



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

1959 · 50 · 2009

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE DRIZA c. ALBANIE

(Requête n° 33771/02)

ARRÊT
[Extraits]

STRASBOURG

13 novembre 2007

DÉFINITIF

02/06/2008

En l'affaire Driza c. Albanie,

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

Josep Casadevall, *président*,

Giovanni Bonello,

Kristaq Traja,

Lech Garlicki,

Ljiljana Mijović,

Ján Šikuta,

Päivi Hirvelä, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 16 octobre 2007,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 33771/02) dirigée contre la République d'Albanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Ramazan Driza (« le requérant »), a saisi la Cour le 4 septembre 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Devant la Cour, le requérant était représenté par sa fille, M^e A. Driza-Maurer, avocate au barreau de Genève. Le gouvernement albanais (« le Gouvernement ») était représenté par ses agents, M. S. Puto et M^{me} S. Mëneri, du ministère des Affaires étrangères.

3. Dans sa requête, l'intéressé dénonçait notamment une violation de l'équité de la procédure telle que garantie par l'article 6 § 1 de la Convention et l'inexécution d'un jugement définitif. Il se plaignait en outre d'une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et alléguait, sur le terrain de l'article 13, ne pas avoir disposé d'un recours effectif pour faire redresser les violations en question.

4. Le 5 juillet 2005, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, elle a résolu d'en examiner conjointement la recevabilité et le fond.

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

5. Le requérant est né en 1941 et réside à Tirana.

6. La procédure interne à l'origine du litige portait sur une demande de restitution foncière.

A. La procédure administrative de restitution foncière

7. Le père du requérant, aujourd'hui décédé, possédait avant l'ère communiste une boulangerie et un terrain d'une superficie de 6 000 m² à Tirana. En 1960, les autorités albanaises procédèrent à la démolition de cet établissement et à l'expropriation du terrain en question.

8. Le 27 septembre 1994, faisant application de la loi de 1993 sur la restitution des biens et l'indemnisation de leurs propriétaires (ci-après « la loi de 1993 sur la restitution »), les juges du tribunal de district de Tirana rétablirent le droit de propriété du requérant sur les biens ayant appartenu à son père par un jugement définitif et exécutoire au plus tard le 11 octobre 1994.

9. Faute de pouvoir restituer à l'intéressé les biens en question, le conseil municipal de Tirana résolut, le 30 avril 1996, de lui accorder un dédommagement en nature. A cet effet, il attribua au requérant un terrain d'une superficie totale de 5 000 m² situé à deux kilomètres du centre de Tirana et divisé en deux lots mesurant respectivement 1 650 m² (ci-après « la petite parcelle ») et 3 350 m² (ci-après « la grande parcelle »).

10. Par une décision n° 621 adoptée le 20 juin 1996, la commission de restitution des biens et d'indemnisation de leurs propriétaires de Tirana (ci-après « la commission de Tirana ») confirma la résolution du conseil municipal de Tirana.

11. Le 15 août 1996, le titre de propriété de l'intéressé sur le terrain en question fut inscrit au registre foncier de Tirana.

12. En 1996 et 1997, le conseil municipal et le tribunal de district de Tirana prirent plusieurs arrêtés et ordonnances d'expulsion concernant les deux parcelles attribuées au requérant. Toutefois, celui-ci ne put obtenir l'éviction de leurs occupants.

13. Le 10 septembre 1997, l'intéressé conclut une promesse de vente portant sur la plus petite des parcelles litigieuses.

B. La procédure civile relative à la petite parcelle

1. La procédure ordinaire

14. Anciennement membre d'une coopérative agricole, M^{me} F.Z. s'était vu reconnaître, sous l'empire de la loi n° 7501 du 19 juillet 1991, un droit d'usage sur la plus petite des deux parcelles litigieuses.

15. A une date non précisée, elle engagea devant le tribunal de district de Tirana une action civile fondée sur la loi n° 8053 du 21 décembre 1995 en vue d'obtenir la pleine propriété de la parcelle en question. Elle lui

demanda en outre d'annuler les dispositions de la décision adoptée par la commission de Tirana le 20 juin 1996 relatives au terrain qu'elle revendiquait.

16. Le 10 octobre 1997, le tribunal de district de Tirana jugea que la commission de Tirana aurait dû allouer une indemnité à l'utilisateur ainsi qu'à l'ancien propriétaire du terrain litigieux avant de l'attribuer au requérant et invalida les dispositions de la décision dont M^{me} F.Z. avait demandé l'annulation.

17. Se prétendant propriétaire exclusif de la parcelle litigieuse, le requérant interjeta appel de cette décision devant la cour d'appel de Tirana. Il soutint que, à l'époque où la commission de Tirana avait rendu sa décision, le terrain en question était un bien domanial dont l'Etat pouvait disposer au profit des anciens propriétaires expropriés pour les dédommager. Il ajouta que M^{me} F.Z. n'en était qu'une simple usagère.

18. Le 2 juin 1998, la cour d'appel de Tirana accueillit l'appel du requérant, infirma le jugement du tribunal de district pour erreur de droit et déclara valable la décision rendue par la commission de Tirana sur le droit de propriété de l'intéressé.

19. Le 17 décembre 1998, la chambre administrative de la Cour suprême saisie au fond confirma les droits de l'intéressé sur la plus petite des deux parcelles litigieuses. L'arrêt de la haute juridiction acquit force de chose jugée à une date non précisée.

(...)

C. La procédure civile portant sur l'ensemble du terrain litigieux (composé des deux parcelles)

24. En 1997, l'institution suprême de vérification des finances publiques (*Kontrolli i Larte i Shtetit*), agissant tant en son nom qu'en celui de S.Sh., l'utilisateur de la plus grande des parcelles, demanda au tribunal de district de Tirana d'annuler en toutes ses dispositions la décision rendue par la commission de Tirana le 20 juin 1996, au motif que celle-ci avait outrepassé ses attributions en allouant un terrain à l'intéressé.

25. Le 22 décembre 1997, le tribunal de district de Tirana annula la décision de la commission de Tirana en son entier pour erreur de droit et, en application de la loi de 1993 sur la restitution, condamna l'Etat à verser au requérant une indemnité correspondant à la valeur d'un terrain de 5 000 m².

26. A une date non précisée, l'intéressé sollicita auprès de la cour d'appel de Tirana la confirmation de la décision par laquelle la commission de Tirana lui avait attribué le terrain litigieux.

27. Le 9 avril 1999, la cour d'appel le débouta de son recours et confirma le jugement du tribunal de district.

28. A une date non précisée, le requérant se pourvut devant la chambre civile de la Cour suprême, reprochant aux juges du fond d'avoir omis de statuer sur la question des droits des usagers des parcelles litigieuses.

29. Le 7 décembre 2000, la haute juridiction saisie au fond confirma l'arrêt de la cour d'appel au motif que la commission de Tirana avait commis un excès de pouvoir en déterminant les modalités de la réparation due au requérant pour compenser la perte des biens qu'il aurait dû recouvrer. Elle releva que, le 13 mai 1996, le conseil des ministres avait décidé de confier aux communes le soin de mettre en place des commissions d'indemnisation chargées d'évaluer le montant des dédommagements à accorder aux propriétaires de terrains situés en zone touristique et que celles-ci n'avaient pas encore été constituées. Enfin, elle confirma le droit de l'intéressé à une indemnité correspondant à la valeur d'un terrain de 5 000 m² au titre de la loi de 1993 sur la restitution.

D. La procédure suivie devant la Cour constitutionnelle

30. Se fondant sur l'article 131 f) de la Constitution, le requérant saisit la Cour constitutionnelle d'un recours en inconstitutionnalité dirigé contre les arrêts respectivement rendus le 7 décembre 2000 et le 5 juillet 2001 par la Cour suprême.

31. En application de l'article 31 de la loi régissant son organisation et son fonctionnement, la Cour constitutionnelle conclut le 8 avril 2002 à l'irrecevabilité du recours dont elle était saisie au motif qu'il « ne relevait pas de sa compétence ».

E. Evolution récente

32. Selon le requérant, les occupants de la plus grande des deux parcelles litigieuses y ont bâti un immeuble d'habitation. Celui-ci aurait été vendu à des personnes qui y résident. La plus petite des parcelles en question serait occupée par des structures temporaires. L'intéressé n'aurait reçu aucune indemnité des autorités.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

(...)

C. Les lois sur la restitution

36. La législation sur la restitution des biens et l'indemnisation de leurs propriétaires a été modifiée à plusieurs reprises au cours des quatorze dernières années. Les modifications les plus importantes apportées à la version initiale de la loi (ci-après « la loi de 1993 sur la restitution »)

résultent de deux lois entrées en vigueur en 2004 et 2006 (ci-après « la loi de 2004 sur la restitution » et « la loi de 2006 sur la restitution » respectivement et, cités ensemble, « les lois sur la restitution »).

Les dispositions pertinentes des lois en question peuvent se résumer comme suit :

1. La loi de 1993 sur la restitution (loi n° 7698 du 15 avril 1993, telle que modifiée ultérieurement)

37. La loi de 1993 sur la restitution autorisait les anciens propriétaires de biens immobiliers expropriés sous le régime antérieur et leurs héritiers légaux à faire valoir leur titre de propriété sur les biens en question. Elle leur reconnaissait le droit, après vérification de leur qualité de propriétaire, de se voir restituer les biens revendiqués ou accorder une indemnité – en nature (dans la limite de 10 000 m²) ou en argent – lorsque ceux-ci 1) étaient des pâturages, des prairies, des forêts ou des terrains agricoles ou non agricoles, ou 2) ne relevaient pas du champ d'application de la loi n° 7501 du 19 juillet 1991, ou 3) appartenaient au domaine public, ou 4) étaient constructibles et situés en périmètre urbain.

Son article 16 prévoyait que les propriétaires de biens non restituables se verraient attribuer, à titre de dédommagement, a) des bons du trésor pour un montant équivalent à l'indemnité due, assortis d'un droit préférentiel de souscription des titres émis par les entreprises publiques en cours de privatisation ou par d'autres entités réalisant des opérations de crédit, ou b) des terrains équivalents ou des parcelles constructibles situés à proximité d'une zone urbaine, en application des normes urbanistiques générales, ou encore c) des terrains équivalents situés en zone touristique, en application des normes urbanistiques générales.

La loi confiait au conseil des ministres le soin de réglementer dans le détail la procédure d'attribution des dédommagements et les délais applicables.

38. Par ailleurs, la loi de 1993 sur la restitution a institué une commission centrale de restitution des biens et d'indemnisation de leurs propriétaires (*Komisioni i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave*), autorité administrative habilitée à statuer sur les demandes de restitution et d'indemnisation formées par les anciens propriétaires. Toutefois, les décisions de cette commission étaient dépourvues de force obligatoire car le législateur avait omis de préciser dans quel délai devaient s'exercer les recours dirigés contre elles.

2. La loi de 2004 sur la restitution (loi n° 9235 du 29 juillet 2004, telle que modifiée ultérieurement)

39. La loi de 2004 sur la restitution portant abrogation de la loi de 1993 dispose que la réparation due aux anciens propriétaires de biens immobiliers expropriés peut revêtir deux formes, à savoir la restitution en nature des

biens en question – qu'elle soumet à certaines conditions – ou l'octroi d'un dédommagement en cas d'incapacité des autorités à les restituer. Elle ne fixe aucune limite quant à la superficie des biens restituables. Son article 11 prévoit que les anciens propriétaires de biens non restituables peuvent se voir attribuer, à titre de dédommagement, a) des biens de même nature, ou b) des biens d'une autre nature, ou c) des parts sociales d'une entreprise publique, ou d) une somme correspondant à la valeur d'un bien public en cours de privatisation, ou encore e) une somme correspondant à la valeur du bien exproprié à la date d'adoption de la décision d'octroi d'un dédommagement. Ses articles 15 et 17 instituent une commission nationale de restitution des biens et d'indemnisation de leurs propriétaires (*Komiteti Shteteror per Kthimin dhe Kompensimin e Pronave*) composée de cinq membres élus par le Parlement et chargée du contrôle de la légalité des décisions rendues par les commissions de district sur les demandes de restitution et d'indemnisation. Son article 29 habilite le conseil des ministres à prendre les mesures nécessaires à l'application du dispositif qu'elle prévoit.

40. En vertu de l'article 19 de la loi de 2004, l'exécution des décisions octroyant une réparation devait intervenir au cours du premier semestre de chaque exercice budgétaire. La loi en question accordait aux personnes ayant droit à la restitution de leurs biens ou à une indemnisation un délai expirant le 31 décembre 2007 pour déposer une demande à cet effet devant les commissions de district compétentes et laissait à celles-ci le soin de décider de la forme de réparation à accorder tout en autorisant les demandeurs à exprimer leurs préférences par écrit. Son article 20 énonçait que les décisions des commissions de district étaient susceptibles d'appel devant la commission nationale et les tribunaux de district dans les trente jours suivant la date de leur adoption.

41. Le 28 avril 2005, une loi établissant les modalités d'évaluation des biens immobiliers pour les besoins de l'indemnisation fut adoptée par le Parlement, qui en confia la mise en œuvre à la commission nationale de restitution des biens et d'indemnisation de leurs propriétaires. Celle-ci fut chargée d'établir des plans de situation destinés à permettre l'évaluation des biens en question.

42. L'article 23 de la loi de 2004 sur la restitution a institué, pour une durée de dix ans, un fonds d'indemnisation destiné à garantir l'exécution des décisions indemnitaires prises par les commissions de restitution des biens et d'indemnisation de leurs propriétaires. Tant la Cour constitutionnelle que la Cour suprême ont été appelées à se prononcer sur la loi en question.

Le 24 mars 2005, les chambres réunies de la Cour suprême jugèrent que la loi de 2004 sur la restitution ne disposait que pour l'avenir et qu'elle n'avait donc aucun effet sur les droits de propriété reconnus par voie de décision administrative ou judiciaire antérieurement à son entrée en vigueur.

3. *La loi de 2006 sur la restitution (loi n° 9583 du 17 juillet 2006)*

43. La loi de 2004 sur la restitution a été modifiée par la loi de 2006 sur la restitution, adoptée le 17 juillet 2006 et entrée en vigueur le 17 août 2006. Celle-ci a notamment institué, en son article 15, un nouvel organe de traitement des demandes de restitution ou d'indemnisation, l'agence pour la restitution des biens et l'indemnisation de leurs propriétaires, et a abrogé les articles 11 § 2, 19 et 20 de la loi de 2004 sur la restitution, qui portaient entre autres sur la procédure d'exécution des décisions octroyant une indemnisation.

(...)

EN DROIT

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

0. Invoquant l'article 6 § 1, le requérant se plaint de l'annulation d'une décision passée en force de chose jugée, qu'il estime contraire au principe de la sécurité juridique, du manque d'impartialité de la Cour suprême dans l'examen de son affaire et de l'inexécution des arrêts définitifs rendus le 17 décembre 1998 et le 7 décembre 2000 respectivement. Les dispositions pertinentes de l'article 6 § 1 sont ainsi libellées :

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

A. Sur la recevabilité

(...)

2. *Sur l'équité de la procédure et la violation alléguée des principes de sécurité juridique et d'impartialité*

52. L'intéressé allègue que l'annulation, prononcée par les chambres réunies de la Cour suprême, de l'arrêt définitif du 17 décembre 1998 et de la décision de la commission de Tirana du 20 juin 1996 – par la voie de la procédure de révision – emporte violation de l'article 6 § 1. Par ailleurs, il se plaint du manque d'impartialité des chambres de la Cour suprême sous deux angles distincts, faisant valoir que trois des juges qui les composaient (Th.K, P.Z. et V.K.) avaient siégé dans les formations de jugement qui

avaient rejeté ses prétentions le 5 juillet 2001 et le 7 décembre 2000, et que le président de la Cour suprême avait tenu un double rôle dans le cadre de la procédure de révision.

53. Le Gouvernement combat cette thèse.

54. La Cour constate que les griefs formulés par le requérant ne sont pas manifestement mal fondés au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs qu'ils ne se heurtent à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de les déclarer recevables.

3. Sur l'inexécution alléguée des arrêts définitifs rendus le 17 décembre 1998 et le 7 décembre 2000 respectivement

55. Le Gouvernement reproche au requérant de contester le résultat final de la procédure malgré un manque total d'intérêt pour la mise en œuvre de l'arrêt du 7 décembre 2000, dont l'intéressé n'a pas poursuivi l'exécution devant le tribunal de district de Tirana en réclamant la délivrance d'un titre exécutoire, pas plus qu'il n'a exercé les recours indemnitaires prévus par la loi de 2004 sur la restitution. Dans ces conditions, le Gouvernement estime que les griefs formulés par le requérant doivent être déclarés irrecevables pour non-épuisement des voies de recours internes.

56. L'intéressé conteste l'effectivité des voies de recours dont le Gouvernement fait état. Le différend relatif à son droit de propriété ayant été tranché par des arrêts définitifs rendus le 17 décembre 1998 et le 7 décembre 2000 respectivement, aucune instance administrative n'aurait pu réexaminer cette question, de sorte que le recours institué par la loi de 2004 sur la restitution ne saurait être qualifié d'effectif au sens de la Convention. Par ailleurs, même si le requérant s'était vu accorder en justice une indemnité dans les conditions prévues par la loi, il n'aurait pas pu en obtenir le recouvrement par voie d'huissier. Il incomberait au Gouvernement de prendre des mesures effectives en procédant à l'inventaire des biens domaniaux disponibles pour les réparations en nature dues aux propriétaires, ou en consacrant aux compensations pécuniaires des ressources budgétaires suffisantes pour en faire un mode de réparation adéquat. En définitive, le Gouvernement aurait gravement manqué à son devoir de prendre des mesures effectives de dédommagement des anciens propriétaires.

57. La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours internes énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention impose aux requérants l'obligation d'utiliser auparavant les recours normalement disponibles et suffisants dans l'ordre juridique interne pour leur permettre d'obtenir réparation des violations qu'ils allèguent. Les recours en question doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues ; il incombe à l'Etat défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (*Vernillo c. France*, 20 février 1991, § 27, série A n° 198, *Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, §§ 51-52, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, et

Akdivar et autres c. Turquie [GC], 16 septembre 1996, §§ 65-67, *Recueil* 1996-IV).

58. La Cour estime que l'effectivité des recours prévus par les lois sur la restitution revêt une importance capitale quant au bien-fondé du grief tiré de l'article 13 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Ces deux questions doivent être examinées conjointement au fond.

B. Sur le fond

1. Sur le caractère équitable de la procédure

(...)

b) Sur l'impartialité

i. Thèses des parties

0. Invoquant l'article 6 § 1, le requérant dénonce le manque d'impartialité de la Cour suprême. A cet égard, il souligne d'abord que trois des magistrats de la haute juridiction (Th.K., P.Z. et V.K.) faisaient partie des formations de jugement qui, ayant statué sur son affaire le 5 juillet 2001 et le 7 décembre 2000 respectivement, avaient conclu au rejet de ses prétentions. Il fait ensuite valoir que le président de la Cour suprême à l'origine du recours en révision de l'arrêt initialement rendu en sa faveur avait aussi siégé dans les deux formations qui l'avaient débouté.

1. Le Gouvernement combat la thèse du requérant. Il précise que les règles régissant l'organisation de la Cour suprême à l'époque pertinente prévoyaient que la haute juridiction siégeait en collèges de cinq juges – constituant respectivement la chambre civile et la chambre criminelle – ou en chambres réunies, la formation plénière appelée à connaître notamment des recours en révision et des affaires les plus importantes. Si les magistrats ayant auparavant siégé dans un collège de cinq juges avaient dû renoncer à siéger en chambres réunies, le fonctionnement de cette formation aurait été perturbé. Dans un arrêt rendu le 7 avril 2000, la Cour constitutionnelle albanaise aurait jugé que, dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, l'assemblée plénière de la Cour satisfaisait aux exigences du procès équitable. Enfin, le requérant n'aurait pas démontré la réalité des allégations de partialité dirigées contre les trois juges mis en cause.

ii. Appréciation de la Cour

2. La Cour rappelle qu'il est d'une importance fondamentale que les tribunaux d'une société démocratique inspirent confiance aux justiciables (*Padovani c. Italie*, 26 février 1993, § 27, série A n° 257-B). A cet effet, l'article 6 exige qu'un tribunal relevant de cette disposition soit impartial.

L'impartialité se définit d'ordinaire par l'absence de préjugé ou de parti pris. Son existence peut s'apprécier de diverses manières. La Cour distingue donc entre une démarche subjective, essayant de déterminer ce que tel juge pensait dans son for intérieur ou quel était son intérêt dans une affaire particulière, et une démarche objective amenant à rechercher s'il offrait des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime (*Piersack c. Belgique*, 1^{er} octobre 1982, § 30, série A n° 53, et *Kyprianou c. Chypre* [GC], n° 73797/01, §§ 118-119, CEDH 2005-XIII).

3. Dans le cadre de la démarche subjective, la Cour a toujours considéré que l'impartialité personnelle d'un magistrat se présume jusqu'à la preuve du contraire (*Hauschildt c. Danemark*, 24 mai 1989, § 47, série A n° 154). Le principe selon lequel un tribunal doit être présumé exempt de préjugé ou de partialité est depuis longtemps établi dans la jurisprudence de la Cour (voir, par exemple, *Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, 23 juin 1981, § 58, série A n° 43).

4. Quant à la seconde démarche, elle conduit à se demander, lorsqu'une juridiction collégiale est en cause, si, indépendamment de l'attitude personnelle de tel de ses membres, certains faits vérifiables autorisent à mettre en cause l'impartialité de celle-ci. En la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance (*Castillo Algar c. Espagne*, 28 octobre 1998, § 45, *Recueil* 1998-VIII, et *Morel c. France (n° 1)*, n° 34130/96, § 42, CEDH 2000-VI). Il en résulte que pour se prononcer sur l'existence, dans une affaire donnée, d'une raison légitime de redouter d'un juge un défaut d'impartialité, l'optique de celui qui s'en plaint entre en ligne de compte mais ne joue pas un rôle décisif. L'élément déterminant consiste à savoir si l'on peut considérer les appréhensions de l'intéressé comme objectivement justifiables (*Ferrantelli et Santangelo c. Italie*, 7 août 1996, § 58, *Recueil* 1996-III, *Wettstein c. Suisse*, n° 33958/96, § 44, CEDH 2000-XII, et *Kyprianou*, précité).

5. En l'espèce, le requérant met en doute l'impartialité tant subjective qu'objective de trois des magistrats de la Cour suprême. La Cour examinera successivement les deux aspects de cette question.

6. En ce qui concerne l'impartialité subjective des juges P.Z. et V.K., la Cour ne relève aucune preuve propre à étayer les allégations formulées par le requérant. Elle observe en revanche que, en application des dispositions du droit albanais applicables à l'époque pertinente, la demande en révision a été introduite par le président de la Cour suprême, Th.K., lequel avait auparavant conclu au rejet des prétentions de l'intéressé dans la même affaire, dans le cadre de la seconde procédure. Présidée par Th.K. et composée de quatorze autres juges, la formation de la Cour suprême appelée à examiner cette demande a annulé au fond l'arrêt définitif rendu en faveur du requérant. La Cour estime que la pratique suivie par la Cour suprême à l'époque pertinente était incompatible avec l'exigence d'« impartialité subjective » du magistrat saisi d'une affaire particulière car nul ne peut être

à la fois juge et partie dans sa propre cause (*Svetlana Naoumenko c. Ukraine*, n° 41984/98, § 97, 9 novembre 2004).

7. Les craintes de l'intéressé quant à l'impartialité objective des chambres réunies de la Cour suprême proviennent de ce que six des quinze juges qui les composaient avaient précédemment examiné l'affaire au fond et siégé dans les formations ayant rendu les arrêts du 17 décembre 1998 et du 7 décembre 2000.

8. La Cour convient que pareille situation peut susciter des doutes chez le requérant quant à l'impartialité de la Cour suprême. Il lui appartient toutefois de déterminer si ces doutes se révèlent objectivement justifiés. La réponse à cette question dépend des circonstances de la cause.

9. A cet égard, la Cour relève que les dispositions régissant la procédure de révision prévoyaient que la Cour suprême devait siéger en assemblée plénière. Appelés à se prononcer d'abord sur la recevabilité, puis sur le fond de la demande en révision, trois des quinze juges qui composaient cette formation avaient déjà statué dans l'affaire concernant l'intéressé. Ils étaient donc amenés à déterminer s'ils avaient ou non commis une erreur dans la décision qu'ils avaient précédemment rendue. En outre, trois de leurs confrères ayant siégé dans la même assemblée plénière avaient eux aussi exprimé leurs vues sur l'affaire dont elle était saisie.

10. Il s'ensuit que l'impartialité objective des chambres réunies de la Cour suprême paraît sujette à caution et que les appréhensions du requérant à cet égard peuvent passer pour objectivement justifiées.

11. Au vu de ce qui précède, la Cour conclut au manque d'impartialité subjective et objective de la Cour suprême aux fins de l'article 6 § 1 de la Convention.

(...)

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

110. Le requérant se plaint de ne pas avoir disposé d'un recours effectif qui lui aurait permis d'obtenir une décision définitive sur son droit de propriété. Il y voit une violation de l'article 13 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

111. La Cour est donc appelée à examiner le grief de l'intéressé sous l'angle de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Elle joint à l'examen de cette question celle de savoir si le requérant a épuisé les voies de recours internes dont il disposait pour faire

valoir son grief de non-exécution sur le terrain de l'article 6 (paragraphe 58 ci-dessus).

(...)

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

113. Le requérant soutient que la seule procédure de restitution de biens nationalisés et/ou de dédommagement ouverte par le droit albanais aux anciens propriétaires spoliés, à savoir l'introduction d'une requête devant l'organe compétent institué par les lois sur la restitution, ne peut passer pour « effective » aux fins de l'article 13 car, même lorsque l'auteur d'une telle requête obtient gain de cause, la restitution effective du bien litigieux et/ou l'allocation d'un dédommagement sont laissées à la discrétion des autorités compétentes et dépendent de leur propension à appliquer les normes pertinentes.

114. Le Gouvernement combat la thèse de l'intéressé en réitérant pour l'essentiel ses arguments sur le non-épuisement allégué des voies de recours internes. Il souligne que l'ordre juridique albanais prévoit un recours spécifique que le requérant a exercé pour revendiquer la restitution de biens illégalement nationalisés ou confisqués par l'Etat et/ou un dédommagement. Il précise que les importantes répercussions financières et sociales du régime juridique du dispositif de restitution et d'indemnisation ont conduit le législateur à le modifier plusieurs fois en vue de l'améliorer. Il affirme que les trois recours institués par les lois sur la restitution auraient satisfait aux exigences de l'article 13 de la Convention même si aucune amélioration n'avait été apportée au dispositif en question. Toutefois, il avance – sans s'en expliquer davantage – que l'intéressé aurait pu former une demande de réparation auprès de l'autorité compétente sur le fondement de la loi de 2004 sur la restitution.

2. Appréciation de la Cour

115. La Cour estime que le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 revêt sans conteste un caractère « défendable ». Le requérant était donc en droit de bénéficier d'un recours interne effectif au sens de l'article 13 de la Convention.

116. Par ailleurs, l'« instance » dont parle l'article 13 peut ne pas être forcément, dans tous les cas, une institution judiciaire au sens strict. Cependant, ses pouvoirs et les garanties procédurales qu'elle présente entrent en ligne de compte pour déterminer si le recours est effectif (*Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, § 67, série A n° 28). Le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit, en ce

sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur (*Aksoy*, précité, § 95 *in fine*).

117. La Cour relève que les lois sur la restitution ont introduit dans l'ordre juridique albanais un recours prenant la forme d'une action en revendication d'un bien immobilier ou d'une action indemnitaire devant une autorité administrative *ad hoc* habilitée à statuer sur le droit de propriété des anciens propriétaires et à ordonner la restitution à leur profit des biens réclamés lorsqu'une telle mesure est possible ou à leur allouer une indemnité dans le cas contraire. Le recours en question constitue, pour les anciens propriétaires, le seul moyen de faire rétablir leur droit de propriété sur les biens illégalement nationalisés. Le requérant a exercé ce recours et les autorités compétentes ont à deux reprises reconnu qu'il devait recevoir une indemnité faute de pouvoir recouvrer les biens ayant appartenu à son père (paragraphes 9 et 10 ci-dessus).

118. La Cour observe que la loi de 1993 sur la restitution – qui fut abrogée par une loi homonyme de 2004, elle-même amendée en 2006 – prévoyait plusieurs modes de réparation au profit des anciens propriétaires de biens non restituables (paragraphes 36-43 ci-dessus). La loi en question laissait le choix des modalités de dédommagement à l'appréciation du conseil des ministres et l'habilitait à réglementer dans le détail les procédures de réparation. Dans son arrêt du 7 décembre 2000, la Cour suprême a relevé que les autorités compétentes en matière d'indemnisation n'avaient pas encore été mises en place (paragraphe 29 ci-dessus). L'entrée en vigueur de la loi de 2004 sur la restitution n'a rien changé à cet état de choses. C'est seulement le 28 avril 2005 que le Parlement a adopté une loi fixant les modalités d'évaluation des biens en vue de l'indemnisation de leurs propriétaires, qui en confie la mise en œuvre à la commission nationale de restitution des biens et d'indemnisation de leurs propriétaires. Pour permettre l'évaluation des biens concernés, cette commission devait publier des plans de situation. Toutefois, ceux-ci n'ont pas encore été établis.

119. La Cour estime que, faute d'avoir créé des organes compétents en matière d'indemnisation et dressé des plans de situation aux fins de l'évaluation des biens litigieux, le Gouvernement n'a pas instauré de procédure adéquate en vue du traitement des demandes de dédommagement présentées par les propriétaires. En outre, il paraît peu probable qu'il parvienne à instaurer un dispositif propre à permettre le règlement des différends portant sur les droits du requérant dans un avenir proche ou un laps de temps raisonnable.

120. Au vu de ce qui précède et des conclusions auxquelles elle est parvenue dans l'arrêt *Beshiri et autres c. Albanie*, la Cour considère que l'intéressé a été privé d'un recours effectif pour faire valoir ses moyens tirés

de la violation alléguée de l'article 1 du Protocole n° 1 ([n° 7352/03], §§ 54-55[, 22 août 2006]).

Partant, il y a eu violation de l'article 13 de la Convention relativement au grief fondé sur l'article 1 du Protocole n° 1. En conséquence, la Cour rejette l'exception soulevée par le Gouvernement.

IV. SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 46 ET 41 DE LA CONVENTION

A. Article 46 de la Convention

121. Aux termes de l'article 46 de la Convention,

« 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution. »

122. Il ressort des conclusions de la Cour exposées ci-dessus (paragraphe 117-120) que les obstacles injustifiés auxquels se sont heurtées les demandes d'indemnisation formulées par le requérant ne sont pas imputables à la conduite de celui-ci. Ils découlent de dysfonctionnements dans l'ordre juridique albanais, en conséquence desquels une catégorie entière de particuliers se sont vus – et se voient toujours – privés de leur droit au respect de leurs biens du fait de la non-exécution de décisions de justice leur accordant un dédommagement sur le fondement des lois sur la restitution. A ce jour, des dizaines de requêtes similaires sont pendantes devant la Cour. L'augmentation de leur nombre constitue un facteur aggravant quant à la responsabilité de l'Etat défendeur au regard de la Convention ainsi qu'une menace pour l'effectivité à l'avenir du dispositif mis en place par la Convention car, aux yeux de la Cour, les vides juridiques constatés dans la présente affaire pourraient donner lieu à de nombreuses requêtes bien fondées.

123. Avant d'examiner les demandes de satisfaction équitable présentées par le requérant au titre de l'article 41 de la Convention, et eu égard aux circonstances de l'espèce, la Cour se propose d'examiner quelles conséquences peuvent être tirées de l'article 46 pour l'Etat défendeur. Elle rappelle que, aux termes de l'article 46, les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs rendus par la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, le Comité des Ministres étant chargé de surveiller l'exécution de ces arrêts. Il en découle notamment que, lorsque la Cour conclut à l'existence d'une violation, l'Etat défendeur a l'obligation juridique non seulement de verser aux intéressés les sommes allouées au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41, mais aussi de choisir,

sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à intégrer dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée et d'en effacer autant que possible les conséquences. En outre, une fois que la Cour a décelé un défaut dans l'ordre juridique interne, il incombe aux autorités nationales, sous le contrôle du Comité des Ministres, de prendre, dans un délai déterminé – rétroactivement s'il le faut – (voir, entre autres, *Xenides-Arestis c. Turquie*, n° 46347/99, §§ 39-40, 22 décembre 2005, *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, § 233, CEDH 2006-V, *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 192, CEDH 2004-V, *Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDH 1999-V, et *Di Mauro c. Italie* [GC], n° 34256/96, § 23, CEDH 1999-V), les mesures de redressement nécessaires conformément au principe de subsidiarité de la Convention, de manière que la Cour n'ait pas à réitérer son constat de violation dans une longue série d'affaires comparables.

124. Sur ce point, la Cour rappelle que, dans le cadre des mesures visant à garantir l'effectivité du mécanisme établi par la Convention, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté, le 12 mai 2004, une Résolution (Res(2004)3) ainsi qu'une Recommandation (Rec(2004)6).

125. En principe, il n'appartient pas à la Cour de définir quelles peuvent être les mesures de redressement appropriées pour que l'Etat défendeur s'acquitte de ses obligations au regard de l'article 46 de la Convention. Cependant, la Cour a le souci de faciliter la suppression rapide et effective d'un dysfonctionnement décelé dans le système national de protection des droits de l'homme. A cet égard, et compte tenu de la situation de caractère structurel constatée ci-dessus (paragraphe 122), la Cour observe que des mesures générales au niveau national s'imposent sans aucun doute dans le cadre de l'exécution du présent arrêt.

126. Pour aider l'Etat défendeur à remplir ses obligations au titre de l'article 46, la Cour a cherché à indiquer le type de mesures qu'il pourrait prendre pour mettre un terme aux violations de cette nature et en éradiquer les causes. Elle estime qu'il devrait avant tout supprimer l'ensemble des obstacles à l'octroi des réparations dues au titre de la loi sur la restitution en prenant les mesures juridiques, administratives et budgétaires qui s'imposent. A cet effet, il devrait notamment établir des plans de situation en vue de l'évaluation des biens des personnes éligibles à une compensation en nature et créer un fonds doté de ressources suffisantes pour celles ayant droit à une indemnisation, afin que tous les demandeurs munis d'un jugement leur accordant un dédommagement sur le fondement des lois sur la restitution puissent se voir attribuer rapidement la parcelle ou l'indemnité qui leur est due. Les mesures en question devraient être prises d'urgence.

(...)

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

(...)

3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 en raison du manque d'impartialité subjective du président de la Cour suprême et du manque d'impartialité objective de cette juridiction quant à l'arrêt rendu le 5 juillet 2001 ;

(...)

6. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 en raison de l'ineffectivité des recours institués par les lois sur la restitution ;

(...)

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 13 novembre 2007, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Lawrence Early
Greffier

Josep Casadevall
Président