



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE DRĂGHICI ET AUTRES c. ROUMANIE

(Requête n° 26212/04)

ARRÊT

STRASBOURG

27 mai 2010

DÉFINITIF

27/08/2010

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 Drăghici et autres 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 Stanley Naismith, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 4 mai 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 26212/04) dirigée contre la Roumanie et dont trois ressortissants de cet État, M^{mes} Liliana Drăghici et Ana Mazilu, et M. Adrian Herșiu (« les requérants »), ont saisi la Cour le 3 mai 2004 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. Les requérants allèguent en particulier une atteinte à leur droit d'accès à un tribunal tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, en raison du rejet de leur action en revendication, faute pour eux d'avoir épuisé la procédure prévue par la loi n° 10/2001, alors que celle-ci serait, de leur avis, inefficace.

4. Le 19 novembre 2007, le président de la troisième section a décidé de communiquer le grief ci-dessus 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. Les requérants sont nés respectivement en 1965, 1936 et 1971 et résident à Râmnicu Vâlcea.

6. En 1977-1978, un terrain de 68 086,68 m² sis à Băile Olănești et qui appartenait à D.B., fut occupé par le parti communiste qui y bâtit une villa.

7. S'appuyant sur la loi n° 18/1991, I.D., l'héritier de D.B., demanda la restitution du terrain litigieux. Ses demandes n'aboutirent pas.

8. Les requérants, les héritiers d'I.D. décédé en 1997, firent de nouvelles demandes de restitution du terrain auprès de la mairie de Băile Olănești, en vertu des lois n°s 169/1997 et 1/2000, toujours sans succès.

9. Le 2 juillet 2001, se fondant sur la nouvelle loi n° 10/2001, les requérants demandèrent la restitution de l'immeuble auprès de la régie autonome de l'Administration du Patrimoine et du Protocole de l'État (« la Régie »), qui détenait le terrain.

10. Le 29 mai 2002, faute de réponse dans le délai légal de soixante jours institué par l'article 23 § 1 de la loi n° 10, les requérants saisirent le tribunal départemental de Vâlcea d'une action en revendication contre la Régie et le ministère des Finances.

11. Par un jugement du 12 juin 2003, le tribunal fit partiellement droit à l'action des requérants et enjoignit aux parties défenderesses de leur restituer le terrain. Il rejeta toutefois la demande des requérants de se voir indemniser pour le manque à gagner résultant de la privation de leur bien. Se fondant sur les preuves versées au dossier, y compris l'expertise du terrain, le tribunal estima que les requérants avaient un droit reconnu par la loi n° 10 de demander la restitution et que l'État s'était abusivement approprié le terrain.

12. Par un arrêt du 5 novembre 2003, la cour d'appel de Pitești fit droit à l'appel des parties défenderesses, et déclara l'action irrecevable, au motif qu'après l'entrée en vigueur de la loi n° 10, les requérants auraient dû opter pour la procédure prévue par cette loi et non plus pour l'action de droit commun en revendication. Par le même arrêt, la cour rejeta l'appel des requérants concernant leur demande de restitution du manque à gagner.

13. Le recours formé par les requérants fut rejeté par un arrêt définitif de la Haute Cour de cassation et de justice du 25 novembre 2004.

14. A ce jour, les requérants n'ont pas reçu de réponse à leur demande du 2 juillet 2001.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE PERTINENTS

15. Les dispositions légales, y compris celles de la loi n° 10/2001 sur le régime juridique des biens immeubles pris abusivement par l'État entre le 6 mars 1945 et le 22 décembre 1989, et de ses modifications subséquentes, 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), *Păduraru c. Roumanie* (n° 63252/00, §§ 38-53, 1^{er} décembre 2005), *Tudor c. Roumanie* (n° 29035/05, §§ 15-20,

17 janvier 2008) et *Faimblat c. Roumanie*, n° 23066/02, §§15-17, 13 janvier 2009). Les textes pertinents du Conseil de l'Europe sont décrits dans l'arrêt *Faimblat* précité (§§ 18-19).

EN DROIT

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

16. Les requérants allèguent que le rejet de leur action en revendication comme irrecevable, faute pour eux d'avoir suivi la procédure prévue par la loi n° 10/2001, a enfreint leur droit d'accès à un tribunal, tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, dans la mesure où cette procédure n'est pas efficace.

L'article 6 § 1 est ainsi libellé dans ses parties pertinentes :

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

A. Sur la recevabilité

17. 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

1. Thèses des parties

18. Le Gouvernement soutient que l'obligation pour un justiciable de diligenter une procédure administrative préalablement à l'introduction de sa demande devant les juridictions représente l'une des limitations du droit d'accès à un tribunal admises par la jurisprudence de la Cour, dans le cas où la décision administrative ainsi rendue peut être soumise au contrôle effectif des juridictions.

19. Il fait ensuite une description détaillée des procédures administrative et judiciaire prévues par la loi n° 10/2001 et allègue que cette loi ne supprime pas tout contrôle judiciaire des décisions administratives.

20. Il fait valoir également que l'action en revendication introduite par les requérants n'a été rejetée qu'après un examen au fond de leurs prétentions.

21. Les requérants s'opposent à cette thèse et insistent sur le fait que le refus d'examen de leur action en revendication constitue une violation de leur droit d'accès à un tribunal.

22. Ils estiment également que la procédure mise à leur disposition par la loi n° 10/2001 n'est pas efficace, étant donné, notamment, le fait que l'organisme de placement collectif en valeurs mobilières « *Proprietatea* » (« le fonds *Proprietatea* ») ne fonctionne toujours pas d'une manière qui puisse conduire à un dédommagement effectif.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Principes applicables**

23. La Cour a eu déjà à se prononcer sur des affaires soulevant des questions semblables à celles du cas d'espèce.

24. Elle est arrivée à un constat de violation de l'article 6 dans l'affaire *Faimblat* précitée, estimant également qu'il n'y avait pas lieu à se prononcer sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

25. En particulier, la Cour a déjà établi qu'aucune garantie n'est offerte aux intéressés quant à la durée ou au résultat de la procédure devant la commission centrale des dédommagements et qu'en tout état de cause le fonds *Proprietatea* ne fonctionne actuellement pas d'une manière susceptible d'être regardée comme équivalant à l'octroi effectif d'une indemnité (voir, parmi d'autres, *Viașu c. Roumanie*, n° 75951/01, 9 décembre 2008, §§ 71-72 ; *Faimblat* précité, §§ 37-38, et *Matache et autres c. Roumanie*, n° 38113/02, 19 octobre 2006, § 42).

b) **Application de ces principes en l'espèce**

26. En l'espèce, la Cour note que l'action en revendication introduite par les requérants a été rejetée, en dernier lieu le 25 novembre 2004, par les tribunaux qui ont estimé que les requérants devaient poursuivre la procédure prévue par la loi n° 10/2001, alors qu'aucune décision administrative n'avait été rendue dans le délai légal de 60 jours courant à compter de la date du dépôt de leur demande administrative. La manière dont les juridictions, plus de trois ans après le début de la procédure administrative, ont débouté les requérants de leur action, sans examiner le comportement de l'administration et le respect par celle-ci de la procédure prévue par la loi n° 10/2001, fait douter de l'effectivité de l'accès à un tribunal conféré aux requérants dans le cadre de la procédure en revendication.

27. La Cour se doit de noter également qu'à ce jour, le dossier administratif dont les requérants ont saisi la Régie le 2 juillet 2001 n'a été résolu.

28. 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.

29. La Cour considère qu'en l'espèce l'ingérence dans le droit des requérants d'accès à un tribunal n'a pas été proportionnée au but poursuivi : le fait pour ceux-ci de s'être vu opposer par les juridictions l'existence de la procédure prévue par la loi n° 10/2001 a enfreint leur droit d'accès à un tribunal dans la mesure où encore aujourd'hui, plus de huit ans après avoir engagé la procédure administrative en question, ils ne l'ont toujours pas vue aboutir à l'octroi d'une indemnisation et n'ont aucune garantie d'en obtenir une dans l'immédiat.

Partant, il y a eu en l'espèce violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

30. Les requérants se plaignent, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, du fait que leur terrain nationalisé abusivement ne leur a toujours pas été restitué.

31. Eu égard au constat relatif à l'article 6 § 1 de la Convention (paragraphe 29 ci-dessus), la Cour estime que ce grief doit être considéré recevable mais qu'il n'y a pas lieu d'examiner s'il y a eu, en l'espèce, violation de cette disposition (voir, entre autres, *Laino c. Italie* [GC], n° 33158/96, § 25, CEDH 1999-I ; *Zanghì c. Italie*, arrêt du 19 février 1991, série A n° 194-C, p. 47, § 23 ; *Eglise catholique de La Canée c. Grèce*, arrêt du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, p. 2862, § 50 ; *Glod c. Roumanie*, n° 41134/98, § 46, 16 septembre 2003 ; et *Albina c. Roumanie*, n° 57808/00, § 42, 28 avril 2005).

32. Les requérants estiment également que le rejet de leur action en revendication constitue une violation de l'article 13 de la Convention.

33. La Cour note que ce grief, bien que recevable, vise les mêmes faits que ceux analysés sous l'article 6 § 1 de la Convention quant au droit d'accès à un tribunal et estime qu'il n'est pas nécessaire de se placer de surcroît sur le terrain de l'article 13, dans la mesure où les exigences de l'article 6 sont plus strictes (cf. *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 146, CEDH 2000-XI).

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

34. 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. »

35. La conclusion de violation de l'article 6 de la Convention révèle un problème à grande échelle résultant de la défectuosité de la législation sur la restitution des immeubles nationalisés qui ont été vendus par l'État à des tiers. Dès lors, la Cour estime que l'État doit aménager dans les plus brefs délais la procédure mise en place par les lois de réparation (actuellement les lois n^{os} 10/2001 et 247/2005) de sorte qu'elle devienne réellement cohérente, accessible, rapide et prévisible (voir également, *mutatis mutandis*, *Katz c. Roumanie*, n^o 29739/03, §§ 35-36, 20 janvier 2009 ; *Viașu*, §§ 82-83, et *Faimblat*, §§ 53-54, arrêts précités).

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

36. 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

37. Les requérants réclament 60 000 euros (EUR) chacun, au titre du préjudice moral qu'ils auraient subi.

38. Le Gouvernement argue du fait qu'aucun lien de causalité n'est établi entre la violation alléguée et le préjudice prétendument subi et estime en tout état de cause qu'un constat éventuel de violation pourrait constituer, par lui-même, une réparation satisfaisante de ce préjudice.

39. La Cour estime que les requérants ont subi un tort moral indéniable.

40. 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 conjointement aux requérants 9 000 EUR au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

41. Les requérants demandent également le remboursement des frais et dépens engagés, sans en spécifier le montant et sans fournir de justificatifs.

42. Le Gouvernement observe que les requérants n'ont fourni aucun justificatif pour faire la preuve des frais et dépens encourus. Il ne s'oppose pas au remboursement de ceux-ci, sous condition qu'ils soient prouvés, nécessaires et qu'ils aient un lien avec l'affaire.

43. La Cour rappelle qu'au regard de l'article 41 de la Convention seuls peuvent être remboursés les frais dont il est établi qu'ils ont été réellement exposés, qu'ils correspondaient à une nécessité et qu'ils sont d'un montant raisonnable (voir, entre autres, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999-II).

44. Compte tenu du fait que les requérants n'ont pas justifié les frais et dépens exposés, la Cour décide de ne leur allouer aucune somme à ce titre.

C. Intérêts moratoires

45. 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 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs tirés des articles 13 à la Convention et 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
4. *Dit*
 - a) que l'État 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, 9 000 EUR (neuf mille euros), pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à convertir dans la monnaie de l'État défendeur au taux applicable à la date du règlement ;

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera 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 ;

5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 27 mai 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier adjoint

Josep Casadevall
Président