

COMMISSION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIEME CHAMBRE

Requête N° 19995/92

Sérgio GERALDES BARBA

contre

Portugal

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 4 juillet 1995)

TABLE DES MATIERES

Page

|      |  |   |
|------|--|---|
| I.   | INTRODUCTION<br>(par. 1 - 5).....  | 1 |
| II.  | ETABLISSEMENT DES FAITS .....  | 2 |
|      | A. Circonstances particulières de l'affaire<br>(par. 6 - 20).....            | 2 |
|      | B. Droit interne pertinent<br>(par. 21 - 23).....                            | 3 |
| III. | AVIS DE LA COMMISSION<br>(par. 24 - 44).....                                 | 5 |
|      | A. Grief déclaré recevable<br>(par. 24).....                                 | 5 |
|      | B. Point en litige<br>(par. 25).....   | 5 |
|      | C. Sur la violation de l'article 6 de la Convention<br>(par. 26 - 43).....   | 5 |
|      | CONCLUSION<br>(par. 44).....   | 7 |
|      | ANNEXE : DECISION DE LA COMMISSION SUR LA RECEVABILITE<br>DE LA REQUETE..... | 8 |

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport concerne la requête N° 19995/92 introduite le 4 mai 1992 par Sérgio GERALDES BARBA contre le Portugal et enregistrée le 15 mai 1992.

Le requérant est un ressortissant portugais né en 1918 et résidant à Lisbonne. Il est administrateur d'entreprises.

Le requérant est représenté devant la Commission par Maître Joaquim Pires de Lima, avocat au barreau de Cascais.

Le Gouvernement défendeur est représenté par son Agent,

M. António Henriques Gaspar, Procureur général adjoint.

2. Cette requête a été communiquée le 11 octobre 1993 au Gouvernement. A la suite d'un échange de mémoires, la requête a été déclarée recevable le 13 janvier 1995 dans la mesure où elle porte sur la durée de la procédure (article 6 par. 1 de la Convention). Elle a été déclarée irrecevable pour le surplus. Le texte de la décision sur la recevabilité est annexé au présent rapport. Ce jour même, la Commission plénière a décidé de se dessaisir de l'affaire au profit de la Deuxième Chambre.

3. Ayant constaté qu'il n'existe aucune base permettant d'obtenir un règlement amiable au sens de l'article 28 par. 1 b) de la Convention, la Commission (Deuxième Chambre), après délibération, a adopté le 4 juillet 1995 le présent rapport conformément à l'article 31 par. 1 de la Convention, en présence des membres suivants :

M. H. DANELIUS, Président  
Mme G.H. THUNE  
MM. G. JÖRUNDSSON  
S. TRECHSEL  
J.-C. SOYER  
H.G. SCHERMERS  
F. MARTINEZ  
L. LOUCAIDES  
J.-C. GEUS  
M.A. NOWICKI  
I. CABRAL BARRETO  
J. MUCHA  
D. SVÁBY

4. Dans ce rapport, la Commission a formulé son avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part du Portugal, une violation de la Convention.

5. Le texte du présent rapport sera transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe conformément à l'article 31 par. 2 de la Convention.

## II. ETABLISSEMENT DES FAITS

### A. Circonstances particulières de l'affaire

6. Le requérant était en 1975 détenteur de 45 % du capital social (correspondant à 9.000 actions) d'une société anonyme de chargement maritime "SOCARMAR S.A.R.L.". Les parts sociales restantes de 55 % étaient détenues par une société "Compagnie Nationale de Navigation" qui avait fait l'objet d'une nationalisation le 16 avril 1975.

7. Par décret-loi n° 701-E/75 du 17 décembre 1975, le Gouvernement décida la nationalisation de la "SOCARMAR S.A.R.L.". Au préambule de ce texte, étaient mentionnés l'importance vitale pour l'économie nationale du secteur du transport maritime et le besoin pour l'Etat d'intervenir de façon globale aussi au niveau des infrastructures portuaires. L'article 2 du décret-loi prévoyait le versement d'une indemnité aux actionnaires privés de la société. Seul le requérant se trouvait dans cette catégorie à l'époque ; le montant de l'indemnité, le délai et les conditions de paiement restaient à définir.

8. Le 26 octobre 1977, le Parlement adopta la loi n° 80/77 qui statua en matière d'indemnisation à verser aux anciens titulaires des biens ayant fait l'objet de nationalisation ou expropriation (cf. infra B.).

9. Par arrêté ministériel (despacho normativo) n° 112/79 du 25 mai 1979, le Gouvernement fixa l'indemnité provisoire de nationalisation de la "SOCARMAR S.A.R.L." à 21.359.679 Esc. Les titres

d'indemnisation furent mis à la disposition du requérant en juillet 1981. Ces titres, d'une valeur nominale de 1.000 Esc., étaient en 1981 cotés en Bourse (marché non officiel) à 115 Esc.

10. Le 14 mars 1986, par décret-loi n° 51/86, le Gouvernement légiféra sur la composition des commissions d'arbitrage prévues par la loi n° 80/77 et sur la procédure à suivre (cf. infra B.).

11. Par arrêté ministériel n° 6/87 du 2 février 1987, le Gouvernement fixa l'indemnité définitive de nationalisation de la "SOCARMAR S.A.R.L." à 6.139 Esc. par action. Les titres d'indemnisation furent mis à la disposition du requérant en août 1987. Ces titres, d'une valeur nominale de 1.000 Esc., étaient en 1987 cotés en Bourse à 550 Esc.

12. Le 27 février 1987, le requérant demanda au ministre des Finances la constitution d'une commission d'arbitrage. Dans sa requête, le requérant évalua chaque action de la "SOCARMAR S.A.R.L." à 8.425 Esc. à la date de la nationalisation et à 78.105 Esc. au 31 décembre 1986, après ajustement monétaire. Il demanda donc le paiement d'une somme totale de 1.572.100.000 Esc. au titre d'une juste indemnisation.

13. La commission d'arbitrage rendit sa décision le 28 août 1987. Elle souligna d'emblée ne pas être compétente pour statuer sur la question de l'éventuel ajustement monétaire du montant de l'indemnité. Les arbitres constataient néanmoins qu'une indemnité, dont le calcul serait fait selon les règles établies par l'article 19 de la loi n° 80/77, ne saurait constituer une juste indemnisation, puisque les taux d'intérêts prévus par cet article ne tenaient pas compte de l'évolution du pouvoir d'achat entre la date de la nationalisation et celle du versement de l'indemnité. La commission accepta ensuite certains arguments du requérant et fixa l'indemnité à 6.166 Esc. par action, soit un montant total de 123.335.000 Esc.

14. Le ministre des Finances ne prit cependant aucune décision portant homologation de la décision arbitrale.

15. Le 6 septembre 1991, le Gouvernement adopta le décret-loi n° 332/91. Ce décret fixa de nouveaux critères pour le calcul des indemnités et disposa en son article 8 que les montants déjà fixés devaient être modifiés selon les nouveaux critères. Il modifia également la nature et la désignation des commissions d'arbitrage (cf. infra B.).

16. Suite à ce décret-loi, le Gouvernement, par arrêté ministériel n° 80/92 du 15 mai 1992, fixa le nouveau montant de l'indemnité définitive à 8.819,50 Esc. par action. Les titres d'indemnisation furent mis à la disposition du requérant en septembre 1992. Ces titres, à la valeur nominale de 1.000 Esc., étaient, au 31 décembre 1992, cotés en Bourse à 700 Esc.

17. Les montants antérieurement mis à la disposition du requérant ayant été déduits du montant total, l'indemnité aurait donc été fixée à 63.704.000 Esc., valeur nominale des titres d'indemnisation respectifs.

18. Le 28 juillet 1992, le requérant introduisit devant la Cour suprême administrative (Supremo Tribunal Administrativo) un recours contentieux en annulation de l'arrêté ministériel n° 80/92, dans lequel il alléguait notamment la violation du principe constitutionnel de la protection de la propriété dans la mesure où l'indemnité fixée ne saurait constituer la "juste indemnisation" exigée par les principes généraux du droit et la Constitution.

19. La procédure est toujours pendante devant cette juridiction.

20. Le 14 février 1992, le requérant introduisit une action en

dommages-intérêts contre l'Etat en raison de l'absence d'indemnisation suite à la nationalisation pendant 17 ans. Il alléguait, entre autres, la violation de l'article 1 du Protocole n° 1. Dans son mémoire en réponse, le ministère public soutint à titre principal l'incompétence ratione materiae du tribunal et à titre subsidiaire la prescription du droit à l'indemnisation. Cette procédure est toujours pendante devant le tribunal de Lisbonne (8e chambre civile).

#### B. Droit interne pertinent

21. Le 26 octobre 1977, le Parlement adopta la loi n° 80/77 qui statua en matière d'indemnisation des anciens titulaires des biens ayant fait l'objet de nationalisation ou d'expropriation. Cette loi disposait que les litiges portant sur les conditions, les modalités et le montant des indemnités seraient tranchés par une commission d'arbitrage. En outre, cette loi prévoyait dans son article 19 que le paiement des indemnités serait effectué en titres de la dette publique, dont l'amortissement s'étendrait sur plusieurs années et selon des taux d'intérêts déterminés au préalable, figurant en annexe à la loi. Pour les montants supérieurs à 6.050.000 Esc. l'amortissement s'étendrait sur 23 ans (après une période dilatoire de 5 ans) au taux d'intérêt annuel de 2,5 %.

22. Ce n'est toutefois que le 14 mars 1986, que le Gouvernement légiféra par décret-loi n° 51/86 sur la composition des commissions d'arbitrage et sur la procédure à suivre. Les commissions d'arbitrage étaient ainsi composées de trois arbitres, le premier étant indiqué par l'intéressé, le deuxième par le Gouvernement et le troisième, le Président, coopté par les deux autres. La décision arbitrale n'était cependant valable qu'après homologation par le ministre des Finances. Selon l'article 25 du décret-loi, l'intéressé pouvait saisir la Cour suprême administrative d'un recours contre la décision d'homologation prise par le ministre des Finances.

23. Le 6 septembre 1991, le Gouvernement adopta le décret-loi n° 332/91. Ce décret fixa de nouveaux critères pour le calcul des indemnités et disposa en son article 8 que les montants déjà fixés devaient être modifiés selon les nouveaux critères. Ces montants ne pourraient toutefois être inférieurs à ceux déjà fixés. Il modifia également la nature et la désignation des commissions d'arbitrage. Il était dit, à cet égard, au préambule du décret-loi que le but du Gouvernement était de clarifier, par un acte législatif, le rôle des commissions d'arbitrage, en leur attribuant des fonctions de simple consultation qu'elles remplissaient déjà en réalité. Désormais, le ministre des Finances serait le responsable pour la fixation du montant de l'indemnité, après avoir recueilli l'avis de la commission d'arbitrage. Le décret-loi était muet quant aux recours pouvant être exercés par l'intéressé, étant entendu que la législation administrative prévoit la possibilité de saisir la Cour suprême administrative d'un recours contentieux contre l'acte du ministre faisant grief.

### III. AVIS DE LA COMMISSION

#### A. Grief déclaré recevable

24. La Commission a déclaré recevable le grief du requérant selon lequel sa cause n'aurait pas été entendue dans un délai raisonnable.

#### B. Point en litige

25. Le seul point en litige est le suivant : la durée de la procédure litigieuse a-t-elle excédé le délai raisonnable prévu à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention ?

#### C. Sur la violation de l'article 6 (art. 6) de la Convention

26. L'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention dispose notamment :

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

27. L'objet de la procédure en question vise la détermination du montant de l'indemnisation à laquelle le requérant a droit en vertu de la nationalisation de la société dont il était actionnaire. Cette procédure tend à faire décider d'une contestation sur des "droits et obligations de caractère civil" et se situe donc dans le champ d'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention (voir mutatis mutandis Cour eur. D.H., arrêt Sporong et Lönnroth du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 29, par. 79).

a. Période à prendre en considération

28. La Commission a d'abord examiné la question de savoir quelle est la période devant être prise en considération.

29. Elle rappelle que le "délai raisonnable" de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) a d'ordinaire pour point de départ en matière civile la saisine du tribunal (cf. Cour eur. D.H., arrêt Deumeland du 29 mai 1986, série A n° 100, p. 26, par. 77). On conçoit cependant que dans certaines hypothèses il puisse commencer plus tôt. Il en est ainsi lorsque la "contestation" à trancher éclate avant que les juridictions compétentes ne puissent être saisies, une procédure administrative préalable étant nécessaire (cf. Cour eur. D.H., arrêt Erkner et Hofauer du 23 avril 1987, série A n° 117, p. 61, par. 64 ; arrêt Vallée du 26 avril 1994, à paraître dans série A n° 289-A, par. 33).

30. En l'espèce, le requérant n'a saisi la commission d'arbitrage que le 27 février 1987, après la fixation de l'indemnité définitive. Avant cette date, aucune "contestation" sur les droits de caractère civil du requérant n'était en cause. Il en résulte que la date à retenir comme point de départ de la période visée à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention doit être la date à laquelle la "contestation" en question a éclaté, soit le 27 février 1987, date de la saisine de la commission d'arbitrage.

31. Suite à la publication du décret-loi n° 332/91, le 6 septembre 1991, une nouvelle indemnité a été fixée. C'est contre l'acte du Gouvernement ayant fixé cette dernière indemnité que le requérant a introduit un recours devant la Cour suprême administrative, qui est toujours pendant.

32. La durée en cause est ainsi à ce jour de huit ans et quatre mois.

b. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

33. La Commission rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure doit s'apprécier suivant les circonstances de la cause et à l'aide des critères suivants : la complexité de l'affaire, le comportement des parties et le comportement des autorités saisies de l'affaire (arrêt Silva Pontes précité, p. 15, par. 39).

34. Le requérant estime que la durée en cause ne saurait passer pour raisonnable.

35. Le Gouvernement n'a pas présenté d'observations sur ce point.

36. La Commission constate que l'affaire était complexe. Elle est consciente de la grande complexité qu'impliquait le calcul du montant de l'indemnisation, dû surtout au fait que les actions de la "SOCARMAR

S.A.R.L." n'étaient pas cotées en Bourse lors de la nationalisation. Cette complexité ne saurait toutefois justifier la durée totale de la procédure, notamment pour ce qui est de sa phase administrative.

37. La Commission estime par ailleurs que le comportement du requérant n'a pas contribué à l'allongement de la procédure.

38. S'agissant du comportement des autorités compétentes, la Commission estime d'abord que si le délai nécessaire à la commission d'arbitrage pour statuer ne prête pas à critique, il n'en va pas de même de la période de quatre ans et presque neuf mois qui s'étend entre la décision de cet organe, le 28 août 1987, et la seconde fixation de l'indemnité définitive, le 15 mai 1992.

39. Il est vrai qu'au cours de cette période fut publié le décret-loi n° 332/91 du 6 septembre 1991, qui a fixé de nouveaux critères pour le calcul des indemnités. Cette intervention législative a certes engendré des retards supplémentaires affectant la durée de la procédure en vue de la fixation de l'indemnité. La Commission considère toutefois que cela n'est pas de nature à exempter l'Etat des obligations qu'il a assumées au titre de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. L'Etat doit en effet être tenu pour responsable des retards provoqués par une modification de la législation en cours de procédure (cf. mutatis mutandis N° 9630/81, rapp. Comm. 15.10.87, par. 47-48, D.R. 59, p. 5 et suiv.).

40. S'agissant de la phase judiciaire de la procédure, la Commission observe que le recours contentieux introduit en date du 28 juillet 1992 par le requérant est pendant devant la Cour suprême administrative depuis presque trois ans, ce qui apparaît comme excessif en l'espèce, même si l'on tient compte de la complexité de la cause.

41. La Commission constate qu'aucune explication de ces délais n'a été fournie par le Gouvernement.

42. Elle réaffirme qu'il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable (cf. Cour Eur. D.H., arrêt Vocaturo du 24 mai 1991, série A n° 206-C, p. 32, par. 17).

43. A la lumière des critères dégagés par la jurisprudence et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, la Commission considère que la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à la condition du "délai raisonnable".

#### CONCLUSION

44. La Commission conclut à l'unanimité qu'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Le Secrétaire de la  
Deuxième Chambre

(M.-T. SCHOEPPER)

Le Président de la  
Deuxième Chambre

(H. DANIELIUS)