, à Bucarest.

7. En 1987, le requérant émigra aux Etats-Unis. Le 14 juin 1987, invoquant le décret n° 223/74, l'Etat confisqua l'appartement en cause.

1. Demande administrative de restitution

8. Le 3 juillet 1996, le requérant déposa, auprès de la commission municipale pour l'application de la loi n° 112/95, une demande de restitution du bien susmentionné.

9. Par un contrat du 25 novembre 1996, conclu en vertu de la loi n° 112/95, l'entreprise H., gérante des biens immobiliers d'Etat, vendit ledit bien à C.Z. et C.C., qui l'occupaient en tant que locataires.

2. Action en revendication

10. Le 29 mai 1997, le requérant saisit le tribunal de première instance de Bucarest d'une action en revendication immobilière contre la mairie de Bucarest et la société H. Il demandait au tribunal de constater la nullité de la décision de confiscation du bien.

11. Par un jugement du 14 janvier 1998, le tribunal fit droit à son action, constata la nullité de la décision de confiscation, reconnut son droit de propriété sur ledit bien et ordonna aux autorités administratives de le lui restituer. Faute d'appel, ce jugement devint définitif.

12. Par une décision administrative du 27 juillet 1998, la mairie de Bucarest ordonna la restitution du bien. Le 9 septembre 1998, la mairie informa le requérant de la vente du bien.

3. Première action en annulation du contrat de vente

13. En 2000, le requérant saisit le tribunal de première instance de Bucarest d'une action en annulation du contrat de vente, contre la mairie de Bucarest, la société H. et les tiers acquéreurs. Il demandait également l'expulsion des tiers.

14. Par un jugement du 15 décembre 2000, le tribunal de première instance de Bucarest rejeta l'action du requérant comme mal fondée. Le tribunal jugea que le contrat de vente avait été conclu avant que le requérant saisisse les tribunaux de son action en revendication, ce qui prouvait la bonne foi des parties contractantes. Sur appel du requérant, le 30 mai 2001, le tribunal départemental de Bucarest confirma ce jugement. Ainsi qu'il ressort du dossier, le requérant forma un recours qui fut rejeté comme mal fondé à une date non précisée.

4. Seconde action en annulation du contrat de vente

15. Le 12 août 2001, le requérant introduisit une nouvelle action en annulation dudit contrat de vente. Devant le tribunal de première instance de Bucarest, il appuyait sa demande sur les nouvelles dispositions de la loi n° 10/2001.

16. Par un jugement du 9 décembre 2002, le tribunal rejeta son action en raison de l'autorité de la chose jugée. Sur appel du requérant, le 6 mars 2003, le tribunal départemental de Bucarest confirma ce jugement.

Le tribunal départemental rappela que le requérant n'avait pas réussi à prouver la mauvaise foi des parties au contrat et, qu'en tout état de cause, il y avait, en l'espèce, autorité de la chose jugée.

17. Le requérant forma un recours contre cet arrêt, soutenant qu'au moment de la conclusion du contrat, les parties étaient de mauvaise foi. Le 24 juin 2003, la cour d'appel de Bucarest confirma l'arrêt du tribunal départemental en reprenant la même motivation que celle des tribunaux inférieurs. La cour d'appel ajouta qu'au moment de la conclusion du contrat de vente, les tiers acheteurs étaient de bonne foi car il y avait une erreur commune quant au propriétaire du bien, situation qui rendait possible l'application du principe *error communis facit jus*.

18. Il ressort du dossier que le requérant a déposé en 2001, auprès de la mairie de Bucarest, une demande de restitution du bien litigieux. Par une lettre du 13 avril 2006, la mairie informa l'agent du Gouvernement de ce qu'aucune suite favorable à la demande du requérant n'était possible, en raison de l'absence de certains documents. Copie de cette lettre a été versée au dossier.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

19. 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, §§ 31-33), *Străin et autres c. Roumanie* (n° 57001/00, §§ 19-26, 21 juillet 2005), *Păduraru c. Roumanie* (n° 63252/00, §§ 38-53, 1^{er} décembre 2005) et *Porteanu c. Roumanie* (n° 4596/03, §§ 23-25, 16 février 2006).

20. Les dispositions pertinentes du décret n° 223/1974 se lisent ainsi :

Article I

« Dans la République Socialiste de Roumanie, les immeubles, constructions et terrains ne peuvent être détenus en propriété que par les personnes physiques qui ont leur domicile dans le pays. »

Article II

« Ceux qui ont fait des demandes de départ du pays pour s'installer définitivement à l'étranger, doivent aliéner leurs immeubles avant la date du départ. L'aliénation doit être faite en faveur de l'Etat (...). Les immeubles appartenant aux personnes qui ont quitté frauduleusement le pays, ou aux personnes qui ne sont pas rentrées dans les délais légaux, deviennent propriété de l'Etat roumain sans aucun dédommagement (...) »

EN DROIT

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

21. Le requérant se plaint du défaut d'impartialité des juges de la cour d'appel, qui auraient été influencés par les divers discours des parlementaires au sujet de la restitution des immeubles nationalisés. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

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

22. Quant à la garantie d'impartialité, la Cour rappelle que les juges ne doivent pas manifester de parti pris ou de préjugé personnel et qu'en même temps, le tribunal doit offrir des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime (*Pullar c. Royaume-Uni*, arrêt du 10 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III, § 30).

23. A supposer que le requérant ait épuisé les voies de recours internes pour faire redresser ce grief au niveau national, et bien qu'elle ait des doutes quant au jugement des tribunaux nationaux en matière de bonne foi des parties, la Cour ne décèle, dans les circonstances de la présente espèce, aucun élément subjectif ou objectif de nature à jeter un doute sur l'impartialité des juges.

24. 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.

II. SUR LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DES ARTICLES 8 DE LA CONVENTION ET 2 DU PROTOCOLE N° 4

25. Le requérant allègue une atteinte à son droit au respect de la vie privée (article 8 de la Convention), ainsi qu'à son droit à la libre circulation (article 2 du Protocole n° 4) en raison de la confiscation, en 1987, de son appartement.

26. La Cour note que l'événement en cause a eu lieu en 1987, soit avant la ratification de la Convention par la Roumanie, le 20 juin 1994, et rappelle que la Convention ne régit, pour chacune des Parties contractantes, que les faits postérieurs à son entrée en vigueur à l'égard de cette Partie.

27. Il s'ensuit que ces griefs sont incompatibles *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 et doivent être rejetés en application de l'article 35 § 4.

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

28. Le requérant allègue que la vente du bien à des tiers, validée par la cour d'appel de Bucarest, le 24 juin 2003, a méconnu 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 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

29. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle observe par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun motif d'irrecevabilité et le déclare donc recevable.

B. Sur le fond

30. Le Gouvernement évoque les difficultés que la question des maisons nationalisées posait, à l'époque des faits, eu égard au contexte politique et juridique de la société roumaine. Il insiste sur le souci du législateur de garder un juste équilibre entre les intérêts des anciens propriétaires et ceux des locataires. Selon le Gouvernement, la Cour doit prendre en considération la situation économique difficile dans laquelle se trouvait l'Etat au moment de l'indemnisation pour la perte de propriété des anciens propriétaires des maisons nationalisées.

31. Le Gouvernement insiste sur les démarches entreprises par le requérant en vue d'obtenir une indemnisation pour la perte de propriété sur son bien, en vertu de la loi n° 10/2001. Il résume les objectifs 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 l'équilibre entre les exigences de la réparation et de la sécurité des rapports juridiques, et, ceux 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.

32. 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 expose que la dernière réforme en la matière, à savoir la loi n° 247/2005, pose le principe de l'octroi de dédommagements équitables et non plafonnés, 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 fait par l'émission de titres de participation à un organisme collectif de valeurs mobilières (*Propriatea*), à hauteur de la valeur du bien établie par expertise. Selon le Gouvernement, le nouveau mécanisme institué par la loi n° 247/2005 assure une indemnisation effective, conforme aux exigences de la Convention.

33. Le Gouvernement estime que les dernières modifications législatives constituent des circonstances exceptionnelles et qu'un éventuel retard dans l'octroi des indemnisations ne serait pas de nature à rompre le juste équilibre entre la protection du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général.

34. Le requérant conteste la thèse du Gouvernement. Il rappelle qu'aucune suite n'a été donnée à sa demande de restitution formée en vertu de la loi 10/2001 précitée. Il considère que les mesures de réparation indiquées par le Gouvernement ne sont pas pertinentes en l'espèce car il s'agirait d'une compensation hypothétique.

35. 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 était antérieure à la confirmation en justice de façon définitive du droit de propriété d'autrui, s'analysait en une privation de bien. Une telle privation de propriété, combinée avec l'absence totale d'indemnisation, est contraire à l'article 1 du Protocole n° 1 (*Străin* précité, §§ 39, 43 et 59, et *Porteanu* précité, § 32).

36. De surcroît, dans l'affaire *Păduraru* précitée (§ 112), la Cour a constaté que l'Etat avait 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'était répercutée sur les requérants, qui s'étaient vu dans l'impossibilité de recouvrer l'ensemble de leurs biens, alors qu'ils disposaient d'un arrêt définitif condamnant l'Etat à les leur restituer.

37. En l'espèce, la Cour n'aperçoit pas de motif pour s'écarter de la jurisprudence précitée, la situation de fait étant sensiblement la même. Dans la présente affaire, à l'instar de l'affaire *Brumărescu* précitée, des tiers sont devenus propriétaires avant que le droit de propriété du requérant sur le bien fasse l'objet d'une confirmation définitive. Et, comme dans l'affaire *Străin* précitée, le requérant en l'espèce a été reconnu propriétaire légitime, les tribunaux ayant jugé incontestable son titre de propriété, eu égard au caractère abusif de la confiscation (paragraphe 10-12 ci-dessus).

38. La Cour observe que la vente du bien du requérant en vertu de la loi n° 112/1995 l'empêche de jouir de son droit de propriété et qu'aucun dédommagement ne lui a été octroyé pour cette privation. En effet, bien qu'il ait déposé une demande d'indemnisation en vertu de la loi n° 10/2001, il n'a reçu à ce jour aucune réponse favorable (paragraphe 18 ci-dessus).

39. La Cour note que, le 22 juillet 2005, a été adoptée la loi n° 247/2005 modifiant la loi n° 10/2001. Cette nouvelle loi accorde un droit à indemnisation, à hauteur de la valeur vénale du bien qui ne peut être restitué, aux personnes se trouvant dans la même situation que le requérant. Elle propose, pour les personnes n'ayant pas la possibilité d'obtenir la restitution de leur bien en nature, de leur allouer une indemnisation sous la forme d'une participation, en tant qu'actionnaires à un organisme de placement de valeurs mobilières (OPCVM). En principe, les personnes ayant vocation à recevoir une indemnisation par cette voie recevront des titres de valeur qui seront transformés en actions, une fois la société cotée en bourse.

40. La Cour note que, le 29 décembre 2005, la société anonyme *Proprietatea* a été inscrite au Registre du commerce de Bucarest. Afin que les actions émises par cette société anonyme puissent faire l'objet d'une transaction sur le marché financier, il faut suivre la procédure d'agrément par le Conseil national des valeurs mobilières (« CNVM »). Son entrée effective en bourse serait prévue, selon les dernières informations, pour juin-juillet 2007.

41. En l'espèce, à supposer que la demande de restitution formée par le requérant en vertu de la loi n° 10/2001 soit recevable et puisse donner lieu à une indemnisation, la Cour observe que *Proprietatea* ne fonctionne actuellement pas d'une manière susceptible d'aboutir à l'octroi effectif d'une indemnité au requérant et que la demande de ce dernier fondée sur la loi susmentionnée n'a fait l'objet d'aucune suite. De surcroît, ni la loi n° 10/2001, ni la loi n° 247/2005 la modifiant ne prennent en compte le préjudice subi du fait d'une absence prolongée d'indemnisation par les personnes qui, comme le requérant, se sont vu priver de leurs biens restitués en vertu d'un jugement définitif.

42. Dès lors, la Cour considère que le fait que le requérant ait été privé de son droit de propriété sur son bien, combiné avec l'absence totale d'indemnisation depuis presque six ans, lui a fait subir une charge disproportionnée et excessive, incompatible avec le droit au respect de ses biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

Dès lors, il y a eu en l'espèce violation de cette disposition.

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

43. 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

44. Au principal, le requérant réclame la restitution du bien en question ou l'octroi de 150 000 dollars américains (USD), soit 117 407 euros (EUR). Il n'a versé au dossier aucun rapport d'expertise. Il demande également 100 000 USD, soit 78 271 EUR, au titre du dommage moral.

45. Le Gouvernement conteste le montant du dommage matériel tel qu'exposé par le requérant et renvoie à un avis rendu par un expert immobilier sur sa demande. Selon les conclusions de cet avis, la valeur marchande du bien serait de 51 176 EUR. Concernant la demande pour préjudice moral, le Gouvernement estime que ce préjudice serait suffisamment compensé par le constat de violation et que, en tout état de cause, la somme demandée est excessive.

46. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour estime que la restitution de l'appartement de quatre pièces, sis au n° 9-15, rue Caragea Voda, à Bucarest, ainsi que du terrain y attenant, telle qu'ordonnée par le jugement rendu le 14 janvier 1998 par le tribunal de première instance de Bucarest, placerait le requérant autant que possible dans une situation équivalant à celle où il se trouverait si les exigences de l'article 1 du Protocole n° 1 n'avaient pas été méconnues. A défaut pour l'Etat 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 au requérant, pour dommage matériel, une somme correspondant à la valeur actuelle du bien.

47. A ce sujet, la Cour note avec intérêt que la loi n° 247/2005 portant modification de la loi n° 10/2001 sur la restitution des biens nationalisés tant légalement qu'illégalement, entrée en vigueur le 19 juillet 2005, applique les principes exprimés dans la jurisprudence internationale, judiciaire ou arbitrale au sujet des réparations dues en cas d'actes illicites et confirmés d'une manière constante par elle-même dans sa jurisprudence relative aux privations illégales ou *de facto* (*Papamichalopoulos c. Grèce* (satisfaction équitable), arrêt du 31 octobre 1995, série A n° 330-B, p. 59-61, §§ 36-39, *Zubani c. Italie*, arrêt du 7 août 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1078, § 49, et *Brumărescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) précité, §§ 22 et 23).

48. En effet, la nouvelle loi qualifie d'abusives les confiscations opérées par le régime communiste et prévoit l'obligation de restitution d'un bien sorti du patrimoine d'une personne par suite d'une telle privation. En cas d'impossibilité de restitution pour cause, par exemple, de vente du bien à un tiers de bonne foi, la loi accorde une indemnité à hauteur de la valeur marchande du bien au moment de l'octroi (titre I, section I, articles 1, 16, et 43 de la loi).

49. La Cour observe que le seul document qui atteste de la valeur marchande du bien est l'avis soumis par l'expert du Gouvernement. Compte tenu des conclusions dudit avis, ainsi que des informations dont la Cour dispose sur les prix du marché immobilier local, elle estime la valeur marchande actuelle du bien à 60 000 EUR.

50. De surcroît, la Cour considère que les événements en cause ont entraîné des atteintes graves au droit du requérant au respect de ses biens, pour lequel la somme de 3 000 EUR représente une réparation équitable du préjudice moral subi.

B. Frais et dépens

51. Le requérant demande également le remboursement de 3 000 USD, soit 2 348 EUR pour frais et dépens. Il n'a déposé aucun justificatif en ce sens.

52. Le Gouvernement s'oppose au remboursement des frais de justice qui ne sont pas réellement et nécessairement exposés ni étayés par des justificatifs pertinents.

53. 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, la Cour alloue au requérant 300 EUR à ce titre.

C. Intérêts moratoires

54. 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 doit restituer au requérant l'appartement de quatre pièces sis au n° 9-15, rue Caragea Voda, à Bucarest, ainsi que le terrain afférent, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention ;
- b) qu'à défaut d'une telle restitution, l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les mêmes trois mois, 60 000 EUR (soixante mille euros), pour dommage matériel, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;

4. *Dit* que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les mêmes trois mois, les sommes suivantes :

- a) 3 000 EUR (trois mille euros) pour préjudice moral ;
- b) 300 EUR (trois cents euros) pour frais et dépens ;

5. *Dit* que les sommes en question seront à convertir en nouveaux lei roumains (RON) au taux applicable à la date du règlement ;6. *Dit* 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 ;7. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 25 janvier 2007 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Fatoş ARACI
Greffière adjointe

Boštjan M. ZUPANČIČ
Président