



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ION-CETINĂ ET ION c. ROUMANIE

(Requête n° 73706/01)

ARRÊT

STRASBOURG

14 février 2008

DÉFINITIF

14/05/2008

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 Ion-Cetină et Ion c. Roumanie,

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

Boštjan M. Zupančič, *président*,
Corneliu Bîrsan,
Elisabet Fura-Sandström,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
David Thór Björgvinsson,
Isabelle Berro-Lefèvre, *juges*,
Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 janvier 2008,
Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 73706/01) dirigée contre la Roumanie et dont deux ressortissants de cet Etat, M. Mihai Ion-Cetină et M^{me} Vasilica Ion (« les requérants »), ont saisi la Cour le 25 septembre 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). Le premier requérant a en outre la nationalité autrichienne.

2. Les requérants sont représentés par M^e D.L. Stoicescu, avocat à Bucarest. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Par une décision du 25 janvier 2007, la Cour a déclaré la requête partiellement recevable.

4. Le 25 mars 2007, les requérants ont demandé qu'une audience publique soit organisée dans l'affaire, ce que la Cour n'estime toutefois pas nécessaire. Dès lors, en vertu de l'article 59 § 3 de son règlement, elle rejette cette demande.

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

6. Le gouvernement autrichien, auquel une copie de la requête a été communiquée par la Cour en vertu des articles 36 § 1 de la Convention et 44 § 1 a) du Règlement de la Cour, n'a pas souhaité présenter son point de vue sur l'affaire.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Les requérants sont nés respectivement en 1949 et 1923 et résident à Vienne (le premier requérant) et à Buftea (la seconde requérante).

A. Le terrain des requérants

8. Le 18 avril 1994, un notaire délivra aux requérants l'attestation d'héritage d'un terrain de 3 350 m², sis à Buftea et ayant appartenu au père du premier requérant, époux de la seconde requérante.

9. Le 25 août 1995, la commission administrative départementale d'Ilfov pour l'application de la loi n° 18/1991 sur le fond foncier (« la commission départementale » et « la loi n° 18 ») délivra à R.C. un titre de propriété sur une superficie de 2 m² du terrain des requérants.

10. Le 20 décembre 1996, à la suite d'une demande des requérants auprès de la commission administrative locale de Buftea pour l'application de la loi n° 18 (« la commission locale »), le maire de Buftea les informa qu'ils ne pouvaient se voir délivrer de titre de propriété en vertu de la loi n° 18, car l'attestation d'héritage représentait déjà un titre valable.

11. Le 28 mars 1997, les requérants partagèrent amiablement, devant le notaire, le terrain en cause, y compris le terrain attribué à R.C.

12. Le 2 juillet 1997, R.C. vendit 1 138 m² du terrain litigieux à G.A.

B. Démarches en vue de récupérer la possession du terrain

13. Par un jugement du 28 mars 1997, le tribunal départemental de Bucarest condamna R.C. à libérer le terrain des requérants. Il estimait que le terrain ne pouvait faire l'objet d'une restitution en vertu de la loi n° 18, dès lors qu'il n'était jamais sorti du patrimoine du père des requérants. Il conclut que les requérants en avaient valablement acquis la propriété par l'attestation d'héritage du 18 avril 1994.

14. Le 7 novembre 1997, ce jugement fut confirmé par un arrêt définitif de la cour d'appel de Bucarest.

1. Démarches administratives pour l'annulation du titre des tiers

15. Le 20 mai 1997, la commission locale informa les requérants, en réponse à leur demande, qu'elle n'était pas compétente pour annuler le titre de propriété du 25 août 1995.

16. A la suite d'une demande similaire des requérants, le préfet d'Ilfov les informa qu'en délivrant ce titre, la commission départementale avait

enfreint la loi n° 18, et leur conseilla d'intenter une action en justice en vue d'annuler ce titre.

2. Demandes d'exécution du jugement du 28 mars 1997

17. Une première tentative des requérants du 15 décembre 1997 afin d'obtenir l'exécution du jugement du 28 mars 1997, fut contestée par R.C. le 3 février 1998. Après avoir été accueillie par le tribunal de première instance de Buftea, cette contestation fut rejetée par un arrêt définitif du 24 janvier 2001 de la cour d'appel de Bucarest, sur recours des requérants. Les juridictions sursirent à l'exécution forcée pour la durée de cette procédure.

18. La contestation faite par R.C. et G.A. contre une nouvelle demande d'exécution formulée par le premier requérant fut rejetée, le 29 octobre 2001, par le tribunal de première instance de Buftea, décision devenue définitive par l'arrêt du tribunal départemental de Bucarest du 3 avril 2002.

3. Actions en justice en annulation des titres de propriété des tiers

19. A une date non précisée, les requérants formèrent une action contre les commissions locale et départementale, en annulation du titre de propriété délivré à R.C. Elle fut rejetée comme non étayée, le 7 juin 1999, par le tribunal de première instance de Buftea. Le recours des requérants fut rejeté pour tardiveté, par un arrêt définitif de la cour d'appel de Bucarest du 31 mai 2000.

20. Le 3 octobre 2000, à la suite d'une nouvelle demande des requérants en vue de l'annulation du titre de propriété de R.C., le préfet les informa qu'il avait déjà formé une telle action contre les deux commissions et contre R.C., devant le tribunal de première instance de Buftea.

21. Par un jugement du 29 avril 2002, le tribunal départemental de Bucarest fit droit à la demande du préfet et annula le titre de R.C., au motif qu'en le délivrant, la commission départementale avait méconnu la loi n° 18. Le tribunal rejeta également la demande d'intervention des requérants en retenant l'autorité de la chose jugée, en raison du fait que leur demande similaire avait été définitivement tranchée par l'arrêt du 31 mai 2000.

22. Cette décision fut confirmée, sur recours de R.C., par un arrêt définitif de la cour d'appel de Bucarest du 14 avril 2003.

23. Par un ordre du 19 août 2003, la commission départementale annula le titre de R.C.

24. Cependant, une action introduite le 2 juillet 2003 par les requérants, en annulation du contrat de vente intervenu entre R.C. et G.A., fut rejetée, après trois degrés de juridiction, par un arrêt définitif du 14 juillet 2005 de la Haute Cour de cassation et justice au motif que les requérants n'avaient pas prouvé avoir un droit de propriété sur le terrain litigieux. La Haute Cour

estima qu'il leur était loisible de s'adresser aux commissions administratives, après l'annulation du titre de propriété de R.C., pour obtenir un titre à leur nom pour le terrain.

4. Nouvelles tentatives d'exécution du jugement du 28 mars 1997

25. Le 17 janvier 2003, les requérants prirent contact avec l'huissier de justice chargé de l'exécution du jugement du 28 mars 1997, afin d'obtenir des informations sur le stade de l'exécution. L'huissier leur aurait répondu que, bien que plus de six ans se fussent écoulés depuis le début de l'exécution, il n'était pas au courant des évolutions du dossier au motif qu'il était pris par des questions administratives liées au changement de son bureau.

26. Le 24 février 2003, le tribunal de première instance de Buftea fit droit à une nouvelle demande des requérants et ordonna l'exécution forcée du jugement du 28 mars 1997. Sur contestation de R.C., cette décision fut confirmée par un arrêt définitif du 31 mars 2004 de la cour d'appel de Bucarest.

5. La mise en possession des requérants

27. Le 3 juin 2004, l'huissier de justice, l'avocat des requérants ainsi que deux représentants de la police se rendirent sur le terrain et effectuèrent la mise en possession des requérants.

28. Ces derniers contestent devant la Cour l'effectivité de cette action, faisant valoir que R.C. refuse de libérer le terrain tant que le contrat de vente n'est pas annulé.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

29. La réglementation interne pertinente sur l'exécution des décisions judiciaires, à savoir des extraits des codes civil et de procédure civile et de la loi n° 188/2000 sur les huissiers de justice est décrite dans la décision *Roman et Hogeia c. Roumanie* (n° 62959/00, 31 août 2004).

30. Des extraits des lois n°s 18/1991 sur le fond foncier, 169/1997 portant modification de la loi n° 18/1991 et 29/1990 sur le contentieux administratif, sont présentés dans l'affaire *Sabin Popescu c. Roumanie* (n° 48102/99, §§ 42-46, 2 mars 2004).

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 6 § 1 DE LA CONVENTION ET 1 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

31. Les requérants allèguent que l'inexécution du jugement du 28 mars 1997 a enfreint leur droit d'accès à un tribunal, tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi que leur droit au respect de leurs biens, tel qu'il est garanti par l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

Les articles invoqués sont ainsi libellé :

Article 6 § 1

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

Article 1 du Protocole n° 1

« 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. Thèses des parties

32. Dans ses observations du 5 avril 2004, le Gouvernement faisait valoir que l'exécution de l'obligation à laquelle le tiers avait été condamné, à savoir libérer le terrain des requérants, n'imposait aux autorités que l'obligation de créer et de mettre à la disposition du créancier un système judiciaire apte à contraindre le débiteur à exécuter son obligation. Si le créancier fait appel à la force publique pour obtenir l'exécution de sa créance, les autorités doivent avoir un comportement diligent, en prenant toutes les mesures que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elles. Cependant, l'Etat n'a pas une obligation positive de prendre l'initiative, *ex officio*, de l'exécution d'une telle obligation.

33. Le Gouvernement estime qu'en l'espèce les requérants n'ont pas utilisé tous les moyens se trouvant à leur disposition pour obtenir l'exécution, dans la mesure où ils n'ont pas insisté auprès de l'huissier pour poursuivre ou reprendre la procédure après les délais causés par les contestations de l'exécution ou le refus des débiteurs de s'exécuter.

34. Il estime également que l'exécution tardive du jugement du 28 mars 1997 ne s'analyse pas en une perte du droit de propriété des requérants et qu'en tout état de cause une telle perte ne saurait être imputée aux autorités dans la mesure où aucune carence des autorités publiques à remplir leur devoir concernant l'exécution forcée n'est établie.

35. Dans ses observations supplémentaires du 31 octobre 2006, le Gouvernement rappelle que le jugement du 28 mars 1997 a été exécuté.

36. Les requérants font observer que la mise en possession du 3 juin 2004 a été formelle. Par ailleurs, à supposer même que l'exécution ait eu lieu, celle-ci est intervenue tardivement en raison des défauts du système mis à leur disposition par l'Etat pour faire exécuter le jugement.

B. Appréciation de la Cour

37. La Cour a dit à mainte fois que pour ce qui est des obligations ayant comme débiteur un particulier, l'Etat, en sa qualité de dépositaire de la force publique, est appelé à avoir un comportement diligent et à assister le créancier dans l'exécution de la décision qui lui était favorable (voir parmi beaucoup d'autres : *Hornsby c. Grèce*, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, p. 495 ; *Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, CEDH 1999-V ; *Sanglier c. France*, n° 50342/99, 27 mai 2003 ; *Fociac c. Roumanie*, n° 2577/02, 3 février 2005 et *Ghibusi c. Roumanie*, n° 7893/02, 23 juin 2005).

38. Dans la présente affaire, bien que les requérants aient obtenu, le 28 mars 1997, un jugement, devenu définitif le 7 novembre 1997, ordonnant à un tiers de libérer leur terrain, et qu'ils aient fait, par la suite, des démarches en vue de l'exécution, ce jugement n'a été ni exécuté intégralement, ni annulé ou modifié à la suite de l'exercice d'une voie de recours prévue par loi.

39. S'il est vrai que les requérants ont été mis en possession de leur terrain le 3 juin 2004, et qu'ils n'ont pas contesté, par la suite, la réalité de cette opération, il n'en demeure pas moins que la validation implicite du 14 juillet 2005 du contrat de vente d'une partie de 1 138 m² de leur terrain anéantit cette mise en possession au moins en ce qui concerne la superficie en question.

40. En outre, bien que le jugement du 28 mars 1997 condamne un tiers à une action précise en faveur des requérants, l'impossibilité pour ces derniers d'utiliser leur terrain a pour origine une faute des commissions administratives chargées de l'application de la loi n° 18. En particulier, ces commissions, d'une part, ont informé les requérants que leur attestation d'héritage valait titre de propriété et qu'aucune autre formalité en vertu de la loi n° 18 n'était nécessaire et, d'autre part, ont délivré à des tiers un titre de propriété en vertu de la même loi, sur une partie du même terrain. Or, un tel

comportement engage la responsabilité de l'Etat au-delà d'une simple obligation d'assistance pendant la procédure de l'exécution.

41. La Cour note pourtant que l'huissier s'est contenté d'informer les requérants de ses difficultés logistiques liées au changement du bureau et que les actions introduites par les requérants afin de faire constater la nullité du titre de propriété délivré à R.C. et du contrat de vente entre R.C. et G.A. n'ont pas été accueillies par les juridictions.

En outre, ce n'est que cinq ans après la délivrance du titre à R.C. et trois ans après qu'il eut été informé par les requérants de l'illégalité alléguée de ce titre, que le préfet a demandé son annulation en justice. Une telle attitude ne saurait passer pour une assistance effective et diligente fournie au créancier pendant cette phase processuelle.

42. Pour la partie restante de 878 m², qui ne faisait pas l'objet du contrat de vente entre R.C. et G.A., la Cour estime toutefois que, s'ils étaient mécontents, les requérants auraient dû contester devant les juridictions l'effectivité de la mise en possession. En l'absence de telles démarches ou d'indices d'arbitraire dans le dossier, la Cour ne saurait considérer comme ineffective cette partie de l'exécution. Elle estime dès lors que l'exécution du jugement du 28 mars 1997 a eu lieu le 3 juin 2004 en ce qui concerne la partie de 878 m².

43. La Cour estime donc imputable à l'Etat un retard de plus de sept ans dans l'exécution du jugement du 28 mars 1997 en ce qui concerne la parties de 878 m² du terrain des requérants.

44. Cependant, s'agissant de la partie du terrain occupé par G.A. en vertu du contrat de vente confirmé par les juridictions le 14 juillet 2005, la Cour note que ces juridictions ont estimé que les requérants auraient dû s'adresser aux commissions administratives pour faire valoir leur droit en vertu de la loi n° 18. Or, la Cour note que ce sont les commissions elles-mêmes qui avaient confirmé aux requérants, en 1995, que ces derniers étaient titulaires du droit de propriété et qu'il n'était plus nécessaire pour eux de suivre la procédure prévue par la loi n° 18. Dès lors, la Cour considère déraisonnable de supposer que les requérants auraient pu connaître à l'avance les actions ultérieures des commissions (notamment l'attribution du titre à R.C.) et contester en conséquence la réponse de 1995, d'autant que celle-ci leur était favorable. En tout état de cause, les tribunaux ont confirmé, le 28 mars 1997, que la loi n° 18 n'était pas applicable en l'espèce, lors d'une procédure engagée entre les requérants et R.C. En outre, la Cour note que le délai imparti aux intéressés pour faire valoir leurs droits par l'intermédiaire de la loi n° 18 était déjà échu à la date de l'annulation du titre de propriété de R.C.

Par conséquent, la Cour considère que le jugement du 28 mars 1997 reste toujours inexécuté en ce qui concerne la mise en possession de la partie de 1 138 m² du terrain.

45. La Cour a traité à maintes reprises d'affaires soulevant des questions semblables à celles du cas d'espèce et a constaté la violation des article 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 à la Convention (voir parmi beaucoup d'autres, *Tacea c. Roumanie*, n° 746/02, 29 septembre 2005, *Dragne et autres c. Roumanie*, n° 78047/01, 7 avril 2005, et *Ruianu c. Roumanie*, n° 34647/97, § 66, 17 juin 2003).

46. Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis, la Cour considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière citée ci-dessus, la Cour estime qu'étant donné les faits de la présente affaire, la responsabilité de l'Etat dans la genèse de la situation litigieuse et l'assistance fautive fournie par ses organes pendant l'exécution, l'Etat, par le biais de ses organes spécialisés, n'a pas déployé tous les efforts nécessaires afin de faire exécuter avec célérité le jugement définitif favorable aux requérants.

47. Partant, il y a eu violation des articles 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 1.

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

48. 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

49. Les requérants réclament la restitution de leur terrain entier ainsi que 3 000 000 euros (EUR) au titre du préjudice matériel, représentant le manque à gagner et 500 000 EUR au titre du préjudice moral qu'ils auraient subi. Ils soumettent une estimation du préjudice matériel compte tenu des récoltes des tulipes et chrysanthèmes qu'ils auraient pu obtenir sur leur terrain.

50. Le Gouvernement estime que les sommes demandées au titre du préjudice matériel et moral sont exagérées. Il appuie ses observations sur une expertise établissant la valeur de la partie non restituée du terrain à 40 602 EUR.

51. La Cour rappelle qu'en espèce elle a conclu à la violation des articles 6 § 1 et 1 du Protocole n° 1 du fait que le jugement du 28 mars 1997 a été partiellement exécuté avec un retard de sept ans et qu'il reste à ce jour inexécuté pour une partie, et que cette situation est imputable à l'Etat.

52. Elle rappelle ensuite qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Metaxas*, précité, § 35 et *Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI).

53. Ainsi, la Cour estime, dans les circonstances de l'espèce, que l'exécution intégrale du jugement du 28 mars 1997, c'est-à-dire la mise en possession des requérants de la totalité de leur terrain placerait ces derniers autant que possible dans une situation équivalant à celle où ils se trouveraient si les exigences des articles 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 n'avaient pas été méconnues.

54. A défaut pour l'Etat défendeur de procéder à pareille exécution dans un délai de trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif, la Cour décide qu'il devra verser aux intéressés conjointement, pour dommage matériel, une somme correspondant à 40 602 EUR, à savoir la valeur réactualisée du bien conformément aux informations disponibles à la Cour.

55. S'agissant du manque à gagner causé par l'inexécution partielle du jugement définitif, en l'espèce, la Cour observe que, bien qu'ils aient été informés le 19 mai 2004 et à nouveau le 2 mai 2007, des exigences imposées par l'article 60 du Règlement de la Cour quant aux demandes de satisfaction équitable, les requérants n'ont pas accompagné leurs prétentions des justificatifs pertinents. Ainsi, ils n'ont envoyé ni expertise ni, éventuellement, décision judiciaire attestant le montant du préjudice.

Dès lors, en l'absence de justificatifs pertinents, la Cour ne saurait spéculer sur la valeur du manque à gagner. Il n'y a donc pas lieu d'accorder aux requérants une indemnité à ce titre (*Dragne et autres c. Roumanie* (satisfaction équitable), n° 78047/01, § 18, 16 novembre 2006).

56. La Cour estime toutefois que les requérants ont subi un préjudice moral du fait notamment de la frustration provoquée par l'impossibilité de voir exécuter le jugement rendu en leur faveur et que ce préjudice n'est pas suffisamment compensé par un constat de violation.

57. Dans ces circonstances, eu égard à l'ensemble des éléments se trouvant en sa possession et, statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue à chacun des requérants 4 000 EUR au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

58. Les requérants demandent également 30 000 EUR pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes, sans fournir les justificatifs nécessaires.

59. Le Gouvernement fait valoir que ces prétentions sont non étayées.

60. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour rejette la demande relative aux frais et dépens de la procédure nationale.

C. Intérêts moratoires

61. 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. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser, conjointement, aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 40 602 EUR (quarante mille six cent deux euros) pour dommage matériel et 4 000 EUR (quatre mille euros) à chacun pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur 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 14 février 2008 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Boštjan M. Zupančič
Président