



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE DUMITRESCU c. ROUMANIE (n° 1)

(Requête n° 14019/05)

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 Dumitrescu c. Roumanie (n° 1),

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*,

et de 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° 14019/05) dirigée contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet État, M^{me} Iulia Dumitrescu (« la requérante »), a saisi la Cour le 2 avril 2005, 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. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 2 mars 2006, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

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

4. La requérante est née en 1934 et résidait à Bucarest. A la suite de son décès, survenu le 2 juillet 2006, MM. Gheorghe et Gabriel Dumitrescu, respectivement, l'époux et le fils de la requérante, en tant qu'héritiers, ont exprimé, par une lettre du 8 novembre 2006, le souhait de continuer l'instance.

5. En 1958, en vertu du décret n° 92/1950, l'immeuble sis au n° 41, rue Romulus, à Bucarest, composé d'une maison et du terrain afférent de

381 m², appartenant aux parents de la requérante, fit l'objet d'une nationalisation.

6. Le 23 mai 2000, suite à une action en revendication immobilière, la requérante obtint une décision définitive constatant l'illégalité de la nationalisation de l'immeuble et ordonnant sa restitution à la requérante.

7. Malgré la reconnaissance judiciaire définitive de son droit de propriété, la requérante se vit dans l'impossibilité de récupérer son bien en entier car, en vertu de la loi n° 112/1995, l'État avait vendu, le 15 mars 1999, l'appartement situé au rez-de-chaussée de 55,20 m² et le terrain afférent aux locataires qui l'occupaient.

8. Le 21 mars 2002, la requérante demanda aux tribunaux de constater la nullité de la vente de l'appartement susmentionné. Elle faisait valoir que l'État s'était emparé de cet appartement de manière abusive et illégale, et qu'il ne pouvait pas être son propriétaire légitime et, par conséquent, ne pouvait légalement le vendre.

9. A l'issue de la procédure, par un arrêt du 18 novembre 2004, la cour d'appel de Bucarest, tout en reconnaissant le droit de propriété de la requérante, rejeta son action pour ce qui était de l'appartement vendu le 15 mars 1999, au motif que les locataires étaient des acquéreurs de bonne foi. La cour d'appel n'octroya aucune indemnisation à la requérante.

10. Le 6 août 2001, sur le fondement de la loi n° 10/2001, la requérante déposa auprès de la mairie de Bucarest une demande de restitution de l'immeuble sis au n° 41, rue Romulus, à Bucarest. Aucune décision n'a été rendue à ce jour.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

11. 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, CEDH 2005-VII, §§ 19-26) et *Păduraru c. Roumanie* (n° 63252/00, §§ 38-53, 1^{er} décembre 2005).

12. La loi n° 10/2001 du 14 février 2001 sur le régime juridique des biens immeubles pris abusivement par l'État entre le 6 mars 1945 et le 22 décembre 1989 a été modifiée par la loi n° 247 publiée au Journal officiel du 22 juillet 2005. La nouvelle loi élargit les formes d'indemnisation en permettant aux bénéficiaires de choisir entre une compensation sous forme de biens et services et une compensation sous forme de dédommagement pécuniaire équivalant à la valeur marchande du bien qui ne peut pas être restitué en nature au moment de l'octroi de la somme.

13. Les dispositions pertinentes de la loi n° 10/2001 (republiée) telles que modifiées par la loi n° 247/2005 se lisent ainsi :

Article 1

« 1. Les immeubles que l'État (...) s'est abusivement appropriés entre le 6 mars 1945 et le 22 décembre 1989, de même que ceux pris par l'État en vertu de la loi n° 139/1940 sur les réquisitions, et non encore restitués, feront l'objet d'une restitution en nature.

2. Si la restitution en nature n'est pas possible, il y a lieu d'adopter des mesures de réparation par équivalence. Il peut s'agir de la compensation par d'autres biens ou services (...), avec l'accord du demandeur, ou d'un dédommagement pécuniaire octroyé selon les dispositions spéciales concernant la détermination et le paiement de dédommagements pour les biens immeubles acquis abusivement.

(...) »

Article 10

« 1) Lorsque les bâtiments tombés dans le patrimoine de l'État d'une manière abusive ont été démolis totalement ou partiellement, la restitution en nature est ordonnée pour le terrain libre et pour les constructions qui n'ont pas été démolies, tandis que des mesures réparatrices par équivalence seront fixées pour les terrains occupés et pour les constructions démolies.

(...)

8) La valeur des constructions que l'État s'est abusivement appropriées et qui ont été démolies est déterminée en fonction de leur valeur vénale au jour où l'administration statue sur la demande, établie selon les normes internationales d'évaluation à partir des informations à la disposition des évaluateurs.

9) La valeur des constructions qui n'ont pas été démolies et des terrains y afférents que l'État s'est abusivement appropriés et qui ne peuvent pas être restitués en nature est déterminée en fonction de leur valeur vénale au jour où l'administration statue sur la demande, conformément aux normes internationales d'évaluation. »

Article 20

« 1) Les personnes qui se sont vu octroyer des dédommagements en vertu de la loi n° 112/1995 peuvent, sauf dans le cas où l'immeuble a été vendu [à des tiers] avant l'entrée en vigueur de la présente loi, en solliciter la restitution en nature, à charge pour elles de rembourser le montant reçu au titre des dédommagements, corrigé en fonction du taux de l'inflation.

2) Dans le cas où l'immeuble a été vendu [à des tiers] dans les conditions prévues par la loi n° 112/1995 (...), le demandeur a droit à des mesures de réparation par équivalence, à hauteur de la valeur vénale de l'immeuble, incluant le terrain et les constructions, déterminée conformément aux normes internationales d'évaluation. Lorsque le demandeur a reçu des dédommagements en vertu de la loi n° 112/1995, il a droit à la différence entre la valeur vénale du bien et le montant reçu au titre desdits dédommagements, corrigé en fonction du taux d'inflation.

(...) »

14. Les articles 13 et 16 du titre VII de la loi n° 247/2005, également pertinents dans la présente affaire, se lisent ainsi :

Article 13

« 1) En vue d'arrêter le montant final des dédommagements à octroyer selon la présente loi, sera créée une Commission centrale des dédommagements, ci-après la Commission centrale, placée sous l'autorité du Premier ministre (...) »

Article 16

« 1) Les décisions délivrées par les autorités compétentes pour restituer le bien mentionnant des sommes à titre de dédommagement (...) seront envoyées au secrétariat de la Commission centrale au plus tard 60 jours après l'entrée en vigueur de la présente loi.

2) Les demandes de restitution déposées en vertu de la loi n° 10/2001 (...) qui n'ont pas reçu de réponse au moment de l'entrée en vigueur de la loi seront envoyées (...) au secrétariat de la Commission centrale (...) dans un délai de 10 jours à compter de la date de la délivrance des décisions des autorités compétentes pour restituer le bien.

5) Le secrétariat de la Commission centrale dressera la liste des dossiers mentionnés aux alinéas 1 et 2 dans lesquels la demande de restitution en nature a été rejetée. Ces dossiers seront ensuite transmis à l'autorité chargée de l'évaluation, qui rédigera le rapport d'évaluation.

6) (...) L'autorité chargée de l'évaluation rédigera le rapport d'évaluation selon la procédure prévue à cet effet et le transmettra à la Commission centrale. Le rapport contiendra le montant du dédommagement à octroyer.

7) Sur la base du rapport d'évaluation, la Commission centrale prononcera la décision d'octroi de dédommagement ou renverra le dossier pour une nouvelle évaluation. »

15. Le fonctionnement de la société par actions « *Proprietatea* » est décrit dans l'affaire *Radu c. Roumanie* (n° 13309/03, §§ 18-20, 20 juillet 2006).

16. La loi n° 247/2005 a été modifiée en dernier lieu par l'ordonnance d'urgence du Gouvernement n° 81 du 28 juin 2007, publiée au Journal Officiel du 29 juin 2007 et portant sur l'accélération de la procédure d'indemnisation pour les immeubles pris abusivement par l'État.

Selon l'article 18¹ du titre I de l'ordonnance, lorsque la Commission centrale a décidé l'octroi des dédommagements dont le montant ne dépasse pas 500 000 nouveaux lei roumains (« RON »), les bénéficiaires peuvent opter entre des actions à « *Proprietatea* » et l'octroi des dédommagements pécuniaires. Pour les montants supérieurs à 500 000 RON, les intéressés peuvent réclamer des dédommagements pécuniaires à hauteur de 500 000 RON, et se verront octroyer des actions à « *Proprietatea* » pour la différence.

Selon l'article 7 du titre II de l'ordonnance, dans les six mois à compter de l'entrée en vigueur de l'ordonnance, le Gouvernement devra établir les règles de désignation de la société gérante de « *Proprietatea* ».

EN DROIT

I. QUESTION PRELIMINAIRE

17. La Cour note que suite au décès de la requérante le 2 juillet 2006, MM. Gheorghe et Gabriel Dumitrescu, respectivement, l'époux et le fils de la requérante, ont exprimé, en tant qu'héritiers, par une lettre du 8 novembre 2006, le souhait de continuer l'instance.

18. La Cour estime, eu égard à l'objet de la présente affaire et à l'ensemble des éléments qui sont en sa possession, que les héritiers de la requérante peuvent prétendre avoir un intérêt suffisant pour justifier de la poursuite de l'examen de la requête et leur reconnaît dès lors la qualité pour se substituer désormais à elle dans la présente affaire (voir *Hodoş et autres c. Roumanie*, n° 29968/96, § 43, 21 mai 2002).

19. Pour des raisons d'ordre pratique, le présent arrêt continuera d'appeler M^{me} Iulia Dumitrescu la « requérante » bien qu'il faille aujourd'hui attribuer cette qualité à ses héritiers (cf. arrêt *Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 1, CEDH 1999-VI).

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

20. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, la requérante se plaint d'avoir subi une atteinte à son droit au respect de ses biens, en raison des décisions des tribunaux internes qui, tout en constatant l'illégalité de la nationalisation et l'absence de titre valable de l'État sur l'immeuble en question, ont validé la vente par l'État d'un appartement de cet immeuble. L'article 1 du Protocole n° 1 dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

A. Sur la recevabilité

21. 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

22. Le Gouvernement ne conteste pas l'existence d'une ingérence dans le droit de la requérante au respect de ses biens.

23. En deuxième lieu, le Gouvernement estime qu'il est loisible à la requérante d'obtenir une indemnité en vertu de la loi n° 10/2001 modifiée par la loi n° 247/2005, ce qui répond aux exigences de l'article 1 du Protocole n° 1. Il considère que dans des situations complexes telles qu'en l'espèce, où les dispositions législatives ont un impact économique sur l'ensemble du pays, les autorités nationales doivent bénéficier d'un pouvoir discrétionnaire non seulement pour choisir les mesures visant à garantir le respect des droits patrimoniaux mais également pour 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 (*Proprietatea*), 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.

24. Le Gouvernement estime qu'en tout état de cause un éventuel retard dans l'octroi d'une indemnité, dans le contexte d'un dédommagement non plafonné, ne rompt pas le juste équilibre à ménager entre la protection de la propriété des individus et les exigences de l'intérêt général et n'oblige pas la requérante à supporter une charge excessive et exorbitante.

25. La requérante fait valoir que les autorités ont vendu son bien dont l'État s'était abusivement emparé en dépit de ses démarches en vue de sa restitution. Elle considère en outre que la voie que le Gouvernement laisse

entrevoir pour l'obtention d'une réparation, à savoir la loi n° 10/2001, ne constitue pas un moyen efficace de dédommagement.

26. La Cour observe que la requérante détient une décision définitive et irrévocable ordonnant aux autorités de lui restituer le bien litigieux. Comme la Cour l'a déjà constaté (voir affaire *Strain* précité § 38) l'existence de son droit de propriété en vertu de ladite décision définitive n'était pas conditionnée à d'autres formalités.

27. La Cour rappelle avoir d'ores et déjà jugé que la vente par l'État d'un bien d'autrui à des tiers de bonne foi, même lorsqu'elle est antérieure à la confirmation en justice de façon définitive du droit de propriété d'autrui, s'analyse en une privation de propriété. Une telle privation, combinée avec l'absence totale d'indemnisation, est contraire à l'article 1 du Protocole n° 1 (*Străin et autres* précité, §§ 39, 43 et 59).

28. De surcroît, dans l'affaire *Păduraru* précitée, la Cour a constaté que l'État 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 le requérant, qui s'était vu dans l'impossibilité de recouvrer l'ensemble de son bien alors qu'il disposait d'un arrêt définitif condamnant l'État à le lui restituer (*Păduraru*, précité, § 112).

29. En l'espèce, la Cour n'aperçoit pas de motif de s'écarter des affaires précitées, la situation de fait étant sensiblement la même. Elle note que la vente par l'État de l'appartement de la requérante en vertu de la loi n° 112/1995, laquelle ne permettait pas, pourtant, de vendre les biens nationalisés illégalement, empêche – aujourd'hui encore – l'intéressée de jouir de son droit de propriété reconnu par une décision définitive et irrévocable.

30. Pour autant que le Gouvernement fait valoir qu'il lui est loisible d'obtenir des titres de participation à un organisme collectif de valeurs mobilières (*Proprietatea*) sur la base de la loi n° 10/2001, la Cour observe que *Proprietatea* ne fonctionne actuellement pas d'une manière susceptible d'aboutir à l'octroi effectif d'une indemnité à la requérante (voir, parmi d'autres, les affaires *Radu*, précitée, *Gabriel c. Roumanie*, n° 35951/02, § 31, 8 mars 2007 ; *Săvulescu c. Roumanie*, n° 1696/03, § 30, 12 juillet 2007). 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 la requérante, se sont vu priver de leurs biens (*Porteanu c. Roumanie*, n° 4596/03, § 34, 16 février 2006).

31. Dès lors, la Cour considère que le fait que la requérante a été privée de son droit de propriété sur son bien, combiné avec l'absence totale d'indemnisation depuis plus de sept 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.

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

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

33. 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

34. La requérante réclame, au titre de dommage matériel, la restitution de l'appartement sis au rez-de-chaussée de la maison située au n° 41, rue Romulus, à Bucarest, qui a fait l'objet du contrat de vente du 15 mars 1999 ou, à défaut, la somme de 50 078 EUR, représentant la valeur actuelle de l'appartement litigieux, telle qu'établie par une expertise technique immobilière. Elle réclame aussi 83 046 EUR pour la perte de valeur de la maison due à sa division réalisée pendant la période communiste. Par ailleurs, elle demande la valeur des loyers non perçus pour l'appartement du 13 décembre 1958 au 31 juillet 2001, qu'elle chiffre à 51 100 EUR.

35. Enfin, la requérante réclame 25 000 EUR au titre de dommage moral pour les souffrances causées par l'impossibilité de jouir de son bien.

36. En ce qui concerne le préjudice matériel, le Gouvernement soumet un rapport d'expertise (avis) qui estime la valeur vénale de l'appartement à 26 856 EUR. En ce qui concerne la demande relative à la perte de valeur de la maison, le Gouvernement invite la Cour de la rejeter car elle est spéculative. S'agissant de la demande tirée du défaut de jouissance, il demande aussi son rejet, renvoyant à la jurisprudence de la Cour sur ce point. Pour ce qui est du dommage moral, le Gouvernement estime en premier lieu qu'il n'y a pas de lien de causalité entre le dommage moral allégué et la prétendue violation de la Convention. Il argue également qu'un éventuel dommage moral serait suffisamment compensé par un constat de violation. A titre subsidiaire, le Gouvernement considère que les prétentions de la requérante sont excessives.

37. La Cour rappelle qu'elle a conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention en raison de la vente par l'État des appartements de la requérante, combinée avec l'absence totale d'indemnisation.

38. La Cour estime, dans les circonstances de l'espèce, que la restitution du bien litigieux, telle qu'ordonnée par la décision définitive du 23 mai 2000, placerait les héritiers de la requérante autant que possible 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.

39. A défaut pour l'État défendeur de procéder à pareille restitution, la Cour décide qu'il devra verser aux héritiers de la requérante, pour dommage matériel, une somme correspondant à la valeur actuelle du bien.

40. La Cour relève l'écart important entre la valeur de l'appartement telle qu'elle a été établie par les deux expertises produites par les parties, écart dû notamment aux méthodes de calcul utilisées. Compte tenu des informations dont elle dispose sur les prix du marché immobilier local et des éléments fournis par les parties, la Cour estime la valeur marchande actuelle du bien à 50 000 EUR.

41. Concernant les sommes demandées au titre de perte de valeur de la maison et du défaut de jouissance de l'appartement, calculées par rapport au prix de location des biens, la Cour ne saurait allouer de somme à ce titre, compte tenu, d'une part, du fait qu'elle a ordonné la restitution du bien au titre de l'article 41 de la Convention et, d'autre part, de ce que l'octroi d'une somme à ce titre revêtirait en l'espèce un caractère spéculatif, la modification de valeur d'une maison et la possibilité et le rendement d'une location étant fonction de plusieurs variables. Néanmoins, elle tiendra compte de la privation de propriété subie par la requérante à l'occasion de la réparation du préjudice moral (voir, *mutatis mutandis*, *Androne c. Roumanie*, n° 54062/00, § 70, 22 décembre 2004).

42. La Cour considère que les événements en cause ont pu provoquer à la requérante un état d'incertitude et des souffrances qui ne peuvent pas être compensés par le constat de violation. Elle estime que la somme de 2 000 EUR représente une réparation équitable du préjudice moral subi par la requérante.

B. Frais et dépens

43. Ni la requérante ni ses héritiers n'ont formulé aucune demande à ce titre.

44. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où il l'a demandé. Dès lors, en l'espèce, la Cour n'octroie aucune somme à ce titre.

C. Intérêts moratoires

45. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
3. *Dit*
 - a) que l'État défendeur doit restituer à MM. Gheorghe et Gabriel Dumitrescu l'appartement de 55,20 m² situé au rez-de-chaussée de la maison sise au n° 41, rue Romulus, à Bucarest, qui a fait l'objet du contrat de vente du 15 mars 1999, et le terrain afférent, dans les trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention ;
 - b) qu'à défaut d'une telle restitution, l'État défendeur doit verser, conjointement, à MM. Gheorghe et Gabriel Dumitrescu, dans le même délai de trois mois, 50 000 EUR (cinquante mille euros) pour dommage matériel ;
 - c) qu'en tout état de cause, l'État défendeur doit verser, conjointement, à MM. Gheorghe et Gabriel Dumitrescu 2 000 EUR (deux mille euros) pour préjudice moral ;
 - d) qu'il convient d'ajouter aux sommes susmentionnées tout montant pouvant être dû à titre d'impôt et que les sommes en question seront à convertir dans la monnaie de l'État défendeur au taux applicable à la date du règlement ;
 - e) 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