



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE CAPITAL BANK AD c. BULGARIE

(Requête n° 49429/99)

ARRÊT
[Extraits]

STRASBOURG

24 novembre 2005

DEFINITIF

24/02/2006

En l'affaire Capital Bank AD c. Bulgarie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

M. C.L. ROZAKIS, *président*,

M^{me} S. BOTOCHAROVA,

M. A. KOVLER,

M^{me} E. STEINER,

MM. K. HAJIYEV,

D. SPIELMANN,

S.E. JEBENS, *juges*,

et de M. S. NIELSEN, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 3 novembre 2005,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 49429/99) dirigée contre la République de Bulgarie et dont une société en liquidation ayant son siège à Sofia (Bulgarie), la société Capital Bank AD (« la requérante »), a saisi la Cour le 23 décembre 1998 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »). La requête a été introduite au nom de l'intéressée par M. Anguel Ivanov Parvanov et M. Mantcho Markov Markov, qui étaient respectivement président et vice-président de son conseil d'administration. Le formulaire de requête a également été signé par les trois sociétés actionnaires de la requérante, à savoir la First Financial AD, la TOO Royal Flash et la OOO Rontadent Trade, dont les sièges sociaux se trouvent respectivement à Sofia, à Moscou (Russie) et à Tver (Russie).

2. Le gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») a été représenté par ses agentes, M^{me} M. Pacheva, M^{me} M. Dimova et M^{me} M. Kotzeva, du ministère de la Justice.

3. Dans sa requête, la requérante reprochait aux tribunaux bulgares qui avaient examiné la demande de mise en liquidation judiciaire dirigée contre elle de ne pas avoir vérifié la réalité de son insolvabilité alléguée et d'avoir statué sur cette demande à l'issue d'une procédure non contradictoire. Elle alléguait en outre l'illégalité de la décision par laquelle la Banque nationale de Bulgarie (« la BNB ») avait décidé de lui retirer l'agrément bancaire dont elle bénéficiait.

4. La requête a été attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Par une décision du 9 septembre 2004, la chambre a rejeté l'exception du Gouvernement selon laquelle la requête n'avait pas été valablement introduite devant elle au nom de la société requérante et a déclaré la requête recevable.

6. Le 18 octobre 2004, l'intéressée a invité la chambre à indiquer au Gouvernement, en vertu de l'article 39 du règlement, qu'il serait souhaitable de suspendre la procédure de cession globale dont elle faisait l'objet au profit d'une autre banque (paragraphe 36 ci-dessous) jusqu'à ce que la Cour eût statué sur la requête. Le 25 octobre 2004, le président en exercice de la chambre a décidé de ne pas faire droit à cette demande.

7. Le 1^{er} novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a alors été transférée à la première section telle que remaniée (article 52 § 1).

8. Tant la requérante que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond. Chacune des parties a répondu par écrit aux observations de l'autre (article 59 § 1 du règlement).

9. Par une lettre du 14 juin 2005, la société Central Cooperative Bank AD, une banque établie à Sofia à qui la banque requérante avait été intégralement cédée début 2005 (paragraphe 36 ci-dessous) et qui prétendait agir en qualité de successeur de celle-ci, a demandé à la Cour de rayer l'affaire du rôle en vertu de l'article 37 § 1 a) de la Convention au motif qu'elle n'avait plus l'intention de maintenir la requête. Le 3 novembre 2005, la chambre a déclaré cette demande irrecevable. Pour autant que la lettre en question pouvait être interprétée comme une demande d'intervention de la part de la Central Cooperative Bank AD (article 44 § 2 du règlement), la chambre a décidé de ne pas faire droit à cette demande.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. Fondée en 1993, la banque requérante obtint la même année un agrément d'établissement de crédit. Le 20 novembre 1997, cet agrément lui fut retiré par la Banque nationale de Bulgarie (BNB), puis, le 6 janvier 1998, elle fut mise d'office en liquidation judiciaire (paragraphe 20 et 27 ci-dessous). Le 20 avril 2005, elle fut liquidée et rayée du registre des sociétés (paragraphe 37 ci-dessous).

A. La situation financière de la banque requérante, les mesures y afférentes prises par la BNB et la première demande de mise en liquidation judiciaire dirigée contre l'intéressée

11. Le 27 mars 1997, la banque requérante fut déclarée insolvable par la BNB.

12. Le 5 mai 1997, cette dernière introduisit une demande de mise en liquidation judiciaire de la requérante devant le tribunal municipal de Sofia.

13. Le 15 mai 1997, la BNB constata que le total de l'encours des principaux prêts accordés par l'intéressée était plus de vingt fois supérieur aux fonds propres (capital libéré et réserves constituées) dont celle-ci disposait, alors que, selon la réglementation applicable, il n'aurait pas dû dépasser huit fois la valeur de ceux-ci. Estimant que pareille situation mettait en péril la capacité de l'intéressée à exercer ses activités et qu'elle nuisait à d'autres égards à sa situation financière, la BNB décida de restreindre la gamme des opérations que la requérante était habilitée à réaliser. Elle lui interdit notamment d'accepter des dépôts, d'accorder des prêts ou d'autres facilités de crédit, d'escompter des lettres de change et des billets à ordre, d'effectuer des transactions sur le marché des devises et sur celui des métaux précieux, de réaliser des opérations de dépôt, de se porter caution ou avaliste ou d'accorder des garanties à autrui, de se livrer à des activités hors trésorerie, d'effectuer des opérations de compensation concernant des comptes courants détenus par des tiers et de pratiquer l'affacturage. En outre, elle désigna un administrateur *ad hoc* (...), auquel elle donna pour mission de contrôler les activités de la banque requérante et de veiller à ce que celle-ci respecte les restrictions qui lui étaient imposées.

14. Le 23 septembre 1997, le tribunal municipal de Sofia suspendit l'instance au motif que la BNB n'avait pas retiré à la banque requérante l'agrément dont celle-ci bénéficiait, mesure que la nouvelle loi de 1997 sur les établissements bancaires érigeait en condition préalable au prononcé d'une ordonnance de mise en liquidation judiciaire. Le 12 novembre 1997, la Cour suprême de cassation confirma la suspension de la procédure.

B. Les démarches entreprises pour redresser la situation financière de la banque requérante

15. En principe, il aurait pu être remédié aux difficultés à l'origine des décisions que la BNB avait prises les 27 mars et 15 mai 1997 (paragraphes 11 et 13 ci-dessus) par une augmentation du capital de la banque requérante.

16. Cela pourrait expliquer l'adoption le 23 mars 1997 par l'assemblée générale des actionnaires de l'intéressée d'une résolution portant émission d'actions nouvelles pour un montant de 12 milliards de levs bulgares anciens

(BGL)¹, dont la souscription leur était réservée. La résolution en question fut enregistrée par le tribunal municipal de Sofia et prit effet le 12 mai 1997.

17. Deux des actionnaires de la banque requérante – TOO Royal Flash et OOO Rontadent Trade – souscrivirent les actions émises, s'engageant ainsi à les libérer. Toutefois, ils cherchèrent à s'acquitter de cette obligation par d'autres moyens que par un apport en numéraire. Le 30 juin 1997 puis les 7 et 29 août 1997, ils acquièrent, à un prix inférieur à leur valeur nominale, des créances que la BNB et plusieurs autres banques et sociétés détenaient sur la requérante. Ils informèrent ensuite celle-ci de leur souhait de compenser lesdites créances avec les sommes dont ils lui étaient redevables au titre de la libération des actions qu'ils avaient souscrites. La banque requérante passa alors dans sa comptabilité les écritures constatant la compensation.

18. Le 11 novembre 1997, la gouverneur adjointe de la BNB chargée de la supervision du secteur bancaire, agissant en vertu des prérogatives de banque centrale que l'article 65 de la loi de 1997 sur les établissements bancaires conférait à la BNB (...), jugea que l'opération de compensation en question constituait une contrepartie non monétaire de la souscription des actions nouvellement émises et emportait violation des articles 72 et 73 de la loi de 1991 sur le commerce ainsi que de l'article 19 § 2 5) de la loi de 1997 sur les établissements bancaires (...). En conséquence, elle enjoignit à la banque requérante d'annuler les écritures susmentionnées et de présenter à la BNB un bilan rectifié attestant que celles-ci avaient été supprimées. L'injonction en question était immédiatement exécutoire et insusceptible de contrôle juridictionnel (...)

19. Il semble ressortir d'une décision prise par la BNB le 20 novembre 1997 (paragraphe 20 ci-dessous) que celle-ci considérait la compensation litigieuse comme une conversion d'actifs impropre à améliorer la situation financière de la banque requérante.

C. Le retrait de l'agrément accordé à la banque requérante

0. Le 20 novembre 1997, le gouverneur de la BNB, agissant sur recommandation de la gouverneur adjointe responsable de la supervision du secteur bancaire, retira à la banque requérante l'agrément dont elle bénéficiait et désigna deux administrateurs *ad hoc*, auxquels elle donna pour mission de se substituer au conseil d'administration de l'intéressée. Le retrait de l'agrément était ainsi motivé :

« Par une décision [du 27 mars 1997], le conseil d'administration de la BNB a demandé la mise en liquidation judiciaire de [la banque requérante], estimant que celle-ci était insolvable.

1. Le lev bulgare a été revalorisé le 5 juillet 1999. Un lev bulgare nouveau (BGN) correspond à 1 000 levs bulgares anciens (BGL).

Le service [de la BNB] chargé de la supervision du secteur bancaire a décidé de ne pas recommander le retrait de l'agrément de la banque requérante pour insolvabilité, ce afin de permettre aux organes dirigeants de celle-ci de redresser sa situation financière en augmentant son capital et en levant des fonds supplémentaires pour qu'elle redevienne solvable.

Selon les conclusions auxquelles est parvenu le service susmentionné après examen de la situation financière [de la banque requérante] au 11 novembre 1997, l'augmentation du capital de l'intéressée n'a pas été effectuée au moyen d'apports nouveaux mais principalement par conversion d'actifs. Cette opération, dont la réalisation fut du reste entachée d'irrégularités, n'a pas conduit à une amélioration substantielle de la situation financière de la banque.

L'adéquation globale du capital de la banque requérante est négative – moins 16,74 % – et l'évaluation de ses actifs et de son passif selon les règles de supervision utilisées par la BNB montre que le montant de ses engagements excède de 1 072 977 000 BGL la valeur de ses actifs. En outre, l'intéressée est restée pendant plus de sept jours ouvrables en défaut de payer une dette exigible de 437 975,65 dollars américains (USD) qu'elle avait contractée auprès de la Commercial and Savings Bank AD (une banque en liquidation). Au vu de l'ensemble de ces éléments, la gouverneur adjointe responsable de la supervision du secteur bancaire a recommandé que l'agrément dont bénéficiait la banque requérante lui soit retiré pour insolvabilité. »

21. La décision en question, notifiée à la requérante par une télécopie du 20 novembre 1997 puis par une lettre du 1^{er} décembre 1997 que l'intéressée reçut le 2 décembre 1997, comportait une mention indiquant qu'elle était immédiatement exécutoire et insusceptible de contrôle juridictionnel (...). Elle fut publiée au Journal officiel le 25 novembre 1997.

22. La requérante allègue que la dette à laquelle la décision de la BNB se référait avait en réalité été réglée. Elle en veut pour preuve une décision, dont elle a produit le texte devant la Cour, rendue le 12 avril 2001 par un juge de l'exécution du tribunal de district de Sofia qui indiquait qu'elle s'était conformée à un titre exécutoire délivré à son encontre en s'acquittant, le 5 septembre 1997, de l'intégralité d'une dette qu'elle avait contractée auprès de la Commercial and Savings Bank AD. Elle affirme en outre que la BNB savait que le paiement en question avait été effectué puisque cette information figurait dans le rapport établi par son administrateur *ad hoc* le 8 septembre 1997. Le Gouvernement conteste les déclarations de la banque requérante, arguant qu'il ressortait du jugement d'homologation de la liste des créanciers admis à participer à la procédure de liquidation rendu par le tribunal de district de Sofia (paragraphe 35 ci-dessous) que la dette litigieuse demeurait impayée. Les parties ont également produit d'autres documents à l'appui de leurs dires.

23. La banque requérante affirme en outre que, contrairement à ce qui était mentionné dans la décision de la BNB, la valeur de ses actifs était supérieure à celle de son passif. A cet égard, elle précise notamment qu'elle possédait des fonds déposés sur deux comptes tenus par des banques

américaines. Le Gouvernement conteste cette affirmation. Tant l'intéressée que le Gouvernement ont produit des pièces au soutien de leurs prétentions.

D. La deuxième demande de mise en liquidation judiciaire de la banque requérante introduite par la BNB et la procédure qui s'ensuivit

24. Le 24 novembre 1997, la BNB saisit le tribunal municipal de Sofia d'une demande de mise en liquidation judiciaire de l'intéressée. A l'appui de sa requête, elle reprenait presque intégralement les arguments qu'elle avait développés dans sa décision du 20 novembre 1997 (paragraphe 20 ci-dessus).

25. Le 17 décembre 1997 se tint une audience à laquelle la banque requérante fut représentée par les administrateurs *ad hoc* désignés par la BNB (paragraphe 20 ci-dessus). Conformément à l'ancien article 81 de la loi de 1997 sur les établissements bancaires (...), un procureur du parquet près le tribunal municipal de Sofia y participa également.

26. L'avocat constitué par les administrateurs *ad hoc* plaida qu'aucun élément du dossier ne permettait de conclure que les engagements de la banque requérante excédaient les actifs dont elle disposait ou qu'elle était restée en défaut d'honorer une dette échue. Le procureur se rallia à cette position, ajoutant qu'il convenait de collecter des informations sur la situation financière réelle de la banque.

27. Par un jugement du 6 janvier 1998, le tribunal municipal de Sofia fit droit à la demande de la BNB, déclara la banque requérante insolvable, ordonna la liquidation de celle-ci, dessaisit ses organes dirigeants de leurs pouvoirs et la banque elle-même du droit d'administrer ses biens, prescrivit la réalisation de ses actifs et désigna des liquidateurs. Pour se prononcer ainsi, il constata que les conditions requises pour ordonner la liquidation – à savoir l'existence d'une décision de retrait d'agrément et la production de celle-ci en justice – se trouvaient remplies, soulignant que la loi de 1997 sur les établissements bancaires ne conférait aux juges qu'une compétence limitée en matière de liquidation judiciaire des banques insolubles puisque ceux-ci devaient se borner à vérifier la réunion des deux conditions en question. Il poursuivit ainsi :

« (...) Au vu du nouveau régime institué par la loi [de 1997] sur les établissements bancaires, (...) il y a lieu de déclarer mal fondée l'objection (...) selon laquelle le constat de l'insolvabilité [de la banque requérante] opéré par la BNB ne repose sur rien. Contrairement à la loi [de 1992] sur les banques et les établissements de crédit, aujourd'hui abrogée, la nouvelle loi [de 1997] sur les établissements bancaires n'impose pas à la BNB de (...) prouver (...) qu'une banque est insolvable. En outre, le législateur a énuméré de manière limitative, à l'article 79 §§ 1 et 3 de la loi, les conditions requises pour le prononcé d'une ordonnance de mise en liquidation [d'un établissement bancaire] et les exigences auxquelles doivent satisfaire les demandes de mise en liquidation formulées par la BNB, exigences qui se ramènent à l'énonciation

des motifs pour lesquels l'agrément dont bénéficiait une banque lui a été retiré en application de l'article 21 § 2 de la loi.

Une interprétation logique et comparative des dispositions susmentionnées (...) mène inmanquablement à la conclusion que les modifications qui ont été apportées au régime juridique de l'insolvabilité des banques visent, d'une part, à restreindre sensiblement la compétence des tribunaux en la matière – [voire à] leur ôter le pouvoir d'apprécier si une banque est ou non insolvable – et, d'autre part, à habiliter [la BNB] à se prononcer sur cette question sans avoir à étayer sa décision ou à en prouver le bien-fondé en justice (...)

L'article 21 § 5 de la loi, qui énonce expressément que les décisions de retrait d'agrément bancaire prises par [la BNB] sont insusceptibles de contrôle juridictionnel, milite en faveur de cette interprétation. (...) La recherche des preuves (...) de l'insolvabilité d'une banque irait à l'encontre de l'interdiction du contrôle juridictionnel énoncée par cette disposition.

Compte tenu de l'ensemble de ces considérations, le tribunal estime que les prétentions et moyens formulés par [la banque requérante] (...) pour critiquer le constat d'insolvabilité opéré par la BNB sont irrecevables et ne sauraient être examinés. Il en va de même des éléments de preuve produits par [la banque requérante] : quand bien même ils seraient admissibles, il n'y aurait pas lieu pour le tribunal d'en tenir compte, car ils sont totalement étrangers à l'objet du présent litige. Pour trancher celui-ci, il suffit au tribunal de vérifier la réunion des deux conditions préalables susmentionnées, à savoir l'existence d'une décision portant retrait de l'agrément dont bénéficiait [la banque requérante] et la production en justice d'une copie de cette décision (...)»

28. Le jugement du tribunal municipal de Sofia étant immédiatement exécutoire (...), il conférerait dès son prononcé aux administrateurs qu'il désignait qualité pour agir en lieu et place de la banque requérante. Aussi celle-ci fut-elle représentée par eux dans les phases ultérieures de la procédure.

29. Contrairement aux liquidateurs, le parquet de Sofia interjeta appel du jugement en question. Il reprochait au tribunal municipal de Sofia de ne pas avoir recherché si la banque requérante était réellement insolvable et d'avoir ainsi ramené la procédure critiquée à une simple formalité d'approbation de la demande de mise en liquidation judiciaire introduite par la BNB. Il indiqua que si le tribunal avait pris la peine de s'intéresser à la situation réelle il aurait découvert que la banque requérante disposait de plus de 3 millions d'USD en liquidités, fait attesté par le rapport établi par les administrateurs *ad hoc* désignés par la BNB et de nature à susciter des doutes quant au point de savoir si le constat opéré par la BNB selon lequel le passif de l'intéressée excédait la valeur de ses actifs reflétait bien la réalité. Il ajouta que la BNB n'avait précisé ni le montant ni la date d'exigibilité de la dette que l'intéressée serait restée en défaut de payer pendant plus de sept jours ouvrables, de sorte qu'il était impossible à quiconque d'apprécier en toute indépendance la crédibilité de cette affirmation. Il soumit au tribunal un rapport d'expertise dont il ressortait que

les actifs de l'intéressée couvraient de manière adéquate les engagements contractés par elle.

30. La BNB et les liquidateurs de la banque requérante conclurent au caractère mal fondé de l'appel.

31. Le 10 mars 1998, un collège de trois membres de la Cour suprême de cassation confirma le jugement du tribunal municipal de Sofia. S'étant reconnu compétent pour apprécier souverainement les faits de la cause sans avoir à s'en remettre aux conclusions de la BNB, il n'en estima pas moins que l'intéressée était réellement insolvable. Pour se prononcer ainsi, il examina d'abord l'un des indices d'insolvabilité dont il disposait, à savoir une déclaration de la gouverneur adjointe de la BNB dont il ressortait que la valeur des actifs de l'intéressée s'élevait à 8 391 953 000 BGL, pour un encours de dettes de 9 464 930 000 BGL. Il releva que la différence entre ces deux chiffres correspondait exactement à la somme mentionnée dans la décision de la BNB et la demande de mise en liquidation judiciaire introduite par elle. Se penchant ensuite sur l'autre indice d'insolvabilité que constituait le non-paiement d'une dette exigible pendant plus de sept jours ouvrables, il conclut que la banque requérante restait effectivement devoir plus de 2 500 000 USD à une autre banque en vertu d'un accord de rééchelonnement de dette passé le 18 septembre 1997 et constata qu'aucun versement n'avait été effectué à ce titre. A cet égard, il considéra que la requérante était mal fondée à prétendre qu'elle n'avait pu réaliser aucun paiement en raison de l'interdiction d'accomplir des opérations hors trésorerie qui lui avait été imposée par la BNB le 15 mai 1997 (paragraphe 13 ci-dessus) et jugea qu'en tout état de cause les explications tendant à justifier un défaut de paiement de plus de sept jours ouvrables ne présentaient aucun intérêt dès lors que, même motivé, pareil manquement était à lui seul suffisant pour conduire les tribunaux à un constat d'insolvabilité.

32. Le parquet sollicita la révision de la décision prise par le collège de la Cour suprême de cassation.

33. Le 30 juin 1998, la requête en révision fut rejetée par un collège de cinq magistrats de la Cour suprême de cassation, qui motiva sa décision comme suit :

« Les juges du premier degré ont correctement interprété la loi [de 1997] sur les établissements bancaires. Le régime juridique de l'insolvabilité des banques constitue une *lex specialis* par rapport au droit commun de l'insolvabilité commerciale (...) A cet égard, il convient de relever que les (...) conditions préalables (...) au prononcé d'une ordonnance de liquidation d'un établissement bancaire sont régies par les règles spéciales prévues par la loi [de 1997] sur les établissements bancaires et non par les dispositions générales de la loi [de 1991] sur le commerce (...) les spécificités de l'activité bancaire exigent qu'il en soit ainsi (...) [les banques réalisant] l'essentiel de leurs opérations avec les deniers d'autrui, elles doivent se conformer à des normes strictes en matière d'adéquation du capital, de constitution de provision et (...) de liquidité. [Le contrôle par la BNB du respect de ces normes] fait partie des tâches de supervision du secteur bancaire qu'elle assume afin de préserver la stabilité du

système bancaire et d'assurer aux déposants une protection efficace et étendue. Ces caractéristiques de l'activité bancaire justifient la procédure accélérée de liquidation à laquelle les banques défailtantes doivent se soumettre pour protéger les intérêts de leurs créanciers.

(...)

Le tribunal municipal de Sofia a jugé à bon droit que le bien-fondé et l'opportunité de la décision de la BNB de retirer [à la banque requérante] l'agrément dont celle-ci bénéficiait échappent au contrôle des tribunaux en raison [des pouvoirs spéciaux dont la BNB dispose] pour l'exercice des fonctions de supervision du secteur bancaire. En vertu de l'article 82 de la loi [de 1997] sur les établissements bancaires, les juges sont liés par les demandes de mise en liquidation introduites par [la BNB] dès lors que celles-ci satisfont aux conditions prévues par l'article 79 § 3 combiné avec l'article 21 § 2. Ils ne peuvent procéder à un examen complémentaire des preuves de l'insolvabilité d'une banque. (...) La BNB (...) a compétence exclusive pour rechercher, en dehors de toute procédure judiciaire, si les deux conditions nécessaires [pour qu'une banque soit déclarée insolvable] sont réunies. [La décision qu'elle prend à cet égard] échappe au contrôle des tribunaux, qui n'ont aucun pouvoir d'appréciation en la matière. Le constat de l'insolvabilité d'une banque opéré par la BNB avant l'ouverture de la procédure de liquidation ne peut être remis en cause par les tribunaux. Saisis par la BNB d'une demande de mise en liquidation judiciaire, ils doivent se borner à procéder à un contrôle formel – *ex facie* – de celle-ci sans l'examiner au fond, dès lors que le retrait de l'agrément commande en soi le prononcé d'une ordonnance de liquidation. Il leur incombe donc de vérifier que la décision [de la BNB] n'est pas nulle, mais non d'examiner si le constat d'insolvabilité opéré [par elle] correspond à la réalité des faits (...) »

34. La requête en révision ayant ainsi été rejetée, la procédure de liquidation reprit son cours.

35. Dans le cadre de cette procédure, les créanciers de la banque requérante, parmi lesquels figuraient ses trois actionnaires, communiquèrent les pièces justificatives des créances déclarées aux liquidateurs, qui les vérifièrent et établirent l'état des créances admises au passif de la liquidation. Après avoir examiné les objections soulevées par deux des actionnaires de l'intéressée – TOO Royal Flash et OOO Rontadent Trade – et deux autres créanciers à l'encontre de l'état en question, les liquidateurs communiquèrent celui-ci pour homologation au tribunal municipal de Sofia, qui, constatant qu'il n'avait été saisi d'aucune contestation y relative, l'homologa par une décision définitive le 9 février 1999. Le 7 décembre 2000, les liquidateurs demandèrent au tribunal municipal de Sofia de dire et juger qu'une créance inscrite dont le bénéficiaire était la société Commercial and Savings Bank AD avait un caractère fictif et de la rayer en conséquence de l'état des créances admises. Par une décision du 23 janvier 2001, la requête en question fut déclarée irrecevable au motif que la créance litigieuse n'avait pas été contestée en temps voulu et qu'elle avait en conséquence été définitivement établie par la décision rendue le 9 février 1999, laquelle s'imposait à la banque requérante, aux créanciers de celle-ci et à ses liquidateurs.

36. Le 10 octobre 2003, ces derniers sollicitèrent auprès du Fonds de garantie des dépôts bancaires (...) l'autorisation d'entrer en pourparlers avec des acheteurs potentiels en vue de la cession globale de l'entreprise de l'intéressée. Le Fonds de garantie ayant fait droit à cette demande le 14 octobre 2003, ils conclurent le 31 janvier 2005 avec la Central Cooperative Bank AD un contrat de cession d'entreprise aux termes duquel cette dernière s'engageait à acquérir la banque requérante pour 1 BGN et à désintéresser ses créanciers en leur versant 3 254 000 BGN. Le tribunal municipal de Sofia homologua le contrat en question par une décision rendue en dernier ressort le 8 avril 2005.

37. Par une décision définitive du 20 avril 2005, le tribunal municipal de Sofia mit fin aux opérations de liquidation à la demande des liquidateurs et ordonna la radiation de l'inscription de la banque requérante au registre des sociétés.

E. Les actions engagées devant le Conseil d'Etat en vue de l'annulation de la décision de retrait d'agrément prise par la BNB

38. A une date non précisée de l'année 2002, l'un des actionnaires de la banque requérante – la First Financial AD – saisit le Conseil d'Etat d'un recours en annulation de la décision par laquelle la BNB avait retiré à l'intéressée l'agrément dont elle bénéficiait, arguant que ladite décision était nulle et non avenue. Par la suite, le président et le vice-président du conseil d'administration de la banque requérante, prétendant agir au nom de celle-ci, sollicitèrent l'autorisation d'intervenir dans la procédure administrative.

39. Par une décision du 5 mars 2002, un collège de trois magistrats du Conseil d'Etat déclara l'intéressée irrecevable en sa demande d'intervention au motif que celle-ci avait été introduite par des personnes qui n'avaient plus le pouvoir de représenter la banque requérante. Pour se prononcer ainsi, il considéra que, en vertu de l'article 84 § 3 de la loi de 1997 sur les établissements bancaires combiné avec l'article 658 § 1 de la loi de 1991 sur le commerce, les liquidateurs de la banque requérante étaient les seules personnes ayant qualité pour agir au nom de celle-ci depuis que l'ordonnance de mise en liquidation avait été délivrée. Relevant que l'article 25 § 1 de la loi de 1997 sur les établissements bancaires excluait les décisions de retrait d'agrément prononcées par la BNB du contrôle juridictionnel, il déclara également irrecevable le recours en annulation introduit par la First Financial AD, estimant que ladite disposition devait recevoir une interprétation littérale et qu'elle s'appliquait indépendamment de la question de savoir si le recours dirigé contre la décision de retrait d'agrément tendait à l'annulation *pro futuro* de celle-ci ou à son anéantissement rétroactif. Il ajouta que, non destinataire de la décision critiquée, qui s'adressait à la banque requérante et non à ses actionnaires, la First Financial AD n'avait pas qualité pour en demander l'annulation.

40. Le président et le vice-président du conseil d'administration de l'intéressée ainsi que la First Financial AD interjetèrent appel de cette décision.

41. Par une décision du 10 avril 2002, un collège de cinq magistrats du Conseil d'Etat déclara irrecevable l'appel formé par le président et le vice-président du conseil d'administration de la banque requérante et jugea mal fondé celui interjeté par la First Financial AD. Il déclara que le rejet de la demande d'intervention présentée par la banque requérante était insusceptible de recours et que le refus d'examen au fond que l'on avait opposé au recours en annulation introduit par la First Financial AD était bien fondé, soulignant à cet égard que l'interdiction du contrôle juridictionnel des demandes de retrait d'agrément imposée par l'article 21 § 5 de la loi de 1997 sur les établissements bancaires était applicable que la demande s'analysât en un recours en annulation *pro futuro* de la décision de la BNB ou en un recours tendant à son anéantissement rétroactif.

F. La procédure pénale dirigée contre la gouverneur adjointe de la BNB

42. Vers la fin de l'année 1997, le président et le vice-président du conseil d'administration de la banque requérante saisirent le parquet d'une plainte contre les actes de la gouverneur adjointe de la BNB responsable de la supervision du secteur bancaire, qui avait délivré l'injonction du 11 novembre 1997 et recommandé au gouverneur de la banque centrale de retirer à l'intéressée l'agrément dont celle-ci bénéficiait (paragraphe 18 et 20 ci-dessus). Ils reprochaient à l'intéressée d'avoir abusé de son autorité pour nuire à la banque requérante. Le 8 juin 1998, le parquet général ordonna l'ouverture d'une enquête préliminaire. Le 6 novembre 1998, la gouverneur adjointe fut inculpée d'abus d'autorité. Dans le cadre de l'enquête préliminaire, le parquet ordonna des expertises portant notamment sur la question de savoir si la banque requérante avait bel et bien été en situation d'insolvabilité à compter du 20 novembre 1997. L'un des experts désignés répondit que oui, l'autre que non.

43. L'un des rapports d'expertise, établi le 7 avril 1999, mentionnait que le Fonds monétaire international (le FMI) et la Bulgarie avaient conclu en mai 1997 un accord confidentiel en vue de l'établissement d'un conseil monétaire dans ce pays. Ledit accord préconisait le maintien d'un droit de recours contre les décisions de la BNB, tout en précisant que celui-ci ne devrait pas entraver la mission de supervision du secteur bancaire dont la BNB était investie. Le rapport d'expertise faisait en outre état d'un avis, émis par la mission du FMI en Bulgarie, selon lequel les tribunaux qui feraient droit à un recours dirigé contre une décision de la BNB mettant un terme aux activités d'une banque devraient pouvoir allouer une indemnisation à la partie ayant eu gain de cause mais non annuler la

décision entreprise. Il indiquait que la mission du FMI semblait considérer qu'une supervision efficace du secteur bancaire ne pouvait s'accommoder de la durée d'une procédure de contrôle juridictionnel des décisions de la BNB et de la possibilité de voir celles-ci invalidées.

44. Le 23 avril 1999, un procureur du parquet près la Cour suprême de cassation classa l'affaire sans suite, estimant que la gouverneur adjointe de la BNB avait agi de manière régulière et n'avait pas commis d'abus d'autorité. Le 11 mars 2005, un autre procureur du même parquet, saisi d'une plainte déposée par les actionnaires de la banque requérante, ordonna la reprise de l'enquête préliminaire, laquelle est toujours pendante selon les informations dont la Cour dispose.

(...)

EN DROIT

I. SUR LA DEMANDE DE RADIATION DU RÔLE PRÉSENTÉE PAR LE GOUVERNEMENT

74. Dans ses observations du 17 juin 2005, le Gouvernement a demandé à la Cour de rayer la requête du rôle en application de l'article 37 § 1 de la Convention, alléguant que la requérante avait perdu la personnalité juridique consécutivement à la radiation de son inscription au registre des sociétés résultant de sa liquidation (paragraphe 37 ci-dessus).

75. L'article 37 § 1 est ainsi libellé :

« A tout moment de la procédure, la Cour peut décider de rayer une requête du rôle lorsque les circonstances permettent de conclure

- a) que le requérant n'entend plus la maintenir ; ou
- b) que le litige a été résolu ; ou
- c) que, pour tout autre motif dont la Cour constate l'existence, il ne se justifie plus de poursuivre l'examen de la requête.

Toutefois, la Cour poursuit l'examen de la requête si le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses Protocoles l'exige. »

76. La Cour relève d'emblée que la requête a été introduite au nom de la société requérante par le président et le vice-président de son conseil d'administration ainsi que par ses actionnaires (paragraphe 1 ci-dessus) alors qu'elle se trouvait en liquidation et qu'elle aurait normalement dû être représentée par ses liquidateurs. Dans sa décision sur la recevabilité, la Cour a admis que, compte tenu des circonstances particulières de l'affaire et de la

nécessité d'interpréter l'article 34 conformément au principe voulant que cette disposition vise à protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs, elle avait été régulièrement saisie (*Capital Bank AD c. Bulgarie* (déc.), n° 49429/99, 9 septembre 2004).

77. Considérant que le respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses Protocoles exige qu'elle poursuive l'examen de l'affaire (voir l'article 37 § 1 *in fine*), la Cour estime ne pas avoir à rechercher si les conditions permettant de rayer une requête du rôle énumérées aux alinéas a) à c) de l'article 37 § 1 sont remplies en l'espèce.

78. Si, d'après l'article 34, l'existence d'une « victime d'une violation » est indispensable pour que soit enclenché le mécanisme de protection prévu par la Convention, ce critère ne saurait être appliqué de façon rigide, mécanique et inflexible tout au long de la procédure. En règle générale, et en particulier dans les affaires comme celle de l'espèce, où les créances sont avant tout de nature patrimoniale, et par là même transmissibles, l'existence d'autres personnes à qui ces créances peuvent être transmises constitue un critère important, mais il ne saurait être le seul à considérer. Les affaires relevant du domaine des droits de l'homme portées devant la Cour présentent généralement aussi une dimension morale, qui doit être prise en compte lorsqu'il s'agit pour la Cour de décider si l'examen d'une requête doit être poursuivi après que le requérant a disparu. Tel est *a fortiori* le cas lorsque les questions soulevées par la cause dépassent la personne et les intérêts du requérant (voir, *mutatis mutandis*, *Karner c. Autriche*, n° 40016/98, § 25, CEDH 2003-IX, et les références qui y sont citées).

79. La Cour a fréquemment déclaré que ses arrêts servent non seulement à trancher les cas dont elle est saisie, mais plus largement à clarifier, sauvegarder et développer les normes de la Convention et à contribuer de la sorte au respect, par les Etats, des engagements souscrits par eux en leur qualité de Parties contractantes. Si le système mis en place par la Convention a pour objet fondamental d'offrir un recours aux particuliers, il a également pour but de trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de l'homme et en étendant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des Etats parties à la Convention (*ibidem*, § 26).

80. Elle relève que les divers griefs de violation des articles 6 § 1 et 13 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 formulés par la requérante se rapportent à la procédure ayant conduit au retrait de l'agrément dont l'intéressée bénéficiait, à la liquidation de celle-ci et, en définitive, à sa disparition en tant que personne morale. Rayer la requête du rôle dans de telles circonstances saperait la substance même du droit de recours individuel des personnes morales, dans la mesure où cela serait de nature à encourager les gouvernements à dépouiller de leur personnalité juridique celles qui auraient déposé une requête devant la Cour (voir, *mutatis mutandis*, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden*

c. Bulgarie, n^{os} 29221/95 et 29225/95, décision de la Commission du 29 juin 1998, non publiée, et les références qui y sont citées). En outre, pareille mesure rendrait inopérant le raisonnement suivi par la Cour dans la décision qu'elle a rendue sur la recevabilité de la requête (paragraphe 76 ci-dessus). La question soulevée par la cause dépassant la personne et les intérêts de la requérante, il y a lieu pour la Cour de rejeter la demande de radiation du rôle formulée par le Gouvernement.

(...)

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,¹. *Rejette* la demande de radiation du rôle présentée par le Gouvernement ;

(...)

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 24 novembre 2005, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren NIELSEN
Greffier

Christos ROZAKIS
Président

