

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

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE BĂLOI c. ROUMANIE

(Requête nº 12771/20)

ARRÊT

STRASBOURG

2 juillet 2024

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Băloi c. Roumanie,

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant en un comité composé de :

Branko Lubarda*, président*,
Anne Louise Bormann,
Sebastian Răduleţu*, juges*

et de Simeon Petrovski, *greffier adjoint de section*,

Vu :

la requête (n° 12771/20) dirigée contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet État, Mme Victora Băloi (« la requérante »), née en 1949 et résidant à Călugăreni, a saisi la Cour le 24 février 2020 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter à la connaissance du gouvernement roumain (« le Gouvernement »), représenté par son agente, Mme O.F. Ezer, du ministère des Affaires étrangères, les griefs concernant l'article 6 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention et de déclarer irrecevable la requête pour le surplus,

les observations des parties,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 11 juin 2024,

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

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête concerne l'absence de dédommagement de la requérante, propriétaire de forêt, en dépit d'un droit qui serait reconnu par la loi, pour compenser son impossibilité d'exploiter sa forêt classée en zone naturelle protégée.

2. La requérante détient un titre de propriété sur une forêt de 22,3 hectares située dans le département de Gorj.

3. Ce terrain fut inclus dans le réseau « Natura 2000 », lequel rassemble à travers les États membres de l'Union européenne des sites présentant une grande valeur du point de vue du patrimoine naturel du fait de la faune et de la flore exceptionnelles qu'ils contiennent.

4. En vertu des dispositions applicables aux zones forestières classées, les propriétaires de celles-ci ont l'obligation d'entretenir les forêts en question, mais ils ne peuvent les exploiter de quelque manière que ce soit. Selon la loi n° 46/2008 sur le code des forêts, ils ont droit, en compensation, à des dédommagements.

5. À la suite du classement de son terrain, la requérante conclut avec l'office régional des forêts un contrat qui prévoyait que l'office entretiendrait aux frais de la requérante la forêt en question.

6. La requérante entama une procédure administrative préalable, dans le cadre de laquelle, le 19 juin 2017, il fut porté à sa connaissance, par le biais

d'un document « centralisateur » (*centralizator*) établi par l'office local des forêts (*Ocolul Silvic*), qu'elle avait droit, au titre des années 2014 à 2016, à un dédommagement d'un montant de 53 685,40 lei roumains (RON) (soit l'équivalent de 10 956 euros (EUR)), somme correspondant principalement à la valeur de la récolte de bois qu'elle n'avait pu effectuer ces années-là.

7. Le 16 octobre 2017, la requérante introduisit contre le ministère chargé de l'Environnement une action en réclamation de la somme en question. Elle invoquait dans sa demande la décision du Gouvernement nº 447/2017 du 30 juin 2017 portant adoption des normes méthodologiques régissant l'octroi des dédommagements.

8. Plusieurs juridictions se déclarèrent incompétentes et finalement, par un arrêt du 17 janvier 2019, la Haute Cour de cassation et de justice déclara que c'était le Tribunal départemental de Gorj qui était compétent en l'espèce.

9. Le 7 juin 2019, ledit tribunal rejeta la demande. La décision fut confirmée par un arrêt du 29 novembre 2019 de la cour d'appel de Craiova au motif que malgré l'avis favorable rendu le 19 juillet 2012 par la Commission européenne relativement au système de dédommagement prévu par l'État, le Gouvernement n'avait toujours pas adopté les normes méthodologiques régissant l'octroi des dédommagements. La cour d'appel jugea que dans ces conditions, « le refus du ministère ne pouvait pas être considéré comme une décision injustifiée ou rendue en excès de pouvoir ». Quant à la décision du Gouvernement nº 447/2017 du 30 juin 2017 portant adoption des normes méthodologiques régissant l'octroi des dédommagements, la cour d'appel confirma le constat du tribunal départemental selon lequel cette décision ne s'appliquait pas rétroactivement et ne concernait donc pas les années 2014 à 2016.

10. Se fondant sur l'article 6 de la Convention et sur l'article 1 du Protocole nº 1 à la Convention, la requérante allègue que sa cause n'aurait pas été entendue équitablement par les juridictions nationales, ainsi qu'une violation de son droit au respect de ses biens.

APPRÉCIATION DE LA COUR

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE Nº 1 À LA CONVENTION

A. Sur la recevabilité

11. La Cour rappelle les principes généraux relatifs à l'épuisement des voies de recours internes tels qu'ils sont exposés dans l'arrêt *Vučković et autres c. Serbie* ((exception préliminaire) [GC], nºs 17153/11 et 29 autres, §§ 69-77, 25 mars 2014).

12. Pour les raisons exposées dans l'arrêt *Associations de copropriété forestière Porceni Pleşa et Piciorul Bătrân Banciu c. Roumanie*

(nos 46201/16 et 47379/18, § 52, 28 novembre 2023), qui s'appliquent également à la présente affaire, la Cour rejette l'exception soulevée par le Gouvernement que la requérante aurait dû introduire une action en responsabilité civile délictuelle pour obtenir réparation du préjudice qu'elle estimait avoir subi. Les décisions de justice des années 2007 et 2009 que le Gouvernement a présentées pour étayer cette thèse sont dépourvues de pertinence pour des indemnités relevant – comme c'était le cas alors, et comme c'est à nouveau le cas en l'espèce – du régime postérieur à 2010. De plus, elles ont été prononcées dans le cadre d'actions en contentieux administratif et non pas dans le cadre de recours de droit commun fondés sur la responsabilité délictuelle régie par le code civil. Il s'ensuit que l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement doit être rejetée.

13. Constatant que ce grief n'est pas manifestement mal fondé ni irrecevable pour un autre motif visé à l'article 35 de la Convention, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le bien-fondé

14. Les principes généraux concernant le droit au respect des biens ont été résumés dans l'arrêt *Associations de copropriété forestière Porceni Pleşa et Piciorul Bătrân Banciu* (précité, § 69).

15. En l'espèce, le Gouvernement a reconnu qu'aucune décision établissant les normes méthodologiques nécessaires à l'octroi à la requérante des dédommagements auxquels elle a droit n'a été adoptée ni publiée. Selon un projet de décision gouvernementale approuvé par la Commission européenne en 2012, les aides en question devaient être comprises dans une fourchette de EUR 40 à 200 euros par hectare et devaient être versées annuellement. Or, en dépit de sa validation par la Commission européenne, la décision n'a pas été publiée au Journal officiel (*ibid.*, § 75).

16. La Cour constate l'inaction prolongée de l'État en ce qui concerne l'adoption et la publication des normes méthodologiques régissant l'octroi des aides d'État destinées à compenser le coût de la gestion durable des terrains forestiers ainsi que la valeur du bois non récolté sur ceux-ci en raison des exigences de protection posées par la réglementation administrative forestière. Pour les raisons exposées dans l'arrêt *Associations de copropriété forestière Porceni Pleşa et Piciorul Bătrân Banciu* (précité, §§ 76 et 77) qui s'appliquent également à la présente affaire, la Cour conclut que le principe de légalité n'a pas été respecté. Par ailleurs, le Gouvernement n'a pas soutenu qu'en omettant de publier les normes méthodologiques pertinentes et, partant, de verser les dédommagements auxquels la requérante pouvait prétendre, il ait poursuivi quelque but légitime que ce fût, et la Cour, de son côté, ne voit pas en quoi un tel but aurait pu consister. Parvenue ainsi au constat que l'ingérence litigieuse n'était pas légale et qu'elle ne poursuivait aucun but

légitime, la Cour n'a pas à rechercher si un juste équilibre a éventuellement été maintenu entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits individuels.

17. Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6

18. La requérante a soulevé un autre grief sous l'angle de l'article 6 de la Convention. Eu égard aux faits de l'espèce, aux arguments des parties et aux conclusions auxquelles elle est parvenue ci-dessus, la Cour estime qu'elle a statué sur les principales questions juridiques soulevées dans l'affaire et qu'il n'y a pas lieu d'examiner cet autre grief (*Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Câmpeanu c. Roumanie* [GC], n° 47848/08, § 156, CEDH 2014).

APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

19. La requérante demande 10 956 EUR pour dommage matériel (paragraphe 5 ci-dessus) à titre d'indemnité compensant, au titre des années 2014 à 2016, l'impossibilité pour elle de récolter le bois de la forêt située en zone « Natura 2000 » et dont elle est propriétaire. Elle demande également 7 000 EUR pour dommage moral.

20. Le Gouvernement s'oppose à ce que la Cour alloue à la requérante quelque somme que ce soit au titre du dommage matériel. Il argue qu'en l'espèce le défaut d'indemnisation à l'origine de la requête n'était que temporaire, et qu'en tout état de cause l'octroi des indemnités en question était soumis à conditions.

21. La Cour observe que la requérante a incontestablement subi un préjudice matériel en relation directe avec la violation dans son chef de l'article 1 du Protocole n° 1 et avec les conséquences qu'a eues cette violation sur la jouissance par elle de son droit de propriété (*Sabin Popescu c. Roumanie*, n° 48102/99, § 91, 2 mars 2004).

22. Compte tenu des documents en sa possession et de sa jurisprudence, la Cour juge raisonnable d'allouer à la requérante la somme de 10 956 EUR pour dommage matériel, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

23. En l'espèce, l'incertitude subie par la requérante pendant de nombreuses années a dû lui valoir d'importants désagréments, étant donné notamment l'implication en faveur de la protection de l'environnement européen dont elle a fait preuve en entretenant à ses frais la forêt dont il s'agit. À la lumière de ce qui précède, statuant en équité, comme le veut l'article 41, la Cour alloue à la requérante le montant qu'elle a demandé au titre du préjudice moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette

somme (*Associations de copropriété forestière Porceni Pleşa et Piciorul Bătrân Banciu*, précité, § 90).

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

1. *Déclare* le grief concernant l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention recevable ;

2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;

3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner la recevabilité et le bien-fondé du grief formulé sur le terrain de l'article 6 de la Convention ;

4. *Dit*
   a) que l'État défendeur doit verser à la requérante dans un délai de trois mois les sommes suivantes, à convertir dans la monnaie de l'État défendeur au taux applicable à la date du règlement :
      i. 10 956 EUR (dix mille neuf cent cinquante-six euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, pour dommage matériel ;
      ii. 7 000 EUR (sept mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, pour dommage moral ;
   b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront 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.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 2 juillet 2024, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Simeon Petrovski Greffier adjoint	Branko Lubarda Président