



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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 55727/00
présentée par Jaromír NETOLICKÝ et Františka NETOLICKÁ
contre la République tchèque

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section),
siégeant le 25 mai 2004 en une chambre composée de

MM. J.-P. COSTA, *président*,

L. LOUCAIDES,

C. BÎRSAN,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{mes} W. THOMASSEN,

A. MULARONI, *juges*,

et de M T. L. EARLY, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 8 décembre 1999,

Vu la décision partielle du 12 novembre 2002,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles
présentées en réponse par les requérants,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, M. Jaromír Netolický et M^{me} Františka Netolická, sont
des ressortissants tchèques, nés respectivement en 1933 et 1936, et résidant
à Hlavatce. Ils sont représentés devant la Cour par M^e F. Penk, avocat au
barreau tchèque.

Le gouvernement défendeur est représenté par son agent, M.V. Schorm.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Le 25 mai 1966, les requérants conclurent un contrat de vente et de donation (*kupní a darovací smlouva*) avec M.V. et M.K., par lequel ces dernières leur vendirent, au prix convenu s'élevant à 15 000 couronnes tchécoslovaques (CSK), un immeuble situé à Hlavatce. Par le même contrat, les requérants acquièrent à titre gratuit les terrains accolés, exploités par une organisation socialiste, dont la valeur était environ 4 000 CSK.

Le 16 juin 1966, ce contrat fut enregistré par le notariat d'Etat (*státní notářství*) de Tábor.

Le 30 août 1993, M.K. intenta à l'encontre des requérants une action civile basée sur l'article 8-4 de la loi n° 229/1991 sur la propriété foncière, demandant l'annulation de la partie du contrat relative à la donation des terrains agricoles. Les requérants s'y opposèrent, faisant valoir que les deux parties avaient conclu le contrat de bonne foi et que M.K. n'avait subi aucun préjudice.

Le 30 octobre 1996, le tribunal de district (*okresní soud*) de Tábor décida d'annuler le contrat de vente et de donation dans la partie relative à la donation par M.K. d'une moitié indivise des terrains litigieux. Le tribunal examina de nombreuses preuves écrites, à savoir les actes notariaux, les extraits du registre cadastral, les fiches de propriété, et entendit les deux parties. M.K. déclara qu'au moment des faits, elle et sa mère M.V. (décédée entre-temps) n'avaient pas eu d'autre possibilité que de conclure un contrat de donation, vu que le locataire des terrains était parti et qu'elles ne pouvaient pas les exploiter elles-mêmes, étant donné la distance et le fait qu'elles possédaient leur propre ferme. Elle déposa également que les terrains étaient sans valeur à l'époque et qu'ils étaient exploités par une coopérative. Le tribunal considéra comme incontestable que M.K., en tant que propriétaire d'origine des biens, était la personne pouvant prétendre à la restitution au sens de la loi sur la propriété foncière, loi dont l'objectif est d'atténuer les conséquences de certains torts patrimoniaux subis par les propriétaires des biens agricoles et sylvicoles entre 1948 et 1989. Se référant à l'arrêt de la Cour constitutionnelle (*Ústavní soud*) publié sous le n° 131/1994, il releva que, selon l'article 8-4 de la loi sur la propriété foncière, l'annulation d'une partie du contrat était possible soit lorsque le propriétaire avait donné des terrains sous contrainte, soit lorsqu'il les avait transférés à titre gratuit lors de la passation du contrat de vente de l'immeuble attenant. Dans le deuxième cas de figure, la loi n'exigerait pas de prouver l'existence d'une contrainte car celle-ci se présume du fait que la liberté contractuelle des propriétaires de l'époque était limitée. Par conséquent, le tribunal conclut qu'il n'était pas possible de rejeter l'action de M.K. pour le motif avancé par les requérants, à savoir que la contrainte à la

donation n'avait pas été prouvée. Néanmoins, il rejeta l'action dans la partie concernant l'annulation de la donation effectuée par M.V., décédée entre-temps, considérant que seul le propriétaire d'origine lui-même avait la capacité d'introduire une telle action.

Les deux parties interjetèrent appel de ce jugement. Les requérants faisaient valoir que selon l'arrêt susmentionné de la Cour constitutionnelle, le seul motif pour la restitution était l'illégalité d'un acte, causée par la limitation de la liberté contractuelle et entraînant un tort. Selon eux, l'avis du tribunal consistant à dire que le législateur présumait l'existence d'une contrainte dans tous les cas représenterait une sanction rétroactive pour un acte conforme à la loi, car il y avait eu par le passé des contrats de donation conclus intentionnellement et volontairement. Ils soulignaient que dans le cas d'espèce, rien ne permettait de constater une contrainte, vu que M.K. et sa mère n'avaient plus, à l'époque, l'intérêt à posséder les biens immobiliers en question et ne pouvaient pas les exploiter. Ils notèrent également que M.K. n'avait pas demandé chez le notaire le paiement d'un prix d'achat pour les terrains, que les requérants étaient pourtant prêts à payer.

Le 6 juin 1997, le tribunal régional (*krajský soud*) de České Budějovice confirma le jugement attaqué dans sa partie concernant l'annulation du contrat, ne réformant que le dispositif portant sur les frais de procédure. Il estima que le tribunal de première instance avait recueilli toutes les preuves nécessaires à l'établissement de l'état des faits et qu'il avait suffisamment expliqué la différence entre les deux cas de figure définis à l'article 8-4 de la loi sur la propriété foncière. Le tribunal releva que selon la jurisprudence constante, il n'était pas nécessaire d'examiner l'existence d'une contrainte lors d'un transfert gratuit des terrains accolés à un immeuble vendu, car la loi présumait en effet un certain manque de liberté dans le comportement des parties contractuelles. Dès lors, un simple transfert gratuit des terrains à l'occasion de la conclusion d'un contrat de vente de l'immeuble attenant était suffisant pour constater l'existence d'un motif de restitution, la loi étant univoque et n'exigeant pas d'autre condition.

Le 16 octobre 1997, les requérants attaquèrent l'arrêt du tribunal régional par un recours constitutionnel (*ústavní stížnost*), alléguant la violation de leurs droits au procès équitable et au respect des biens garantis par les articles 11-4 et 36-1 de la Charte des droits et libertés fondamentaux (*Listina základních práv a svobod*). Se référant une fois de plus à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 131/94, ils soulignaient que le motif pour la restitution ne pouvait être que l'illégalité d'un transfert de propriété causée par une contrainte, l'existence de laquelle les tribunaux de l'espèce avaient expressément refusé d'examiner. Par conséquent, un acte de bonne foi et conforme à la loi fut en l'espèce rétroactivement sanctionné et les requérants subirent une expropriation de fait sans compensation. Dénonçant l'iniquité de la procédure, les requérants faisaient valoir que les tribunaux avaient refusé d'examiner les circonstances de fait de l'affaire, prenant les

allégations des parties pour une formalité, afin de les remplacer par les hypothèses juridiques sur la conception de la loi.

Le 9 juin 1999, la Cour constitutionnelle rejeta le recours des requérants, considérant que les décisions des tribunaux inférieurs n'avaient pas porté atteinte à leurs droits constitutionnels et que toutes les exigences du procès équitable avaient été respectées. Selon elle, les requérants ne faisaient que polémiquer avec l'avis des tribunaux relatif à l'interprétation de l'article 8-4 de la loi sur la propriété foncière, leurs objections ayant déjà été réfutées par les décisions attaquées. Elle releva également que :

« Les allégations des requérants consistant à dire que [M.K.] leur a donné les terrains car elle et sa mère ne pouvaient pas les exploiter, ayant leur propre ferme et les terrains étant éloignés de leur domicile, ne sauraient pas être soutenues. En réalité, les terrains agricoles étaient exploités par une coopérative et n'avaient pas de valeur pour les propriétaires, ne leur rapportant aucun bénéfice.

Dans sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle a déjà exprimé l'avis que, compte tenu de l'existence des Directives sur l'enregistrement des contrats par les notariats d'Etat et sur l'approbation des transferts (...) de certains immeubles par les comités nationaux de district, délivrées le 19 mai 1964 par les ministère de la Justice et de l'Agriculture et mettant en pratique, lors du transfert des immeubles d'habitation, une contrainte contractuelle concernant les terrains agricoles accolés, ont été conclus divers contrats mixtes dont l'appellation n'était pas déterminante pour leur contenu. La Cour constitutionnelle a exprimé l'avis qu'il s'agit là de contrats de donation *sui generis*, à savoir donation par contrainte. Le transfert forcé des terrains, devenu condition obligatoire et indispensable de l'enregistrement d'un contrat de vente, est à lui seul la preuve d'une contrainte sans que celle-ci soit à prouver. »

La Cour conclut qu'il ne s'agissait pas en l'espèce d'une expropriation, c'est-à-dire d'une privation forcée du droit de propriété avec effet *ex nunc*, mais de l'élimination de l'illégalité d'un transfert de propriété par la restitution de l'état de droit d'origine avec effet *ex tunc*.

B. Le droit interne pertinent

Charte des droits et libertés fondamentaux

Selon l'article 11-4, l'expropriation ou la restriction forcée du droit de propriété n'est possible que dans l'intérêt public, et ceci en vertu de la loi et en contrepartie d'un dédommagement.

L'article 36-1 donne à chacun le droit de demander justice, suivant une procédure prévue, auprès d'un tribunal indépendant et impartial et, dans des cas déterminés, auprès d'une autre autorité.

Loi n° 229/1991 sur la propriété foncière

L'article 8-4 (ancien article 8-3) donne à celui qui a donné ses terrains à une personne physique sous contrainte ou qui les a transférés à titre gratuit lors de la passation du contrat de vente de l'immeuble attenant, à condition que ces terrains aient été au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi en possession de cette même personne, le droit de demander au tribunal, tenu par cette demande: a) soit l'annulation du contrat dans la partie par laquelle les terrains ont été donnés ou transférés à titre gratuit à une personne physique, b) soit le paiement du prix des terrains par le propriétaire (ou son héritier) qui les a ainsi acquis, le prix étant fixé conformément à la réglementation des prix en vigueur au 24 juin 1991.

Si le propriétaire du terrain n'est pas d'accord pour payer le prix conformément à la lettre b) ci-dessus, le tribunal statuera sur l'annulation du contrat conformément à la lettre a) ci-dessus.

C. Jurisprudence de la Cour constitutionnelle

Par sa décision du 24 mai 1994 publiée dans le Journal officiel sous le n° 131/1994, la Cour constitutionnelle a rejeté la demande d'annulation de l'ancien article 8-3 de la loi sur la propriété foncière, introduite par quarante et un députés. Dans ses motifs, la juridiction constitutionnelle a relevé les différences entre la restitution et l'expropriation, soutenant qu'il s'agissait dans le premier cas de figure d'éliminer une atteinte illégale au droit de propriété par le rétablissement, avec effet *ex tunc*, de l'état d'origine. Les lois de restitution sont, selon elle, basées sur le concept que les torts patrimoniaux avaient été commis par l'Etat, et ce par le biais des mesures de droit et de fait ; et l'article 8-3 traduirait l'idée selon laquelle il est juste de demander à celui qui a accepté les terrains d'une personne qui a été contrainte de les donner à titre gratuit, de les restituer à leur propriétaire d'origine ou d'en payer le prix.

De l'avis de la Cour constitutionnelle, le caractère de la période entre 1948 et 1989 pouvait entraîner des torts patrimoniaux non seulement entre des personnes physiques et l'Etat mais aussi entre les personnes physiques elles-mêmes. L'illégalité qui justifie la restitution doit donc être interprétée uniquement par rapport au but de la loi. Ainsi, le motif de l'illégalité qui s'est produite lors d'un transfert gratuit des terrains accolés à un immeuble vendu résulte du fait qu'au moment de l'enregistrement des contrats de vente des immeubles, une pression a été effectuée sur les propriétaires pour qu'ils incluent dans le contrat de vente la donation des terrains accolés, leur liberté contractuelle ayant ainsi été limitée.

GRIEF

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, les requérants se plaignent d'avoir été privés de leurs biens sur la base d'une interprétation contestable de la loi et sans qu'il y ait eu un intérêt public.

EN DROIT

Les requérants allèguent la violation de leur droit au respect des biens au sens de 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 (...) »

Ils s'estiment lésés par le fait d'avoir été obligés de rendre sans compensation les biens qu'ils avaient en 1966 acquis de bonne foi et par une donation de plein gré, sans que leurs propriétaires d'origine aient subi un tort patrimonial auquel il faudrait aujourd'hui remédier.

Le Gouvernement estime qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 car les décisions judiciaires que les requérants contestent avaient une base légale, à savoir l'article 8-4 de la loi n° 229/1991, et poursuivaient un but légitime d'utilité publique qui est d'atténuer les conséquences de certains torts patrimoniaux survenus sous le régime communiste. L'équilibre entre le but visé et les moyens employés aurait également été préservé ; l'absence d'indemnité se justifierait par l'existence de circonstances extraordinaires.

Le Gouvernement note que selon l'ancienne pratique, une personne intéressée à vendre un immeuble attenant à des terrains agricoles n'avait pas d'autre possibilité que de transférer ces terrains à l'acheteur à titre gratuit, à défaut de quoi le contrat n'était pas enregistré. Après la collectivisation dans les années cinquante, les agriculteurs devaient adhérer à des coopératives, leur jouissance des terrains agricoles a été exclue et le droit de propriété limité de façon drastique ; c'est pourquoi le prix réel de ces terrains était quasiment nul à l'époque. Selon le Gouvernement, il a dû être très rare qu'une personne ait voulu de son propre gré céder des terrains à titre gratuit alors qu'elle transférait l'immeuble attenant à titre onéreux ; il ne serait donc pas possible de présumer un libre consentement à une telle donation dans la situation où la personne n'avait aucun choix et était *de facto* indifférente face à la question du caractère onéreux d'un tel transfert. Le législateur ayant estimé que dans les rares cas où une telle personne avait vraiment consenti à la donation, elle ne demanderait pas l'annulation de la partie pertinente du contrat en vertu de l'article 8-4 de la loi n° 229/1991, la législation adoptée reflète donc suffisamment la situation concrète lors du

transfert de terrains litigieux. Puis, contrairement à ce que prétendent les requérants, les tribunaux n'appliqueraient pas la disposition susmentionnée de façon automatique ; ainsi, de nombreuses décisions de la Cour suprême laissent entrevoir que les tribunaux s'occupent soigneusement des circonstances concrètes de tels transferts de biens.

Le Gouvernement rappelle par ailleurs que dans son arrêt *Zvolský et Zvolská c. République tchèque* (n° 46129/99, § 72, CEDH 2002-IX), la Cour a admis comme normal que la législation appréhende globalement les torts patrimoniaux survenus sous le régime communiste, quitte à les distinguer parfois pour les besoins de l'analyse, et que les circonstances exceptionnelles entourant certains cas, telle la manière dont les biens ont été acquis jadis, justifient l'absence de l'indemnité. Il souligne également que la volonté d'atténuer les conséquences de certains torts passés n'était que le motif ayant conduit le législateur à adopter les lois de restitution, et non pas une condition matérielle de la restitution.

Pour le Gouvernement, l'affaire *Zvolský et Zvolská* précitée diffère de la présente cause car les époux Zvolský alléguaient qu'il n'y avait pas eu de transfert à titre gratuit car ils avaient versé au propriétaire d'origine une somme en sus du prix d'achat. Dans le cas présent, rien ne démontre l'intention de M.K. et M.V. de procéder à la donation des terrains, d'autant plus que le prix de ceux-ci (chiffré à 4 000 CSK) n'était pas négligeable ; M.K. aurait tout simplement déclaré devant le tribunal qu'il n'y avait eu à l'époque aucune autre possibilité. Enfin, le Gouvernement considère comme illogique que les requérants ont, d'une part, exprimé lors de la procédure litigieuse leur volonté de payer le prix des terrains, et que, d'autre part, ils allèguent maintenant que les tribunaux ont, par l'application de l'autre alternative (annulation d'une partie du contrat), violé leur droit au respect des biens.

Les requérants observent que la question des circonstances du transfert en question a été évoquée à l'audience du 26 avril 1994 ; selon eux, les dépositions des deux parties se complètent et ne démontrent aucune pression qui aurait été à l'époque exercée sur elles de la part de l'Etat. Il ressortirait de la déclaration de M.K. qu'elle et sa mère n'étaient pas en mesure de s'occuper de la propriété agricole, qu'en tant que membres d'une coopérative agricole elles n'étaient pas contraintes à céder leurs terrains, et qu'elle ne sait pas pour quelle raison les terrains n'avaient pas été donnés à leurs descendants. La requérante a pour sa part déposé qu'au moment de l'enregistrement du contrat, le notaire s'était enquis du sort des terrains en disant que leur prix d'achat serait de 4 000 CSK ; cependant, M.K. et sa mère auraient elles-mêmes déclaré que les terrains allaient faire l'objet d'une donation, faute de quoi les requérants auraient payé le prix. Les requérants soulignent que M.K. n'a jamais nié le caractère volontaire de la donation.

En réalité, il est possible selon les requérants que le prix payé (qui était assez élevé) incluait également celui des terrains, étant donné qu'il s'agissait

d'une somme convenue par les parties et non pas d'un montant fixé par un rapport d'expertise. Les deux parties auraient été satisfaites du prix qui correspondait à l'idée qu'elles se faisaient de la valeur des biens cédés ; il serait donc compréhensible que M.K. et sa mère aient proposé la donation sans demander de l'argent en plus. Si les requérants ont été prêts à payer le prix des terrains lors de la procédure de restitution, comme le note le Gouvernement, c'était pour sauvegarder leur propriété qu'ils ont exploitée de bonne foi pendant vingt-sept ans.

Cela étant, les requérants dénoncent l'interprétation faite par les tribunaux de l'article 8-4 a) de la loi sur la propriété foncière, selon laquelle cette disposition contient une présomption de contrainte irréfragable ; le but de la procédure de restitution serait donc réduit à la question de savoir s'il y a eu une donation des terrains accolés à un immeuble vendu, sans que d'autres circonstances (comme la bonne foi des acquéreurs) soient prises en compte. De surcroît, ceci entraînerait une inégalité car les personnes qui avaient procédé uniquement à une donation sont obligées de prouver l'existence d'une contrainte.

Les intéressés étayaient leur argumentation en se référant à une autre affaire analogue dans laquelle il a été établi au-delà de tout doute que la donation des terrains avait été effectuée de plein gré de la part des cédants, et où les tribunaux ont considéré que la nécessité d'annuler cette transaction découlait de la loi.

Enfin, les requérants souscrivent à l'avis de la Cour exprimé dans les arrêts *Pincová et Pinc c. République tchèque* (n° 36548/97, § 58, 5 novembre 2002) et *Zvolský et Zvolská c. République tchèque* (précité, § 72), selon lequel l'atténuation des anciennes atteintes ne devrait pas créer de nouveaux torts disproportionnés et qu'à cet effet, la législation devrait permettre de tenir compte des circonstances particulières de chaque espèce et d'établir clairement si le transfert des terrains s'était effectué contre la volonté de l'ancien propriétaire.

Selon eux, l'obligation qui leur a été imposée de rendre les terrains sans compensation constituerait une sanction rétroactive pour un acte effectué de bonne foi et conformément à la loi, et entraînerait dans leur chef un tort qui n'est justifié par aucun intérêt public.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité

Déclare le restant de la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

T. L. EARLY
Greffier adjoint

J.-P. COSTA
Président