



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE TRIFU c. ROUMANIE

(Requête n° 1242/02)

ARRÊT

STRASBOURG

25 novembre 2008

DÉFINITIF

25/02/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Trifu c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président*,
Elisabet Fura-Sandström,
Corneliu Bîrsan,
Boštjan M. Zupančič,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
Ann Power, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 4 novembre 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 1242/02) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Jean Trifu (« le requérant »), a saisi la Cour le 5 avril 2001 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. R.-H. Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le requérant allègue avoir subi une atteinte à son droit au respect des ses biens en raison de l'impossibilité dans laquelle il s'est trouvé de disposer de son appartement et d'en percevoir les loyers. Il se plaint en outre de l'issue de la première action en expulsion ainsi que de l'interprétation faite par les tribunaux des lois applicables à son affaire.

4. Le 29 juin 2007, le président de la troisième section a décidé de communiquer le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le fond de l'affaire.

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

5. Le requérant est né en 1945 et réside à Karlsruhe.

A. Genèse de l'affaire

6. En 1989, avant la chute du régime communiste, le requérant quitta la Roumanie.

7. Le 15 septembre 1989, l'appartement du requérant, sis à Bucarest, rue Păcii, fut nationalisé en vertu du décret n° 223/1974.

8. En 1990, sur le fondement de la loi n° 5/1973 sur la gestion des logements et les rapports entre propriétaires et locataires (« la loi n° 5/1973 »), l'Etat loua cet appartement à M.C.

9. Le 26 novembre 1993, le requérant assigna en justice le conseil local de Bucarest et demanda la restitution de l'appartement.

10. Le 18 avril 1994, la loi n° 17/1994 sur la prolongation et le renouvellement des baux d'habitation entra en vigueur. Le 20 décembre 1994, un nouveau contrat de bail fut conclu entre M.C. et la société d'Etat O.

11. Par une décision définitive du 10 avril 1995, le tribunal de première instance de Bucarest accueillit l'action en revendication du requérant et ordonna au conseil local de Bucarest de lui restituer l'appartement. Par un arrêté du 31 octobre 1995, la mairie de Bucarest, en vertu de la décision précitée, ordonna la restitution de l'appartement. Le 21 décembre 1995, un procès-verbal de mise en possession de l'appartement fut dressé, sans pour autant que le requérant puisse avoir accès à son bien. A partir de cette date, l'intéressé paya les taxes et les impôts relatifs à l'appartement.

B. La première procédure en expulsion des locataires

12. Le 25 janvier 1996, le requérant assigna devant le tribunal de première instance de Bucarest le locataire M.C. et demanda son expulsion. Il soutint que le contrat de bail de M.C., conclu le 20 décembre 1994, était arrivé à échéance à la date de mise en possession de l'appartement. Le 16 mai 1996, il précisa son action. Il soutint que le locataire n'habitait plus l'appartement depuis 1991, en méconnaissance de l'article 19 de la loi n° 5/1973 sur la durée du droit d'usage de l'habitation en cas de déménagement définitif, mais qu'il refusait de libérer les lieux. Il s'appuya également sur l'article 24 § d de la loi n° 5/1973 régissant les cas d'expulsion des locataires et sur le non-paiement du loyer par M.C. pendant plus de trois mois.

13. Le 28 octobre 1996, à la suite du décès de M.C., le tribunal introduisit dans la procédure M.A. et M.M., les successeurs de M.C., en tant que parties défenderesses.

14. Le 27 janvier 1999, les parties défenderesses formulèrent une demande reconventionnelle et sollicitèrent du tribunal qu'il obligeât le requérant à leur fournir un autre logement. Ils soutenaient que la décision de

restitution de l'appartement au requérant ne leur était pas opposable et invoquaient les dispositions de la loi n° 17/1994.

15. Le 8 avril 1999, l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 40/1999 (« l'OUG n° 40/1999 ») sur la protection des locataires et la fixation du montant du loyer pour les locaux à usage d'habitation entra en vigueur.

16. Par une décision du 16 février 2000, le tribunal de première instance de Bucarest rejeta l'action en expulsion introduite par le requérant et accueillit en partie la demande reconventionnelle des parties défenderesses. En effet, après avoir constaté que les locataires s'étaient vu prolonger le contrat de bail en vertu de la loi n° 17/1994 jusqu'au mai 1999, et en vertu de l'OUG n° 40/1999 jusqu'en 2002, le tribunal releva que l'appartement constituait leur seule habitation et qu'ils ne l'avaient jamais quitté à titre définitif. Dès lors, le moyen tiré de l'article 19 de la loi n° 5/1973 sur la durée du droit d'usage de l'habitation en cas de déménagement définitif était dépourvu de fondement.

S'agissant de l'allégation de non-paiement des loyers pendant trois mois consécutifs, le tribunal constata que le requérant n'en avait pas apporté la preuve. Par conséquent, les conditions imposées par l'article 24 § d de la loi n° 5/1973 sur l'expulsion des locataires n'étaient pas réunies. De plus, le requérant n'avait pas prouvé avoir adressé aux locataires une notification en vue de conclure un contrat de bail pour la durée et le loyer prévus par l'OUG n° 40/1999. Ainsi, les locataires habitaient l'appartement en vertu d'un titre, à savoir le contrat de bail conclu le 20 décembre 1994 et reconduit (*publicat*) par l'effet respectivement de la loi n° 17/1994 et de l'OUG n° 40/1999.

17. Le requérant interjeta appel. Premièrement, il soutint que les locataires ne pouvaient plus bénéficier de la protection offerte par la loi n° 5/1973 puisqu'ils n'habitaient plus l'appartement. Ensuite, il affirma qu'ils avaient sous-loué l'appartement sans son accord. Enfin, il soutint que, en vertu de l'exception prévue à l'article 13 b) de l'OUG n° 40/1999, M.A. et M.E., ayant vendu après le 1^{er} janvier 1990 un appartement dont ils étaient propriétaires, ne pouvaient se voir prolonger de plein droit le contrat de bail.

18. Par une décision du 18 mai 2000, le tribunal départemental de Bucarest rejeta l'appel du requérant comme étant mal fondé. Il constata en effet que le requérant n'avait pas prouvé que les locataires n'habitaient plus l'appartement ou qu'ils l'avaient sous-loué. De plus, comme la preuve de la vente d'un appartement par les locataires n'avait pas été apportée, l'article 13 de l'OUG n° 40/1999 sur les exceptions à la prolongation de plein droit du contrat de bail ne s'appliquait pas. Enfin, s'agissant du moyen tiré des articles 9 et 10 de l'OUG n° 40/1999 qui établissent la procédure à suivre par le propriétaire en vue de conclure un contrat de bail avec les locataires et les conséquences du non-respect par le propriétaire de cette

procédure, le tribunal releva que la non-notification par le requérant aux locataires entraînait la prolongation de plein droit du contrat de bail antérieur.

19. Le 13 juin 2000, le requérant introduisit un recours contre cette décision en réitérant ses allégations.

20. Par un arrêt définitif du 16 novembre 2000, la cour d'appel de Bucarest rejeta le recours du requérant comme étant mal fondé et confirma les décisions des juridictions inférieures.

C. La deuxième procédure en expulsion des locataires

21. Le 7 janvier 2004, l'association des propriétaires de l'immeuble dans lequel se trouve l'appartement du requérant assigna en justice M.A. et M.M., demandant que ceux-ci soient condamnés au paiement des arriérés de charges d'un montant de 51 849 722 lei roumains (ROL) pour la période de février 2001 à décembre 2003. L'association fonda son action sur les dispositions de la loi n° 114/1996 sur le logement.

22. Le 26 février 2004, le requérant intervint dans la procédure en son nom propre. Il sollicita la résiliation du contrat de bail, l'expulsion des locataires et leur condamnation au paiement des arriérés de charges. Tout en confirmant qu'il était au courant de la prolongation de plein droit de leur contrat de bail en vertu des dispositions de l'OUG n° 40/1999, il argüa que son droit de propriété était en danger en raison des dettes accumulées par les locataires et du risque de voir son appartement vendu aux enchères.

23. Lors de l'audience du 11 mars 2004, l'association des propriétaires précisa son action et annonça son intention de poursuivre le requérant en tant que propriétaire de l'appartement. Celui-ci forma un appel en garantie contre M.A et M.M.

24. Le 30 mars 2004, le tribunal de première instance de Bucarest constata que les locataires n'avaient pas acquitté les charges pour la période de novembre 2001 à novembre 2003 et que leur dette à cet égard s'élevait à 51 849 722 ROL. En vertu de l'article 24 de la loi n° 114/1996 sur la résiliation des contrats de bail avant la date de l'échéance, le tribunal prononça la résiliation du contrat de bail conclu le 20 décembre 1994 entre les locataires et la société d'Etat O., et condamna le requérant à payer la somme de 49 349 722 ROL correspondant aux arriérés de charges, assortie des intérêts. Il ordonna également l'expulsion de M.A. et M.M. en raison de l'inexistence d'un titre locatif. Quant au requérant, il fut condamné à payer les frais de justice s'élevant à 5 146 000 ROL. Par ailleurs, le tribunal accueillit l'appel en garantie du requérant, et M.A. et M.M. furent solidairement condamnés à payer au requérant les sommes dues au titre des charges impayées ainsi que les frais de justice.

25. La décision devint définitive en raison de la nullité du recours et fut investie de la formule exécutoire.

26. Le 24 janvier 2005, les locataires furent expulsés. Un procès-verbal fut dressé par l'huissier de justice.

27. Pendant toute cette période, de 1995 à 2005, les locataires n'ont payé aucun loyer au requérant, alors que celui-ci s'est vu dans l'obligation d'acquitter les taxes et impôts relatifs à sa propriété sans pouvoir l'utiliser ou en tirer un bénéfice.

Après l'expulsion, le requérant trouva l'appartement dans un état désastreux, ce qu'attestent les photos qu'il a versées au dossier.

28. Il paya lui-même les charges non acquittées par les locataires pour éviter la vente aux enchères de l'appartement par l'association des propriétaires dans un but de recouvrement des dettes. Il n'a jamais recouvré sa créance auprès de M.A. et M.M., tous deux insolvable.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

29. L'essentiel de la réglementation interne pertinente en la matière, à savoir des extraits de la loi n° 5/1973 et de la loi n° 114 du 11 octobre 1996 sur le logement (« la loi n° 114/1996 »), ainsi que de l'OUG n° 40/1999 et de la loi n° 241 du 16 mai 2001 qui a approuvé l'OUG n° 40/1999 (« la loi n° 241/2001 »), est reproduit dans les arrêts *Radovici et Stănescu c. Roumanie*, nos 68479/01, 71351/01 et 71352/01, §§ 53 à 59, CEDH 2006-XIII (extraits), *Tarik c. Roumanie*, n° 75849/01, §§ 24-41, 7 février 2008, et *Burzo c. Roumanie* (requête n° 75240/01, §§ 26-34, arrêt du 4 mars 2008).

L'article 19 de la loi n° 5/1973, également pertinent dans la présente affaire, dispose que la personne qui déménage définitivement dans une autre ville conserve pendant six mois au maximum à compter de la date du déménagement son droit d'usage sur l'habitation qu'elle occupe, mais qu'elle n'a pas la possibilité de la sous-louer durant toute cette période.

EN DROIT

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

30. Le requérant allègue que l'impossibilité prolongée de disposer de son appartement et d'en percevoir des loyers a enfreint 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

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

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

32. Le Gouvernement reconnaît qu'il y a eu ingérence dans la jouissance du droit de propriété du requérant, mais considère qu'elle était nécessaire pour réglementer l'usage des biens. Selon lui, la présente affaire est similaire à l'affaire *Robitu c. Roumanie* (n° 3352/96, décision de la Commission du 20 mai 1998, Décisions et rapports 49), dans laquelle l'ingérence dans l'exercice du droit de propriété du requérant était proportionnée au but poursuivi, notamment eu égard à la pénurie de logements après la chute du régime communiste en 1989. Par ailleurs, le Gouvernement soutient que la présente espèce est différente des affaires *Radovici et Stănescu* (précité), *Spanoche c. Roumanie* (n° 3864/03, 26 juillet 2007) et *Popescu et Toader c. Roumanie* (n° 27086/02, 8 mars 2007) : dans celles-ci, les requérants avaient notifié les jugements aux locataires et les avaient invités à conclure un contrat de bail, ce que n'a pas fait le requérant en l'espèce. Le Gouvernement en déduit que, le requérant n'ayant pas prouvé son impossibilité de percevoir un loyer puisqu'il n'a jamais tenté de conclure un contrat de bail avec les locataires, ces jurisprudences ne s'appliquent pas. Il considère également que la présente affaire est différente de l'affaire *Immobiliare Saffi c. Italie* ([GC], n° 22774/93, CEDH 1999-V) dans la mesure où le requérant n'a pas obtenu un titre exécutoire pour expulser les locataires, faute d'avoir apporté la preuve du non-paiement des loyers pendant une période de trois mois. Enfin, le Gouvernement souligne que le requérant a eu gain de cause devant les tribunaux internes lors de sa deuxième action en expulsion des locataires.

33. Le requérant combat ces thèses.

2. *Appréciation de la Cour*

34. La Cour a déjà eu l'occasion d'affirmer que la loi n° 17/1994 ainsi que l'OUG n° 40/1999 s'analysent en une réglementation de l'usage des biens qui poursuivent un but d'intérêt général et que le système ainsi mis en place par les autorités nationales n'est pas critiquable en soi. Toutefois, après avoir examiné et identifié des dispositions défectueuses et des lacunes de ces réglementations, elle a également jugé que la loi n° 17/1994 n'indiquait pas la procédure selon laquelle les anciens propriétaires qui s'étaient vu restituer les biens nationalisés pouvaient conclure des baux d'habitation avec les anciens locataires de l'Etat, pas plus qu'elle ne contenait de disposition de sanction en cas de refus de ces derniers de reconnaître les propriétaires comme tels et de conclure des baux. S'agissant de l'OUG n° 40/1999, la Cour a considéré que sanctionner les propriétaires ayant omis de se conformer aux conditions de forme prévues par cette ordonnance en leur imposant une obligation aussi lourde que celle de garder les anciens locataires de l'Etat dans leur immeuble pendant plusieurs années, sans aucune possibilité concrète et réelle de percevoir un loyer, a fait peser sur eux une charge spéciale et exorbitante de nature à rompre le juste équilibre entre la protection du droit de l'individu au respect de ses biens et les exigences de l'intérêt général (voir, notamment *Radovici et Stănescu*, précité, § 89 et *Tarik*, précité, §§ 51 et 56).

35. La Cour considère que la situation décrite en l'espèce est similaire à celles décrites dans les affaires *Radovici et Stănescu* et *Tarik* précitées. Débouté par les tribunaux de la première action en expulsion des locataires, fondée entre autres sur le non-paiement des loyers, le requérant s'est trouvé dans l'impossibilité pendant plusieurs années d'utiliser l'appartement en question ou d'obtenir des loyers en raison des prolongations plein droit prévues par la loi n° 17/1994 et l'OUG n° 40/1999 dont la famille M. avait bénéficié.

36. S'il est vrai, comme le Gouvernement le souligne, que le requérant a obtenu gain de cause lors de la deuxième action en expulsion, ce n'est que dix ans environ après la restitution de son appartement. De plus, il s'est vu dans l'obligation de payer les charges dues par les anciens locataires insolvable pour éviter la vente aux enchères de son bien. Aux yeux de la Cour, ce fait n'est pas de nature à porter remède à la charge que le requérant a dû subir dans l'intervalle, au cours duquel il n'a pas pu disposer de son bien et n'a perçu aucun loyer.

37. Partant, la Cour considère que rien ne permet de s'écarter de la jurisprudence précitée et qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n°1.

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

38. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de l'issue des actions en expulsion et notamment de l'interprétation faite par les tribunaux internes de la législation pertinente.

39. Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour n'a relevé aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention ou ses Protocoles.

40. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

41. 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

42. Le requérant réclame 31 000 euros (EUR) pour le préjudice matériel découlant du non-paiement des loyers pendant quinze ans, à partir de 1990 jusqu'au 24 janvier 2005, date à laquelle il a repris possession de son appartement. Ce montant est calculé sur la base des loyers du marché roumain pour un appartement similaire, à savoir 100 EUR par mois jusqu'en 1995 et 200 EUR pour le restant de la période. L'intéressé demande également 4 000 EUR correspondant aux charges pour la période de 2002 à 2005, ainsi que 10 380 EUR représentant le coût des réparations de l'appartement après l'expulsion des locataires. Il sollicite en outre 100 000 EUR en compensation des congés perdus en raison des litiges internes. Enfin, il demande 250 000 EUR pour le dommage moral subi pendant ces quinze années.

43. Le Gouvernement estime d'abord que les sommes de 100 000 EUR, 4 000 EUR et 10 380 EUR demandées par le requérant n'ont aucun lien de causalité avec l'objet de la requête. En ce qui concerne les loyers non perçus, le Gouvernement souligne, comme il l'a fait dans ses observations sur le fond, que le requérant n'a jamais demandé aux locataires la conclusion d'un contrat de bail. En tout état de cause, il estime que les prétentions du requérant sont de nature spéculative. Pour ce qui est du préjudice moral, il ne voit aucun lien de causalité entre les violations

alléguées et le préjudice exposé, et considère que le constat de violation par la Cour constituerait en soi une réparation satisfaisante du dommage moral.

44. S'agissant de la demande au titre du dommage matériel, la Cour a conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en raison des restrictions subies par le requérant pendant plusieurs années relativement à l'usage de son appartement du fait des dispositions défectueuses et des lacunes relevées dans la loi n° 17/1994 et dans l'OUG n° 40/1999. L'octroi au requérant d'une somme pour privation de jouissance de son appartement est donc en liaison directe avec la violation constatée. Cependant, tout en admettant que le requérant a indéniablement subi un préjudice matériel du fait de la violation constatée, la Cour estime que les éléments du dossier ne permettent pas d'établir avec précision l'ampleur du préjudice effectivement supporté.

45. S'agissant de la demande au titre du dommage moral, la Cour considère que la frustration résultée des restrictions subies pendant plusieurs années quant à l'usage de l'appartement ne saurait être réparée par le simple constat de violation figurant dans le présent arrêt.

46. Dans ces circonstances, eu égard à l'ensemble des éléments dont elle dispose et statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue au requérant 20 000 EUR, toutes causes de préjudice confondues.

B. Frais et dépens

47. Le requérant demande le remboursement des frais engagés pendant les trois procédures ayant eu comme objet l'expulsion des locataires. Il chiffre ces dépenses à 10 000 EUR et présente des justificatifs pour une somme de 1 375 EUR. En outre, il demande 20 000 EUR pour les frais de déplacement, sans fournir de justificatifs, et 500 EUR pour des documents nécessaires à l'obtention de la citoyenneté allemande.

48. Le Gouvernement s'oppose au remboursement des frais de justice qui ne sont pas réellement et nécessairement exposés ni étayés par des justificatifs pertinents. Il considère qu'en tout état de cause la somme totale de 30 500 EUR demandée par le requérant est excessive au vu des justificatifs fournis, lesquels, même si l'on tient compte de ceux qui ne sont pas appropriés, ne correspondent qu'à des frais d'environ 1 500 EUR.

49. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme de 1 500 EUR tous frais confondus et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

50. La Cour juge approprié de calquer 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 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir en lei roumains au taux applicable à la date du versement,
 - i. 20 000 EUR (vingt mille euros) au titre du préjudice subi, toutes causes confondues,
 - ii. 1 500 EUR (mille cinq cents euros) pour frais et dépens,
 - iii. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur lesdites sommes ;
 - 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 25 novembre 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président