

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

1959 · 50 · 2009

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ADAM c. ROUMANIE

(Requête n° 45890/05)

ARRÊT

STRASBOURG

3 novembre 2009

DÉFINITIF

03/02/2010

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Adam c. Roumanie,

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Josep Casadevall, *président,*
Elisabet Fura,
Corneliu Bîrsan,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
Luis López Guerra,
Ann Power, *juges,*

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 13 octobre 2009,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 45890/05) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Atanasie Adam (« le requérant »), a saisi la Cour le 2 décembre 2005 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par Me Oana Halmaghi, avocate à Timişoara. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horaţiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le requérant se plaint en particulier d'une atteinte à son droit d'accès à un tribunal, en raison de l'annulation de son action par les juridictions internes.

4. Le 27 novembre 2006, le président de la troisième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Le requérant est né en 1957 et réside à Timişoara.

6. En 1973, un terrain attenant la maison du requérant fut exproprié par l'Etat. Pendant les années 1978-1979, des logements furent construits sur ce

terrain, en vertu d'une autorisation de construction délivrée par le conseil populaire de l'époque.

7. Le 29 avril 2004, le requérant saisit le tribunal départemental de Timiş d'une action civile contre le conseil local de Timişoara et la mairie de la ville en réparation du préjudice subi en raison de la construction des immeubles à proximité de sa maison. Il faisait valoir que l'autorisation de construction délivrée par l'ancien conseil populaire était illégale et que la construction des immeubles à une distance d'un mètre de sa propriété aurait diminué la valeur de celle-ci de 100 000 euros («EUR»).

8. Le tribunal cita les parties et ordonna au requérant de payer un droit de timbre d'un montant de 68 615 000 anciens lei roumains («ROL»), soit environ 1 693 EUR, en se fondant sur la loi n° 146/1997 sur le droit de timbre. Ce montant avait été fixé en prenant en compte le montant du préjudice allégué par le requérant.

9. Le requérant fit une demande d'exonération de paiement du droit de timbre, en faisant valoir qu'il était sans ressources. Par un jugement avant dire droit du 28 mai 2004, rendu en chambre de conseil, le tribunal rejeta sa demande. Il invita le requérant à s'acquitter du droit de timbre pour ne pas voir son action annulée.

10. Le requérant ne s'acquitta pas du droit de timbre exigé. Par un jugement du 25 juin 2004, le tribunal annula son action pour non-paiement du droit de timbre, en se fondant sur les articles 20 § 3 de la loi n° 146/1997 et 30 du règlement d'application de ladite loi.

11. Le requérant releva appel, soutenant que son action était exemptée du paiement du droit de timbre, invoquant l'article 15 r) de la loi n° 146/1997 et faisant valoir qu'il devait bénéficier d'une exonération, dans la mesure où il était sans ressources et qu'à son avis toute décision contraire porterait atteinte à son droit d'accès à un tribunal.

12. Par un arrêt du 26 janvier 2005, la cour d'appel de Timişoara rejeta l'appel, au motif que l'action du requérant ne tombait pas dans le champ d'application de l'article 15 r) de la loi n° 146/1997 et que sa demande d'exonération du droit de timbre avait été rejetée par le tribunal.

13. Le requérant forma un recours en réitérant ses motifs d'appel. Par un arrêt définitif du 22 septembre 2005, la cour d'appel de Timişoara rejeta le recours et confirma l'arrêt rendu en appel. La cour constata que le requérant n'exerçait pas d'activité rémunérée et qu'il ne percevait pas de revenus de la propriété, mais estima qu'il n'avait pas apporté la preuve qu'il vivait dans un état de pauvreté tel qu'une exonération du paiement du droit de timbre serait justifiée dans son cas.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

14. Les dispositions légales et la pratique interne pertinents sont décrites dans l'arrêt *Weissman et autres c. Roumanie* (n° 63945/00, §§ 20 et 21, arrêt

du 24 mai 2006) et *Rusen c. Roumanie* (n° 38151/05, § 14-18, arrêt du 8 janvier 2009).

15. Selon les données de l'Institut statistique national, le salaire moyen en Roumanie en mai 2005 s'élevait à environ 5 800 000 nouveau lei roumains («RON»), soit 143 EUR.

EN DROIT

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

16. Le requérant se plaint d'avoir été privé de son droit d'accès à un tribunal, en raison du rejet de son action pour non-paiement du droit de timbre, dont le montant était excessif et injustifié. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé dans sa partie pertinente :

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

A. Sur la recevabilité

17. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

18. Le Gouvernement ne conteste pas que le droit d'accès à un tribunal du requérant ait été soumis à des limitations, mais considère qu'elles poursuivaient un but légitime et qu'il existait un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Il rappelle que la subordination de l'accès au juge à des frais de procédure ne représente pas en soi une atteinte au droit à un procès équitable (*Weissman et autres* précité, *Jedamski et Jedamska c. Pologne*, n° 73547/01, 26 juillet 2005) et qu'une bonne administration de la justice peut justifier des frais de justice dont le montant doit s'apprécier à la lumière des circonstances particulières de chaque affaire (*Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni*, 13 juillet 1995, série A n° 316-B).

19. Le Gouvernement attire ensuite l'attention sur le fait que d'autres pays imposent des droits de timbre allant de 5 à 8 pour cent de l'objet réclamé (Pologne, Lituanie, Hongrie) et que dans beaucoup d'autres pays leur paiement est, comme en Roumanie, exigé à l'avance (Norvège, Belgique, Pologne, Italie, Lituanie, Danemark et Autriche).

20. Le Gouvernement estime que la présente affaire est différente de l'affaire *Jedamski et Jedamska* précitée, dans laquelle la Cour a estimé que les tribunaux avaient basé leur argumentation sur les capacités hypothétiques du requérant d'obtenir des revenus, sans se fonder réellement sur sa situation personnelle. Il considère qu'en l'espèce, les juridictions internes ont basé leurs décisions sur les pièces fournies par le requérant à cet égard et ont conclu qu'il n'avait pas démontré qu'il vivait dans un état de pauvreté justifiant l'octroi d'une exonération.

21. Le Gouvernement en conclut que l'atteinte a été proportionnée, dans la mesure où le montant du droit de timbre demandé (environ 1 693 EUR) est raisonnable, eu égard au montant demandé par le requérant à titre de réparation, à savoir 100 000 EUR.

22. Le requérant conteste cette thèse, estimant que l'atteinte a été disproportionnée, dans la mesure où il était sans revenus à l'époque et que l'annulation de son action a méconnu son droit d'accès à un tribunal.

23. La Cour rappelle que l'article 6 § 1 de la Convention garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil. Il consacre de la sorte un « droit à un tribunal », dont le droit d'accès, à savoir le droit de saisir le tribunal en matière civile, ne constitue qu'un aspect.

24. Toutefois, avec le Gouvernement, la Cour admet, selon sa jurisprudence constante, que le « droit à un tribunal » n'est pas absolu. Il se prête à des limitations, car il commande de par sa nature même une réglementation de l'Etat qui a le choix des moyens à employer à cette fin. A cet égard, la Cour rappelle qu'elle n'a jamais exclu que les intérêts d'une bonne administration de la justice puissent justifier d'imposer une restriction financière à l'accès d'une personne à un tribunal (*Tolstoy-Miloslavsky* précité, §§ 61 et suiv., et *Kreuz c. Pologne*, n° 28249/95, § 59, CEDH 2001-VI).

25. La Cour a traité à maintes reprises des affaires soulevant des questions semblables à celles du cas d'espèce et a constaté la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (*Weissman et autres c. Roumanie* précité, §§ 32-44, et *Iorga c. Roumanie*, n° 4227/02, § 34-52, 25 janvier 2007). Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis, la Cour considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent.

26. En l'espèce, la Cour observe qu'il n'est pas contesté que le requérant n'exerçait pas d'activité rémunérée et ne touchait pas d'autre revenu. Elle

observe ensuite que le requérant a pu s'adresser à un tribunal qui a statué sur sa demande d'exemption.

27. La Cour considère donc nécessaire d'examiner si, dans le cas du requérant, l'appréciation faite par les tribunaux internes n'a pas restreint son droit d'accès à un tribunal à un point tel qu'il l'a rendu théorique et illusoire.

28. Elle rappelle à ce titre que, dès lors qu'un tribunal est appelé à décider sur une demande d'exemption, les juridictions nationales sont en principe mieux placées que le juge international pour apprécier les éléments de preuve présentées devant elle et, en l'occurrence, pour estimer les capacités du requérant de s'acquitter du droit de timbre dû. Même une motivation succincte peut ne pas poser problème au regard de l'article 6 § 1, pour autant que les tribunaux prennent en compte la situation personnelle du requérant (*V.M. c. Bulgarie*, n° 45723/99, §§ 55-56, 8 juin 2006).

29. La Cour note que le droit de timbre exigé était d'un montant très important pour la majorité des justiciables (environ treize fois le salaire moyen à l'époque) et que le requérant ne percevait pas de revenus. Toutefois, les tribunaux internes ont rejeté sa demande d'octroi d'une exonération en considérant qu'il ne vivait pas dans un état de pauvreté tel qu'il la justifiait.

30. La Cour estime qu'une telle conclusion ne fait pas apparaître une réelle exploration des capacités financières du requérant afin de déterminer les possibilités ouvertes à ce dernier pour s'acquitter dudit droit de timbre. Or, eu égard au montant très élevé de ladite taxe et à l'absence établie de revenus dans le chef du requérant, une telle analyse s'imposait afin de déterminer la proportionnalité de l'annulation de son action.

31. La Cour estime donc que, contrairement aux arguments du Gouvernement, les juridictions n'ont pas suffisamment pris en compte la situation personnelle du requérant pour mettre en balance ses intérêts et ceux de l'administration de la justice, de sorte que l'Etat n'a pas satisfait à son obligation d'assurer au requérant un accès effectif au tribunal.

32. Dès lors, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

33. Le requérant allègue que l'annulation de son action l'a privé de toute possibilité d'obtenir réparation pour le préjudice subi. Il invoque l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, 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.
>
> Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des

biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

34. Le Gouvernement fait valoir que le requérant n'était pas titulaire d'un « bien actuel » ni d'une « espérance légitime », au sens de la jurisprudence constante des organes de la Convention. Il note qu'aucune juridiction n'a établi son droit à des dommages-intérêts, ni leur montant. Dans ces conditions, sa créance n'était ni certaine ni liquide.

35. Le Gouvernement estime que la présente affaire se différencie de l'affaire *Weissman et autres* précitée dans laquelle la créance des requérants résultait de manière certaine des dispositions du code civil. Or, en l'espèce, la créance du requérant était dès le départ une créance conditionnelle et la question du respect des exigences légales devait être tranchée dans la procédure judiciaire.

36. Enfin, le Gouvernement rappelle que dans d'autres affaires dans lesquelles la Cour a été confrontée au problème d'accès à un tribunal, elle a estimé qu'il n'y avait pas lieu de statuer sur l'existence d'un bien.

37. Le requérant estime pour sa part qu'il a été placé dans l'impossibilité d'obtenir réparation pour le préjudice causé par la construction des immeubles à proximité de sa maison, en raison de l'annulation de son action pour non-paiement du droit de timbre.

38. La Cour relève que ce grief est directement lié au grief examiné sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention. Elle le déclare recevable. Toutefois, eu égard à ses conclusions sur le terrain de ce dernier article, la Cour ne saurait spéculer sur ce qu'aurait été l'issue de l'action en réparation si les exigences du droit d'accès à un tribunal avaient été respectées devant les juridictions internes.

39. Dès lors, elle estime qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le bien-fondé du grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention (voir, *Iorga*, précité, § 60, et *Vlasia Grigore Vasilescu c. Roumanie*, n° 60868/00, §§ 50 et 51, 8 juin 2006).

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

40. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

> « Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

41. Le requérant réclame 300 000 euros (EUR) pour tous préjudices confondus, dont 45 000 EUR au titre du préjudice matériel subi en raison de l'impossibilité de faire valoir ses droits devant les juridictions internes.

42. Le Gouvernement renvoie à ses observations sur le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention et demande à la Cour de ne rien accorder au titre du préjudice matériel, eu égard à l'absence de lien de causalité entre les violations invoquées et le préjudice matériel allégué. Pour ce qui est du préjudice moral, le Gouvernement estime qu'un éventuel constat de violation constitue en soi une réparation satisfaisante du préjudice moral prétendument subi.

43. La Cour rappelle que la seule base d'octroi d'une satisfaction équitable en l'espèce réside dans le fait que le requérant n'a pas eu accès à un tribunal, en violation de l'article 6 § 1 de la Convention. Elle estime que le requérant n'a pas démontré que le préjudice matériel allégué soit effectivement le résultat de l'annulation de son action pour non-paiement du droit de timbre (voir, mutatis mutandis, *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 164, ECHR 2000-XI). En tout état de cause, la Cour ne saurait spéculer sur l'issue de la procédure interne (*Teltronic CATV c. Pologne*, n° 48140/99, § 69, 10 janvier 2006). En conséquence, rien ne justifie qu'elle lui accorde une indemnité de ce chef.

44. Quant au préjudice moral, la Cour admet que le requérant a pu subir une frustration en raison de l'annulation de son action. Statuant en équité, elle lui octroie 3 000 EUR pour préjudice moral.

B. Frais et dépens

45. Le requérant demande également le remboursement des frais d'honoraires d'avocat, sous la forme d'un pourcentage de 20% du montant des sommes accordées par la Cour. Il produit à cet effet un contrat d'assistance judiciaire conclu avec son avocat stipulant ces conditions.

46. Le Gouvernement observe que le contrat fourni par le requérant ne comporte pas de signature, ni de date de conclusion et prie la Cour de ne pas le prendre en considération. En tout état de cause, il estime que la somme demandée est excessive et prie la Cour de la rejeter.

47. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce et compte tenu des documents en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour décide de ne rien accorder au requérant.

C. Intérêts moratoires

48. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;

2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;

3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le bien-fondé du grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;

4. *Dit*
   a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention la somme de 3 000 EUR (trois mille euros), pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement ;
   b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

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

Fait en français, puis communiqué par écrit le 3 novembre 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada Greffier	Josep Casadevall Président