



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE POPA ET ALECSANDRU c. ROUMANIE

(Requête n° 2617/04)

ARRÊT

STRASBOURG

23 mars 2010

DÉFINITIF

04/10/2010

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 Popa et Alecsandru 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,

Luis López Guerra, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 2 mars 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 2617/04) dirigée contre la Roumanie et dont deux ressortissants de cet Etat, M. Gheorghe Popa et M^{me} Cornelia Alecsandru (« les requérants »), ont saisi la Cour le 30 octobre 2003 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 4 mars 2009, 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**

4. Les requérants sont nés respectivement en 1938 et 1932 et résident à Constanța et Bucarest.

5. Le 11 février 1993, la commission départementale de Buzău d'application de la loi n° 18/1991 sur le domaine foncier (« la commission départementale » et « la loi n° 18/1991 ») délivra conjointement aux requérants et à cinq autres cohéritiers un titre de propriété portant sur un terrain agricole de 6,24 ha sis dans le village d'Amaru.

6. A l'issue des procédures portant sur un autre terrain, par des arrêts définitifs des 24 janvier et 22 juin 1995, le tribunal départemental de Buzău condamna la commission de Pietroasele d'application de la loi n° 18/1991 (« la commission locale ») à reconstituer aux requérants le droit de propriété sur 7 500 m² de terrain sur le territoire du village de Pietroasele, eu égard au terrain appartenant à leur parents et nationalisé dans les années 1950.

7. A la suite du refus des requérants d'accepter, en 1996, leur mise en possession par les autorités des terrains totalisant 7 500 m² sur un autre emplacement que celui détenu par leurs parents, ce dernier emplacement ayant été déjà attribué à des tiers, la commission locale communiqua en mars 2003 aux intéressés qu'il convenait de leur octroyer des dédommagements en vertu de la loi n° 1/2000 pour le terrain de 7 500 m². Par une décision du 22 février 2004, la commission départementale confirma l'inscription des requérants dans le tableau des personnes ayant droit à des dédommagements, rejetant leur contestation quant à leur mise en possession en nature sur l'ancien emplacement.

8. Le 1^{er} avril 2004, les requérants saisirent le tribunal de première instance de Buzău d'une action en dommages-intérêts contre les autorités, action composée de deux branches. S'agissant de la partie de l'action visant l'obtention des dédommagements pour le défaut de jouissance du terrain de 7 500 m² depuis 1991, le tribunal invita les intéressés à payer des droits de timbre d'environ 540 euros (EUR). Sans saisir le tribunal d'une demande d'aide judiciaire selon les dispositions pertinentes du code de procédure civile (CPC) et de la loi n° 146/1997 telle que modifiée en mai 2004, les requérants refusèrent de payer ledit montant, contestant le principe du paiement anticipé des droits de timbre et proposant de le payer à la fin du procès, eu égard à leurs faibles revenus de retraités.

9. Par un jugement du 3 septembre 2004, le tribunal de première instance de Buzău rejeta l'action des requérants. Il annula pour défaut de paiement des droits de timbre la partie susmentionnée de l'action et comme prématurée le restant de l'action, exempté du droit de timbre, qui tendait à l'obtention des dédommagements prévus dans la décision du 22 février 2004 précitée et que les intéressés estimaient à environ 20 000 EUR. Le tribunal retint à ce titre que le Gouvernement n'avait pas encore adopté des dispositions d'application de la loi n° 1/2000, auxquelles faisait référence l'article 40 de cette loi, pour fixer les modalités d'évaluation des terrains et de paiement des dédommagements en cause, et qu'il n'appartenait pas au tribunal ou aux parties d'en décider sur ces questions. Par un arrêt du 24 avril 2005, la cour d'appel de Ploiesti rejeta le recours formé par les requérants, confirmant en dernier ressort le jugement susmentionné.

10. Après que la commission locale s'est vu attribuer une superficie d'environ 251 ha de terrain, par une décision n° 364/2007, avec l'accord des requérants, la commission départementale décida de leur octroyer

une parcelle de 0,25 ha de vignoble et des dédommagements pour le restant de 0,50 ha de terrain agricole.

11. Selon les renseignements fournis par la mairie de Pietroasele, le 28 février 2008, les requérants furent invités à la mise en possession de la parcelle de 0,25 ha de vignoble. Seulement le premier requérant se présenta, mais il quitta le village avant d'être effectivement mis en possession, au motif du retard pris au cours de la journée par la commission locale. Le même jour, plusieurs personnes furent mises en possession, y compris les requérants – qui étaient absents – de la parcelle précitée de 0,25 ha. Le 28 mai 2008, les autorités émirent un titre de propriété aux requérants sur cette parcelle. Selon la commission locale, les requérants ne se sont pas présentés à la mairie depuis février 2008 et n'ont pas travaillé leur parcelle.

12. Le 19 janvier 2009, la commission locale envoya à la commission départementale le dossier des requérants, relatif à l'octroi des dédommagements pour le restant de 0,50 ha de terrain agricole. A ce jour, la procédure est pendante, les requérants n'ayant reçu aucun dédommagement pour ce terrain.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

13. Les dispositions légales et la jurisprudence interne pertinentes sont décrites dans les arrêts *Viasu c. Roumanie* (n° 75951/01, §§ 28-51, 9 décembre 2008), *Iorga c. Roumanie* (n° 4227/02, § 23, 25 janvier 2007) et *Rusen c. Roumanie* (n° 38151/05, § 15, 8 janvier 2009). Par ailleurs, les articles 75 à 77 du code de procédure civile (CPC) prévoient que la demande d'assistance judiciaire, y compris pour obtenir l'exemption du paiement du droit de timbre, doit être faite par écrit au tribunal chargé de l'affaire et doit contenir des renseignements, preuves à l'appui, quant à la situation financière et aux revenus de l'intéressé. Les dispositions légales relatives à la délivrance d'un titre de propriété sur un terrain au nom de tous les héritiers ayant sollicité, en vertu de la loi n° 18/1991, la reconstitution du droit de propriété dont avaient bénéficié leurs parents sont décrites dans l'arrêt *Burlacu et autres c. Roumanie* (n° 3041/04, § 15, 17 juillet 2008).

EN DROIT

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

14. Les requérants allèguent qu'en l'absence d'un mécanisme efficace pour le paiement effectif des dédommagements au paiement desquels les

autorités se sont engagées, ils sont privés des indemnités pour le terrain de 7 500 m². Ils invoquent 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 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. »

15. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

16. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour 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

17. Le Gouvernement met en avant que, le 28 février 2008, après avoir été convoqués, les requérants ont été mis en possession d'une parcelle de 0,25 ha vignoble, malgré leur absence. Un titre de propriété a été ensuite émis à cet égard. Quant à la superficie restante de 0,50 ha terrain agricole, il soutient que, vu le stade avancée de la procédure d'indemnisation, le montant des dédommagements pourrait à présent être fixé par les autorités. En outre, le Gouvernement met en avant le mécanisme d'indemnisation prévu par les lois n°s 10/2001 et 247/2005 avec les modifications postérieures, l'accélération du fonctionnement du fonds *Proprietatea* et la possibilité pour les intéressés de recevoir au moins une partie des dédommagements en espèces.

18. Les requérants contestent les arguments du Gouvernement. Ils soutiennent que le titre de propriété du 25 mai 2008 serait fondé sur des renseignements faux et qu'ils n'ont pas bénéficié de la reconnaissance de leur droit de propriété ou des dédommagements appropriés pour la superficie de 0,75 ha.

19. La Cour renvoie à sa jurisprudence relative à la non-exécution ou à l'exécution tardive des décisions internes définitives (voir, entre autres, *Samoila et autres c. Roumanie*, n° 14073/03, §§ 48 et 54, 23 septembre 2008, *Metaxas c. Grèce*, n° 8415/02, § 26, 27 mai 2004, et *Prodan c. Moldavie*, n° 49806/99, §§ 54-55, 18 mai 2004).

20. La Cour observe d'abord que, nonobstant le refus des requérants de se voir attribuer un terrain de 7 500 m² conformément à un arrêt définitif de

1995, les autorités ont décidé, par une décision administrative définitive du 22 février 2004, qu'ils n'ont pas droit à la mise en possession sur l'ancien emplacement, mais à des dédommagements pour le terrain en question. La Cour note que les parties ne contestent pas qu'à partir de cette date les requérants bénéficiant d'un « intérêt patrimonial » suffisamment établi en droit interne, certain, non-révocable et exigible, relevant de la notion de « biens » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir *Viașu*, précité, § 59 et, *mutatis mutandis*, *Aurel Popa c. Roumanie*, n° 21318/02, § 17 *in fine*, 16 juillet 2009).

21. La Cour considère toutefois qu'il convient de distinguer entre les deux parcelles, de 0,25 ha et 0,50 ha respectivement, composant le terrain de 0,75 ha. S'agissant de la première parcelle, elle observe que, par une décision n° 364/2007, avec l'accord des requérants, la commission départementale décida de leur octroyer en nature la parcelle de 0,25 ha vignoble, et non pas des dédommagements. La Cour note que les requérants ne contestent pas avoir été régulièrement convoqués pour la mise en possession du 28 février 2008, de sorte qu'elle estime que les autorités ont rempli leurs obligations par la mise en possession suivie de l'émission du titre de propriété le 28 mai 2008 (voir *Priotese c. Roumanie*, n° 2916/04, §§ 13,14 et 26, 30 juin 2009, et, *mutatis mutandis*, *Samoila et autres*, précité, §§ 15 et 53). Toutefois, la Cour relève que, tout en prenant en compte la novation de l'obligation des autorités au sujet de cette parcelle, il a fallu à ces dernières environ quatre ans pour que le droit des requérants, né en 2004, de se voir octroyer des dédommagements ou, après 2007, la parcelle même de 0,25 ha, ne soit concrétisé à la suite des démarches des autorités. Or, un tel délai ne saurait représenter un délai raisonnable en vertu de la jurisprudence de la Cour en la matière (voir, *mutatis mutandis*, *Dorneanu c. Roumanie*, n° 1818/02, § 52, 26 juillet 2007 ; *Becciu c. Moldova*, n° 32347/04, § 28, 13 novembre 2007 ; *Pridatchenko et autres c. Russie*, n°s 2191/03 et autres, §§ 53 et 60, 21 juin 2007).

22. S'agissant de la parcelle de 0,50 ha, la Cour observe qu'en vertu de la même décision administrative définitive du 22 février 2004, les requérants devaient se voir octroyer des dédommagements. Tout en notant que le dossier des requérants est en cours d'examen, elle relève qu'à ce jour les autorités n'ont ni payé ni même calculé les dédommagements en question. La Cour a déjà traité un certain nombre 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 ; *Ramadhi et 5 autres*, précité, §§ 78-84, et *Aurel Popa*, précité, §§ 18-21). Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis, elle 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 la Cour a abouti dans les affaires précitées. S'agissant de l'examen du juste équilibre à ménager entre les intérêts en cause et, partant, du délai nécessaire aux autorités afin

de payer au requérant les indemnités auxquelles il a droit, 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 qu'environ six ans se sont déjà écoulés depuis la décision définitive de l'administration reconnaissant le droit des intéressés à des dédommagements.

23. Tout en prenant note 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 aux requérants, de toucher, selon une procédure et un calendrier prévisibles, les indemnités auxquelles ils ont droit.

24. Partant, la Cour estime que le délai d'exécution par les autorités de leurs obligations relatives à la parcelle de 0,25 ha de vignoble et leur défaut d'exécuter la décision du 22 février 2004 en calculant et en payant les indemnités dues pour la parcelle de 0,50 ha de terrain ont maintenu les intéressés dans un état d'incertitude juridique quant à la réalisation effective de leurs droits et leur ont fait subir une charge excessive (voir, *mutatis mutandis*, *Viașu*, précité, §§ 69-70, et *Aurel Popa*, précité).

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

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

25. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants allèguent que l'annulation partielle de leur action en dommages-intérêts par jugement du 3 septembre 2004, pour défaut de paiement des droits de timbre, a enfreint leur droit d'accès à un tribunal. Par ailleurs, sur la base de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, ils se plaignent de l'émission le 11 février 1993 d'un titre de propriété à tous les cohéritiers ainsi que de la non-exécution des arrêts définitifs des 24 janvier et 22 juin 1995 par leur mise en possession sur l'ancien emplacement.

26. 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 les articles de la Convention ou de ses Protocoles.

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

27. 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

28. Au titre du dommage matériel, les requérants réclament 35 000 euros (EUR) représentant, selon leur estimation, la valeur marchande des deux parcelles totalisant 0,75 ha, ainsi que 27 000 EUR pour le défaut de jouissance de ces parcelles. Ils demandent aussi 50 000 EUR au titre du dommage moral qu'ils auraient subi.

29. Le Gouvernement soumet un rapport rédigé par la chambre des notaires publics, selon lequel la valeur des parcelles en cause serait d'environ 320 EUR (0,25 ha) et 233 EUR (0,50 ha) respectivement. Sur la base de la jurisprudence de la Cour, il considère que la demande pour défaut de jouissance devrait être rejetée comme non justifiée et que celle pour dommage moral serait en tout état de cause excessive.

30. La Cour relève que la seule base à retenir pour l'octroi d'une satisfaction équitable réside en l'espèce dans le constat de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 eu égard au délai d'exécution et respectivement au défaut des autorités d'exécuter la décision administrative définitive relative aux parcelles de 0,25 ha et 0,50 ha de terrain. S'agissant de la demande relative au défaut de jouissance, en l'absence de tout justificatif pertinent, la Cour ne saurait spéculer sur le montant du préjudice effectivement subi par la requérante à ce titre et considère qu'il y a lieu de rejeter cette demande (voir, *mutatis mutandis*, *Constantin Popescu c. Roumanie*, n° 5571/04, § 45, 30 septembre 2008 et *Dragne c. Roumanie* (satisfaction équitable), n° 78047/01, § 18, 16 novembre 2006).

31. En revanche, compte tenu de la nature de la violation constatée, la Cour considère que les requérants ont subi un préjudice matériel et moral et que ce préjudice n'est pas suffisamment compensé par le constat de violation. Elle estime que le paiement des dédommagements dus pour la parcelle de 0,50 ha terrain agricole, validés par la décision du 22 février 2004 et fixés conformément aux critères établis par la législation roumaine, placerait les requérants, 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. Toutefois, compte tenu des constatations du présent arrêt dont il ressort que le système actuel d'indemnisation n'est pas efficace (paragraphe 23 ci-dessus), la Cour estime qu'elle n'a pas d'autre option que d'octroyer la somme qui, selon elle, constituerait un règlement définitif et

complet du présent litige patrimonial (voir, entre autres, *Viașu*, précité, § 89). Cette somme devrait être complétée par un montant au titre du dommage moral correspondant à la violation constatée à l'égard des deux parcelles de terrain.

32. Partant, sur la base des éléments se trouvant en sa possession et statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue conjointement aux requérants la somme de 7 000 EUR, tous chefs de préjudice confondus.

B. Frais et dépens

33. Les requérants demandent également 2 000 EUR pour les frais et dépens engagés essentiellement devant les juridictions internes (frais judiciaires, honoraire d'avocat, frais de transport etc.) et soumettent des justificatifs pour une partie de cette somme.

34. Le Gouvernement ne s'oppose pas au paiement d'une somme à ce titre selon les critères de la jurisprudence de la Cour, mais met en avant que les justificatifs présentés (y compris un contrat d'assistance judiciaire et une facture d'honoraires) sont incomplets et insuffisants.

35. 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 alloue conjointement aux requérants 500 EUR au titre des frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

36. 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 relatif aux droits des requérants découlant de la décision du 22 février 2004, et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;

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, les sommes suivantes, à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement :

i. 7 000 EUR (sept mille euros), tous chefs de préjudice confondus, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;

ii. 500 EUR (cinq cents euros), pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par les requérants ;

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 23 mars 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président