

(...)

EN FAIT

Les requérants, MM. Nikolaus et Jurgen Treska, sont des ressortissants albanais nés respectivement en 1934 et en 1941 et résidant à Durrës. Ils sont représentés devant la Cour par M^e M. Lana, avocat à Rome.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants ainsi que par les gouvernements italien et albanais dans le cadre de demandes formulées par la Cour en vertu de l'article 49 § 3 a) de son règlement, peuvent se résumer comme suit.

1. Observations des requérants

a) Contexte de l'affaire

En 1950, la villa du père des requérants ainsi qu'un terrain attenant furent confisqués sans compensation par le régime communiste. Ultérieurement, l'Etat construisit une annexe à cette villa.

A une date non précisée, le gouvernement italien fit part au gouvernement albanais de son intention d'acquérir les locaux de la mission italienne en Albanie. Aussi demanda-t-il à celui-ci de lui faire plusieurs propositions à cette fin.

Le 1^{er} juillet 1991, l'ambassade d'Italie en Albanie conclut un accord pour l'achat de deux bâtiments. L'un d'eux, qui devait devenir la résidence privée du chef de la mission, était la villa confisquée au père des requérants.

Le 5 août 1991, les requérants avisèrent l'ambassadeur d'Italie en Albanie qu'ils revendiquaient la propriété de la villa au motif que celle-ci avait été illégalement confisquée à leur père.

La transaction fut conclue par un accord entre les deux Etats consigné dans un échange de notes verbales entre leurs gouvernements.

Les dispositions pertinentes de la législation albanaise en vigueur à l'époque des faits prévoyant l'inaliénabilité du terrain, seule la propriété des bâtiments fut cédée au gouvernement italien par le gouvernement albanais.

Le droit de propriété sur les immeubles en question ne fut pas inscrit au registre foncier de Tirana.

b) Action judiciaire en restitution immobilière

A une date non précisée, les requérants intentèrent devant la chambre civile du tribunal de district de Tirana une action en revendication de la propriété des biens illégalement confisqués.

Le 9 septembre 1992, ce tribunal leur attribua la propriété de la villa de leur père et ordonna au ministère des Affaires étrangères de prendre les dispositions nécessaires afin qu'ils pussent entrer en possession de cet immeuble. Le ministère n'ayant pas interjeté appel, le jugement du tribunal devint définitif.

c) Recours administratifs ayant pour objet la restitution des biens

En vertu des dispositions de la loi de rétablissement du droit de propriété et de compensation (« la loi sur la propriété »), les requérants saisirent la commission de rétablissement du droit de propriété et de compensation de Tirana (*Komisioni i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave*; « la commission »), revendiquant la propriété des biens de leur père.

Le 17 décembre 1994, confirmant l'illégalité de la confiscation des biens en question, la commission attribua aux requérants la propriété de la villa et du terrain attenant d'une superficie de 2 573 m².

En outre, en application des dispositions de l'article 13 de la loi sur la propriété, la commission attribua également aux requérants la propriété de l'annexe à la villa, le montant des dépenses engagées par l'Etat pour la modification de la structure de l'immeuble d'origine et la construction d'annexes à celui-ci étant inférieur à 20 % de sa valeur initiale.

Les requérants ne pouvant prendre possession de la totalité de la superficie du terrain dont la propriété leur avait été attribuée, la commission estima que, selon les dispositions de la loi sur la propriété, l'Etat était tenu de leur octroyer une compensation équivalant à 290 m² du terrain d'origine et que le reste de sa superficie, soit 2 283 m², devait leur être restitué.

Enfin, la commission ordonna l'inscription au registre foncier de Tirana du droit de propriété des requérants sur les immeubles en question.

Les requérants obtinrent également un certificat d'enregistrement de propriété, daté du 20 décembre 1994 et portant le numéro 5401, délivré par le conservateur du registre foncier.

Le 20 janvier 1995, en réponse aux demandes de restitution formulées par les requérants, l'ambassadeur d'Italie en Albanie fit savoir à ceux-ci que leurs revendications portant sur la propriété des locaux de l'ambassade italienne devaient être réglées auprès des autorités albanaïses.

A une date non précisée, les requérants assignèrent l'ambassade d'Italie en Albanie devant le tribunal de district de Tirana, afin de pouvoir entrer en possession de leurs biens.

Le 31 octobre 2000, ce tribunal se déclara incompétent pour connaître de cette demande.

d) Procédures judiciaires ayant pour objet le terrain d'une superficie de 2 283 m²

i. Recours devant les juridictions albanaises

A une date non précisée, les requérants assignèrent l'ambassade d'Italie en Albanie devant le tribunal de district de Tirana en dommages-intérêts pour l'occupation du terrain de 2 283 m².

Ce tribunal ajourna à plusieurs reprises le procès pour non-comparution de la défenderesse.

Le 24 avril 1997, toujours en l'absence de la défenderesse, il ordonna à celle-ci de verser aux requérants un loyer mensuel d'un montant équivalant à 3 424 dollars américains pour l'usage du terrain de 2 283 m². Cette décision acquit force de chose jugée le 2 juin 1997.

Le 10 juin 1997, ce même tribunal, saisi en qualité de juge de l'exécution, délivra un mandat d'exécution pour son jugement du 24 avril 1997.

Le 29 mai 1998 et le 8 novembre 1999, tirant grief du non-respect de ce jugement définitif par l'ambassade d'Italie en Albanie et de l'inaction des autorités albanaises dans le cadre de l'exécution de cette décision, les requérants saisirent la Cour constitutionnelle de deux recours.

Le 27 octobre 1998, considérant que les requérants n'avaient pas usé de toutes les voies de recours qui leur étaient ouvertes pour remédier à l'inaction du service des huissiers, la Cour constitutionnelle rejeta le premier recours formé par les intéressés.

Le 10 mars 2000, considérant que l'immunité dont jouissait l'ambassade d'Italie et l'inviolabilité de ses locaux étaient des circonstances faisant échec en pratique à l'exécution du jugement en cause, elle rejeta le second recours.

ii. Recours devant les juridictions italiennes

Le 18 juin 2003, afin de faire reconnaître et exécuter par le juge italien le jugement rendu par le tribunal de district de Tirana le 24 avril 1997, les requérants transmirent cette décision à la cour d'appel de Rome pour exequatur (*delibazione*).

Le 22 décembre 2004, par un arrêt signifié aux requérants le 24 janvier 2005, la cour d'appel de Rome rejeta leur demande au motif que la procédure devant le tribunal de district de Tirana à l'issue de laquelle celui-ci avait prononcé son jugement du 24 avril 1997 avait été conduite au mépris du principe de l'égalité des armes, dont le respect est une condition essentielle à la reconnaissance des jugements étrangers en Italie. Selon elle, en adressant à l'ambassade d'Italie en Albanie des assignations confuses et à bref délai, le tribunal albanais avait privé la défenderesse de la possibilité de faire entendre effectivement sa cause et de bénéficier de l'égalité des armes.

Prévoyant que l'issue leur serait défavorable, les requérants ne formèrent pas de pourvoi en cassation contre cet arrêt.

2. Observations du gouvernement italien

Le 7 avril 2005, donnant suite à une demande de renseignements factuels formulée par la Cour en vertu de l'article 49 § 3 a) de son règlement, le gouvernement italien a contesté les allégations de possession sans titre formulées à son encontre par les requérants, les locaux de l'ambassade d'Italie en Albanie ayant selon lui été acquis en bonne et due forme.

Il a soutenu que l'ambassade d'Italie en Albanie avait légitimement acquis la propriété de ses locaux en vertu d'un accord international valide entre les deux pays.

Il a ajouté que la décision de justice albanaise faisant obligation à l'ambassade italienne de verser aux requérants un loyer pour l'usage du terrain en question n'avait pas force de chose jugée en Italie, la cour d'appel de Rome ayant par ailleurs rejeté la demande d'exequatur de ce jugement présentée en Italie par les intéressés.

3. Observations du gouvernement albanais

Le 6 avril 2005, donnant suite à une demande de renseignements factuels formulée en vertu de l'article 49 § 3 a) du règlement de la Cour, le gouvernement albanais a indiqué que, sollicité en 1991 par l'ambassade d'Italie en Albanie, il avait mis à la disposition de celle-ci trois locaux de son domaine. L'ambassade avait pris les dispositions nécessaires pour acheter deux bâtiments, dont l'un avait autrefois appartenu au père des requérants. L'accord avait été validé par note verbale le 1^{er} juillet 1991.

Le 5 novembre 1991, par la note verbale n° 2183, le ministère albanais des Affaires étrangères avait communiqué à l'ambassade d'Italie en Albanie des extraits du plan cadastral portant sur les immeubles acquis et confirmé la validité du droit de propriété sur ceux-ci.

Selon le gouvernement albanais, par une décision n° 108 prise le 2 mars 1994, le conseil des ministres albanais avait autorisé le ministère des Affaires étrangères à affecter les revenus de la transaction (une somme d'un montant global de 1 936 713,37 euros) à l'achat des locaux de l'ambassade d'Albanie en Italie.

B. Le droit international et interne pertinent

1. Le droit international pertinent

- a) **La Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques (entrée en vigueur à l'égard de l'Albanie le 8 février 1998)**

Article premier

« Aux fins de la présente Convention, les expressions suivantes s'entendent comme il est précisé ci-dessous :

(...)

i. L'expression « locaux de la mission » s'entend des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission, y compris la résidence du chef de la mission. »

Article 22

« 1. Les locaux de la mission sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents de l'Etat accréditaire d'y pénétrer, sauf avec le consentement du chef de la mission.

2. L'Etat accréditaire a l'obligation spéciale de prendre toutes mesures appropriées afin d'empêcher que les locaux de la mission ne soient envahis ou endommagés, la paix de la mission troublée ou sa dignité amoindrie.

3. Les locaux de la mission, leur ameublement et les autres objets qui s'y trouvent, ainsi que les moyens de transport de la mission, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution. »

(...)

2. *Le droit albanais pertinent*

a) **La Constitution**

Article 42 § 2

« Aux fins de la protection de ses droits, libertés et intérêts tels que reconnus par la Constitution ou la loi, et dans sa défense contre une accusation en matière pénale, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi. »

Article 122

« 1. Un accord international ratifié est intégré à l'ordre juridique interne dès sa publication au Journal officiel de la République d'Albanie. Il est d'application directe, sauf s'il n'est pas auto-exécutoire et si son application nécessite l'adoption d'une loi. La modification et l'abrogation d'une loi portant ratification d'un accord international requièrent la même majorité des membres de l'Assemblée que l'adoption de cette loi.

2. Un accord international ratifié prime les lois nationales incompatibles avec lui.

3. En cas de conflit entre une loi nationale et une norme édictée par une organisation internationale, cette dernière l'emporte si l'accord ratifié par la République d'Albanie portant adhésion à l'organisation en question prévoit expressément que les règles de celle-ci sont d'application directe. »

Article 131

« La Cour constitutionnelle se prononce :

(...)

f) en dernier ressort, sur les requêtes déposées par les particuliers alléguant la violation de leur droit constitutionnel à un procès équitable, une fois épuisées toutes les voies de recours garantissant la protection de ce droit. »

Article 142 § 3

« Les organes de l'Etat se conforment aux décisions de justice. »

b) La loi de rétablissement du droit de propriété et de compensation (loi n° 7698 du 15 avril 1993, telle que modifiée par la loi n° 8084 de 1996 et abrogée par la loi n° 9235 du 29 juillet 2004)

La loi de rétablissement du droit de propriété et de compensation (*Ligji për kthimin dhe kompensimin e pronës*) a été modifiée plusieurs fois au cours des dix dernières années.

La nouvelle loi sur la propriété adoptée en 2004 prévoit deux formes de rétablissement, à savoir la restitution, dans certaines circonstances, des biens expropriés et, s'il est impossible aux autorités de procéder à celle-ci, une compensation. Son article 11 énumère cinq formes de compensation : a) des biens de même nature, b) des biens de toute autre nature, c) des parts de sociétés détenues par l'Etat, d) la valeur d'un bien public en cours de privatisation ou e) une somme d'argent.

Les dispositions pertinentes de la loi de 1993 en vigueur au moment des faits étaient ainsi libellées :

Article 4 § 1

« L'ancien propriétaire d'un terrain exproprié et ses héritiers légaux peuvent se prévaloir de leur droit de propriété. Ils peuvent obtenir la restitution de ce terrain ou une compensation si l'une des quatre conditions est remplie : 1) le terrain était un pâturage, une prairie, une terre forestière ou une terre agricole ou non ; 2) il ne tombe pas sous le coup des dispositions de la loi n° 7501 du 19 juillet 1991 ; 3) il appartient aujourd'hui à l'Etat ; ou 4) il est désormais classé constructible et se situe à l'intérieur des limites d'une circonscription municipale. Conformément aux dispositions de l'article 1 § 4 du décret n° 1359 du 5 février 1996, tel que modifié par la loi n° 8084 du 7 mars 1996, la superficie du terrain restitué ou octroyé en compensation ne peut dépasser 10 000 m². »

Article 13

« L'ancien propriétaire d'un bâtiment privé exproprié peut en obtenir la restitution sans avoir à rembourser à l'Etat ou à l'autre propriétaire les dépenses que l'un ou l'autre aurait engagées pour modifier la structure de ce bâtiment, édifier des annexes à

celui-ci ou aménager son sol, pourvu que le montant de ces dépenses ne soit pas supérieur à 20 % de la valeur du bâtiment.

Si le montant de ces dépenses représente de 20 à 50 % de la valeur du bâtiment exproprié, son ancien propriétaire peut obtenir la restitution de ce bâtiment une fois qu'il aura remboursé plus de 20 % de ces dépenses. La valeur des travaux est calculée sur la base des prix à la construction au moment de la restitution du bâtiment. Si elle est supérieure à 50 % de la valeur du bâtiment, celui-ci demeurera en indivision (...) En cas de différend, les tribunaux statuent. »

Article 16

« Dès lors que des terrains constructibles ou des terres agricoles réaffectées en terrains constructibles qui ont fait l'objet d'une expropriation sont occupés par un ouvrage permanent, leur ancien propriétaire reçoit une compensation à hauteur de la superficie expropriée sous l'une des formes suivantes : a) des obligations d'un montant équivalent et un droit de préemption accordé au détenteur dans le cadre de la privatisation des entreprises publiques et d'autres activités financées par l'emprunt, b) un terrain équivalent, constructible ou non, situé à proximité d'un terrain classé zone urbaine par le plan général d'aménagement ou c) un terrain équivalent classé zone touristique par ce même plan.

Si la superficie du terrain attribué selon les modalités arrêtées aux points b) et c) du présent article est insuffisante, l'ancien propriétaire sera dédommagé pour le surplus selon d'autres modalités prévues par la présente loi. »

(...)

GRIEFS

(...)

2. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention combiné avec l'article 13, les requérants se plaignent que les autorités albanaises n'aient pas exécuté les décisions de justice en question et ne leur aient pas permis d'entrer en possession des immeubles dont la propriété leur avait été attribuée.

(...)

EN DROIT

(...)

L'article 6 § 1 de la Convention 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 (...) »

L'article 13 est ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

(...)

2. *Pour autant que la requête est dirigée contre l'Albanie*

a) Grief fondé sur l'article 6 § 1 de la Convention combiné avec l'article 13

i. Thèse des requérants

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention combiné avec l'article 13, les requérants se plaignent que les autorités albanaises n'aient pas exécuté certaines décisions de justice et ne leur aient pas permis d'entrer en possession des immeubles dont la propriété leur avait été attribuée.

ii. Appréciation de la Cour

Comme la Cour l'a dit dans des affaires antérieures, les garanties procédurales énoncées à l'article 6 concernant l'équité, la publicité et la célérité de la procédure n'auraient aucun sens si l'accès à un tribunal,

condition préalable à la jouissance de ces garanties, n'était pas protégé. Elle l'a établi comme élément inhérent aux garanties consacrées à l'article 6 en se référant aux principes de la prééminence du droit et de l'absence d'arbitraire qui sous-tendent la majeure partie de la Convention. L'article 6 § 1 garantit donc à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil (*Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, §§ 28-36, série A n° 18).

Le droit d'accès aux tribunaux n'est toutefois pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises car il commande de par sa nature même une réglementation par l'Etat. Les Etats contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient pourtant à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention ; elle doit se convaincre que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareilles limitations ne se concilient avec l'article 6 § 1 de la Convention que si elles tendent à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Waite et Kennedy c. Allemagne* [GC], n° 26083/94, § 59, CEDH 1999-I).

La Cour doit d'abord rechercher si la limitation poursuivait un but légitime. Elle note à cet égard que l'immunité des Etats souverains est un concept de droit international, issu du principe *par in parem non habet imperium*, en vertu duquel un Etat ne peut être soumis à la juridiction d'un autre Etat. La Cour estime que l'octroi de l'immunité souveraine à un Etat dans une procédure civile tend au but légitime que constitue le respect du droit international afin de favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre Etats grâce au respect de la souveraineté d'un autre Etat.

La Cour doit déterminer ensuite si la restriction était proportionnée au but poursuivi. Elle rappelle que la Convention doit s'interpréter à la lumière des principes énoncés par la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, dont l'article 31 § 3 c) précise qu'il faut tenir compte de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties ». La Convention, y compris son article 6, ne saurait s'interpréter dans le vide. La Cour ne doit pas perdre de vue le caractère spécifique de traité de garantie collective des droits de l'homme que revêt la Convention et elle doit aussi tenir compte des principes pertinents du droit international (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Loizidou c. Turquie* du 18 décembre 1996, § 43, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI). La Convention doit autant que faire se peut s'interpréter de manière à se concilier avec les autres règles de droit international, dont elle fait partie intégrante, y compris celles relatives à l'octroi de l'immunité aux Etats.

Pour ce qui est de la présente affaire, il apparaît que les immeubles dont la commission a attribué la propriété aux requérants avaient été affectés à la résidence de l'ambassadeur d'Italie en Albanie et constituaient dès lors des

« locaux de la mission » au sens de l'article premier de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

La question qui se pose en l'espèce est de savoir si la responsabilité des autorités albanaises peut être engagée à raison de leur refus d'exécuter la décision de justice du 24 avril 1997 en ce qui concerne les immeubles occupés par l'ambassade italienne et, plus généralement, du fait qu'elles n'ont pas pris les mesures demandées par les requérants afin que ceux-ci puissent prendre possession des biens dont, par sa décision du 17 décembre 1994, la commission leur avait attribué la propriété.

A cet égard, la Cour a déjà jugé qu'elle ne saurait considérer de façon globale comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que le consacre l'article 6 § 1 de la Convention des mesures prises par une Haute Partie contractante sur le fondement de règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des Etats. Elle a déjà estimé également que de même que le droit d'accès à un tribunal est inhérent à la garantie d'un procès équitable accordée par cet article, de même certaines restrictions à l'accès doivent être tenues pour lui être inhérentes ; on en trouve un exemple dans les limitations communément admises par la communauté des nations comme relevant du principe de l'immunité des Etats (*Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC], n° 35763/97, §§ 52-56, CEDH 2001-XI ; *Fogarty c. Royaume-Uni* [GC], n° 37112/97, § 36, 21 novembre 2001 ; *McElhinney c. Irlande* [GC], n° 31253/96, § 37, 21 novembre 2001 ; *Manoilescu et Dobrescu c. Roumanie* (déc.), n° 60861/00, CEDH 2005-VI, et la décision *Kalogeropoulou et autres [c. Grèce et Allemagne* (déc.), n° 59021/00, CEDH 2002-X].

Rien dans la présente espèce ne justifie de s'écarter d'une telle conclusion. Compte tenu des règles de droit international énoncées ci-dessus, il ne saurait donc être demandé au gouvernement albanais de passer outre contre son gré à la règle de l'immunité des Etats, qui vise à assurer le fonctionnement optimal des missions diplomatiques (*ne impediatur legatio*) et, plus généralement, à favoriser la courtoisie et les bonnes relations entre Etats souverains.

Aussi les décisions par lesquelles les tribunaux nationaux ont refusé d'ordonner à l'administration de prendre des mesures de contrainte en ce qui concerne les immeubles que possède l'ambassade d'Italie en Albanie ainsi que l'inexécution du jugement rendu le 24 avril 1997 peuvent-elles être regardées comme des restrictions justifiées au droit d'accès à un tribunal dont jouissent les requérants.

Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté comme manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

Quant à la thèse des requérants selon laquelle aucun recours effectif ne leur était ouvert pour redresser le grief ci-dessus, la Cour rappelle que l'article 13 ne s'applique que si le requérant peut prétendre « de manière défendable » qu'il est victime d'une violation d'un droit prévu par la

Convention (*Boyle et Rice c. Royaume-Uni*, 27 avril 1988, § 52, série A n° 131). Elle a conclu plus haut au caractère manifestement mal fondé du grief que les requérants formulent sur le terrain de l'article 6 § 1. Les requérants ne pouvant invoquer de grief défendable, l'article 13 n'est pas applicable en l'espèce.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est elle aussi manifestement mal fondée et doit être rejetée conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

(...)

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.