



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ILIE IONESCU c. ROUMANIE

(Requête n° 25963/03)

ARRÊT

STRASBOURG

26 janvier 2010

DÉFINITIF

26/04/2010

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ilie Ionescu c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président*,

Elisabet Fura,

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 5 janvier 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 25963/03) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Ilie Ionescu (« le requérant »), a saisi la Cour le 2 juin 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). A la suite de son décès, le 1 janvier 2006, ses héritiers, M^{me} Silvia-Tania Ionescu et M. Cristian Ionescu, ses enfants, ont exprimé, par une lettre du 27 mars 2009, le souhait de continuer l'instance. Pour des raisons d'ordre pratique, le présent arrêt continuera d'appeler M. Ilie Ionescu le « requérant » bien qu'il faille aujourd'hui attribuer cette qualité à ses héritiers (*Iorga c. Roumanie*, n° 4227/02, § 2, 25 janvier 2007)

2. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le requérant allègue une atteinte à son droit de propriété en raison de la façon dont l'administration a traité sa demande de restitution d'un terrain confisqué.

4. Le 27 novembre 2008, le président de la troisième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Le requérant est né en 1917 et réside à Craiova.

6. Le 15 novembre 1997, le requérant déposa à la mairie de Piscu Vechi une demande de restitution d'un terrain de quinze hectares qui lui avait été confisqué par l'Etat en 1949. Il invoqua les lois de restitution en vigueur à l'époque de sa demande (la loi n° 18/1991 et la loi n° 1/2000 sur le fond foncier).

7. Le 15 février 2001, la commission administrative départementale d'application des lois de restitution (« la commission départementale ») établit le droit du requérant à une réparation pour son terrain.

Le requérant demanda en justice l'annulation de cette décision administrative, demande rejetée par un arrêt définitif du 24 février 2003 du tribunal départemental de Dolj. Le tribunal constata, notamment, qu'il n'existait plus de terrain disponible dans le territoire de la commune de Piscu Vechi.

8. En 2004, la commune de Piscu Vechi fut divisée, l'emplacement de l'ancien terrain du requérant étant transféré à la commune de Ghidici, nouvellement fondée.

9. Les 22 août et 6 septembre 2005, le requérant renouvela sa demande de restitution auprès de la mairie de Ghidici.

10. Par une décision du 1^{er} avril 2006, la commission départementale valida le droit du requérant à une réparation, estimant que la restitution n'était pas possible en raison du déficit de terrain. Au même temps, la commission demanda au requérant s'il accepterait, en compensation, un terrain dans la commune de Moțăței.

11. Le 18 octobre 2007, la commission départementale décida d'octroyer au requérant quinze hectares de terrain en compensation pour son ancien terrain.

Par une décision du 3 avril 2008, la commission départementale annula sa décision du 18 octobre 2007, mais confirma toujours le droit du requérant de se voir octroyer un terrain de quinze hectares, qu'elle comptait obtenir du patrimoine d'une société d'Etat au profil agricole.

12. Parallèlement, le 27 novembre 2006, le requérant fit une nouvelle action en annulation de la décision administrative du 1^{er} avril 2006. Elle fut rejetée par un arrêt définitif du 30 juin 2008 du tribunal départemental de Dolj qui retint que :

« Le tribunal de première instance a été saisi d'une plainte contre la décision n° 1061/1 avril 2006 de la commission départementale de Dolj, les plaignants n'étaient pas satisfaits de la proposition d'indemnisation. En appel [*recurs*], mention

est faite de l'existence d'une décision ultérieure [la décision du 18 octobre 2007] et de ses effets ainsi que de la discordance des deux décisions successives (...)

Le tribunal départemental ne peut contrôler que le jugement de la première instance (...) d'autres moyens existent pour remédier aux problèmes générés par les décisions divergentes rendues sur la demande de restitution, dans le cadre de la procédure administrative, et pour invalider l'une des deux décisions. »

13. Il ressort du dossier que les autorités sont en train d'identifier du terrain susceptible d'être attribué au requérant. Son ancien terrain avait été octroyé à des tiers qui ont reçu les titres de propriété afférents.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

14. Les dispositions légales portant sur la restitution des terrains, notamment les lois n^{os} 18/1991, 1/2000 et 247/2005, y compris leurs modifications répétées, sont décrites dans l'affaire *Viașu c. Roumanie*, n^o 75951/01, §§ 30-46, 9 décembre 2008.

15. Le même arrêt présente dans ses paragraphes 50-51 les textes du Conseil de l'Europe pertinents en la matière.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N^o 1 À LA CONVENTION

16. Le requérant allègue que la façon dont les autorités ont traité sa demande de restitution, y compris le fait qu'il ne s'est pas vu octroyer un terrain, a enfreint son droit de propriété tel que prévu par l'article 1 du Protocole n^o 1 à la Convention, 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

17. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs

qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. La position des parties

18. Le Gouvernement estime que les autorités ont reconnu le droit de propriété du requérant et ont pris les mesures nécessaires afin de lui garantir l'exercice de son droit. Ainsi, les autorités ont décidé de lui octroyer une réparation lorsqu'il n'y avait pas de terrain disponible et ensuite ont fait les démarches nécessaires afin d'identifier du terrain pour lui en offrir. Ces démarches sont toujours en cours.

19. Le requérant met en avant qu'à l'heure actuelle il possède deux décisions administratives contraires concernant son droit de propriété, c'est-à-dire la décision du 1^{er} avril 2006 lui octroyant une indemnité et celle du 3 avril 2008 ordonnant la restitution. En outre, il fait savoir que même si son droit de propriété a été reconnu le 15 février 2001, les autorités n'ont pris aucune mesure apte à assurer en pratique l'exercice de ce droit.

2. L'appréciation de la Cour

20. La Cour renvoie à la jurisprudence mentionnée dans l'affaire *Viașu*, concernant les obligations, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, à la charge de l'Etat qui a adopté une législation prévoyant la restitution ou l'indemnisation pour les biens confisqués pendant le régime communiste (*Viașu*, précité, § 58).

21. En l'espèce, le requérant s'est vu reconnaître depuis le 15 février 2001, le droit à une compensation pour son terrain nationalisé ; en outre, à partir du 18 octobre 2007, il bénéficie d'une seconde décision portant sur la restitution du même terrain.

Ces décisions, lui reconnaissant d'une manière ou d'une autre un droit ressortant des lois de restitution, ont été confirmées tant par l'administration que par les tribunaux.

22. Selon les critères mis en place dans l'affaire *Viașu*, pour établir si un requérant bénéficie d'un « intérêt patrimonial » relevant de la protection de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour estime que ces décisions constituent « un bien » au sens de cet article et que leur non-exécution soit par l'attribution d'un terrain soit par l'octroi d'une indemnisation s'analyse en une ingérence dans le droit de propriété du requérant (*Viașu*, précité, §§ 58-60).

23. La Cour a déjà traité d'affaires soulevant des questions semblables à celles du cas d'espèce et a constaté la violation de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 (*Viașu*, précité, §§ 62 à 73 ; *Deneș et autres c. Roumanie*, n° 25862/03,

§§ 50-57, 3 mars 2009 ; *Aurel Popa c. Roumanie*, n° 21318/02, §§ 16-21, 16 juillet 2009 ; et *Ramadhi et autres c. Albanie*, n° 38222/02, §§ 78-84, 13 novembre 2007).

24. 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 dans le cas présent à une conclusion différente de celle à laquelle elle a abouti dans les affaires précitées.

25. Comme dans l'affaire *Viașu*, la Cour a des doutes en l'espèce quant à la légalité de l'ingérence subie par le requérant, compte tenu notamment des normes définissant le moment de naissance du droit à une indemnisation, la valeur de la créance et la re-transformation de cette créance en une obligation de restitution en nature (*Viașu*, précité, §§ 64-67).

26. S'agissant de l'examen du juste équilibre à ménager entre les intérêts en cause et, partant, du délai nécessaire aux autorités afin d'exécuter les décisions administratives rendues au requérant, tout en prenant en compte la marge d'appréciation de l'Etat en matière d'adoption et d'application de mesures de réparation, la Cour observe que se sont déjà écoulés presque neuf ans depuis la première décision de l'administration reconnaissant le droit de l'intéressé à des dédommagements, et environ deux ans depuis la reconnaissance de son droit à la restitution du terrain. Le requérant se retrouve actuellement avec deux décisions contradictoires mais également valides statuant sur sa demande de restitution, situation qui ne fait qu'augmenter l'incertitude générée par la mise en pratique des lois de restitution (*Viașu*, précité, §§ 71-72).

Pourtant, aucune de ces décisions n'a été exécutée par les autorités malgré le délai important écoulé depuis leur adoption.

27. Tout en prenant note avec satisfaction de l'évolution récente qui semble s'amorcer en pratique au regard du mécanisme de paiement des dédommagements prévu par la loi n° 247/2005 modifiée par l'OUG n° 81/2007, la Cour observe qu'à ce jour, le Gouvernement n'a pas démontré que le système d'indemnisation mis en place par la loi précitée, y compris le fonds *Proprietatea*, permettrait aux ayants droit, et en particulier au requérant, de toucher, selon une procédure et un calendrier prévisibles, les indemnités auxquelles ils ont droit.

28. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que le juste équilibre à ménager entre la protection de la propriété du requérant et les exigences d'intérêt général a été rompu et que le requérant a supporté une charge spéciale et exorbitante.

Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 46 DE LA CONVENTION

29. L'article 46 de la Convention dispose :

« 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. »

30. La conclusion de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 révèle un problème à grande échelle résultant de la défectuosité de la mise en œuvre du mécanisme choisi par l'Etat pour restituer les biens confisqués ou nationalisés par l'Etat pendant la période communiste. La Cour renvoie à ses observations faites à titre indicatif dans d'autres affaires similaires quant aux mesures générales qui s'imposeraient au niveau national dans le cadre de l'exécution du présent arrêt pour que l'Etat défendeur garantisse la réalisation effective et rapide du droit à restitution, qu'il s'agisse d'une restitution en nature ou de l'octroi d'une indemnité (*Viașu*, précité, §§ 82-83 et *Aurel Popa*, précité, § 25).

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

31. 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

32. Le requérant réclame la restitution de son terrain ou la somme de 45 000 euros (EUR) représentant la valeur du terrain. Il réclame aussi, au titre du préjudice matériel, la somme de 8 000 EUR représentant le manque à gagner prétendument subi à partir de la date de l'introduction de sa demande de restitution. Il réclame enfin 5 000 EUR au titre du préjudice moral qu'il aurait subi.

33. Le Gouvernement fait savoir que la valeur du terrain que le requérant pourra se voir restituer est située, selon les informations fournies par la chambre des Notaires publics de Craiova, entre 9 990 EUR et 15 000 EUR. Il estime que les demandes du requérant en dédommagement sont non-étayées et excessives et que le constat éventuel d'une violation pourra constituer en soi réparation équitable du préjudice moral prétendument subi.

34. La Cour rappelle 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).

35. Ainsi, elle estime, dans les circonstances de l'espèce, que l'exécution des décisions administratives rendues en l'espèce, notamment le fait de mettre le requérant en possession de son terrain de quinze hectares ou d'un terrain équivalent, placerait celui-ci autant que possible dans une situation équivalant à celle où il se trouverait si les exigences de l'article 1 du Protocole n° 1 n'avaient pas été méconnues.

36. 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 à l'intéressé, pour dommage matériel, une somme correspondant à 25 000 euros (EUR), à savoir la valeur réactualisée du bien conformément aux informations disponibles à la Cour.

37. S'agissant du manque à gagner causé par l'impossibilité de jouir du terrain, la Cour observe que le requérant n'a pas accompagné ses prétentions des justificatifs pertinents qui aurait permis à la Cour d'établir la valeur du préjudice. Il n'y a donc pas lieu d'accorder au requérant une indemnité à ce titre (*Dragne et autres c. Roumanie* (satisfaction équitable), n° 78047/01, § 18, 16 novembre 2006).

38. De plus, la Cour estime que le requérant a subi un préjudice moral du fait notamment de la frustration provoquée par l'impossibilité de voir exécuter les décisions rendues en sa faveur et que ce préjudice n'est pas suffisamment compensé par un constat de violation.

39. 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 au requérant 4 000 EUR au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

40. Le requérant demande également 6 000 lei roumains (RON) qu'il estime à 1 429 EUR pour honoraires d'avocat dans la procédure devant la Cour, dont il a payé la somme de 1 000 RON, selon la quittance jointe au contrat d'assistance judiciaire.

41. Le Gouvernement estime que le requérant n'a pas suffisamment étayé ses prétentions à ce titre.

42. 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 documents en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme de 1 400 EUR pour frais et dépens dans la procédure devant la Cour et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

43. 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 ;
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 mettre le requérant en possession d'un terrain de quinze hectares, dans les trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention ; qu'à défaut, l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les mêmes trois mois, pour dommage matériel, 25 000 EUR (vingt-cinq mille euros) plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'en tout état de cause, l'Etat défendeur doit verser au requérant :
 - i. 4 000 EUR (quatre mille euros) pour préjudice moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - ii. 1 400 EUR (mille quatre cents euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant ;
 - c) que ces montants seront à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur, au taux applicable à la date du règlement ;
 - d) 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 26 janvier 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président