CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE FAIMBLAT c. ROUMANIE

(Requête n° 23066/02)

ARRÊT

STRASBOURG

13 janvier 2009

DÉFINITIF

13/04/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Faimblat c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président,*
Elisabet Fura-Sandström,
Corneliu Bîrsan,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
Ineta Ziemele,
Luis López Guerra, *juges,*

et de Stanley Naismith, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 9 décembre 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 23066/02) dirigée contre la Roumanie et dont deux ressortissants de cet Etat, M. Solomon Faimblat et M^me^ Salomeia Faimblat (« les requérants »), ont saisi la Cour le 31 mai 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est décédée le 28 juin 2008, laissant comme unique héritier son frère, le premier requérant qui, le 7 octobre 2008, a exprimé le souhait de continuer l'instance devant la Cour.

3. Pour des raisons d'ordre pratique, le présent arrêt continuera de désigner M^me^ Salomeia Faimblat comme « requérante », bien qu'il faille aujourd'hui attribuer cette qualité à M. Solomon Faimblat uniquement (voir, *mutatis mutandis, Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 1, CEDH 1999-VI, et *Petrescu c. Roumanie*, n° 73969/01, § 2, 15 mars 2007).

4. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horaţiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

5. Les requérants allèguent en particulier une atteinte à leur droit d'accès à un tribunal tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, en raison du rejet de leur action en constatation comme irrecevable faute pour eux d'avoir épuisé la procédure prévue par la loi n° 10/2001, alors que celle-ci serait, de leur avis, inefficace.

6. Le 14 septembre 2006, le président de la troisième section a décidé de communiquer le grief ci-dessus au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le fond de l'affaire.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Les requérants, frère et sœur, sont nés respectivement en 1949 et 1947 et résident à Tulcea.

8. Le 27 mars 1941, un immeuble appartenant au père des requérants situé à Tulcea, au n° 28 de la rue de la Gare (l'ancienne rue Carol n° 40), fut confisqué par l'Etat en vertu du décret n° 842 portant sur le régime juridique des immeubles appartenant à la population de confession juive.

9. En 1950, en vertu du décret de nationalisation n° 92/1950, l'Etat décida la nationalisation de l'immeuble en cause.

10. Le 27 avril 2001, les requérants adressèrent une notification à la mairie conformément aux dispositions de la loi n° 10/2001, en vue d'obtenir la restitution de l'immeuble nationalisé.

11. En septembre 2001, parallèlement à la procédure administrative, les requérants saisirent le tribunal de première instance de Tulcea d'une action dirigée contre le conseil local et tendant à la constatation de l'illégalité de la nationalisation de 1950. Par un jugement du 13 septembre 2001, le tribunal rejeta leur action comme irrecevable, au motif qu'ils devaient suivre la procédure administrative prévue par la loi n° 10/2001 sur le régime juridique des immeubles nationalisés de manière abusive entre 1945 et 1989 (« la loi n° 10/2001 »).

Par un arrêt définitif du 8 avril 2002, la cour d'appel de Constanţa confirma ce jugement.

12. Par une lettre du 12 mars 2003, la mairie demanda aux requérants de compléter leur dossier avec des pièces indiquant l'emplacement de l'immeuble, ce qu'ils firent le 5 mai 2003.

13. Le 18 mai 2006, le maire de Tulcea constata que l'immeuble ne pouvait être restitué car la maison avait été démolie et le terrain était actuellement occupé par des constructions et aménagements publics, et indiqua que les requérants avaient, dès lors, droit à des « mesures de réparation par équivalent » en vertu de la loi n° 10/2001, telle que modifiée par la loi n° 247/2005.

Les requérants ne contestèrent pas cette décision.

14. Parallèlement, le 20 juillet 2001 les requérants introduisirent une nouvelle action, dirigée contre le ministère des Finances, tendant à obtenir la restitution de l'immeuble ou une indemnisation équivalente, en vertu de la loi n° 10/2001. Le 9 mai 2002, le tribunal départemental de Tulcea décida, sur une demande des requérants, de surseoir à l'examen de cette action, afin d'attendre l'issue de la procédure administrative (paragraphe 10

ci-dessus). Le 4 mai 2006, toujours sur une demande des requérants, le tribunal constata que l'action s'était périmée.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

15. Les dispositions légales, y compris celles de la loi n° 10/2001 sur le régime juridique des biens immeubles pris abusivement par l'Etat entre le 6 mars 1945 et le 22 décembre 1989, et de ses modifications subséquentes, et la jurisprudence interne pertinentes sont décrites dans les arrêts *Brumărescu c. Roumanie* ([GC], n° 28342/95, §§ 31-33, CEDH 1999-VII), *Străin et autres c. Roumanie* (n° 57001/00, §§ 19-26, CEDH 2005-VII), *Păduraru c. Roumanie* (n° 63252/00, §§ 38-53, CEDH 2005-XII (extraits)) et *Tudor c. Roumanie* (n° 29035/05, §§ 15-20, 17 janvier 2008).

16. Jusqu'à récemment, la pratique judiciaire interne connaissait au moins deux interprétations différentes de l'article 26 alinéa 3 de la loi n° 10/2001 en ce qui concerne la compétence des tribunaux internes pour statuer sur les demandes visant la restitution des biens nationalisés, en cas d'absence de réponse des autorités publiques à la notification faite en vertu de cette même loi. Dans une série d'arrêts, les juridictions nationales avaient rejeté comme irrecevables ou prématurées les demandes de restitution en nature des biens litigieux, au motif qu'elles ne pouvaient pas être saisies en l'absence d'une décision administrative prise par l'autorité compétente (voir, par exemple, l'arrêt n° 1089 du 19 mars 2003 de la Cour suprême de justice). Dans d'autres arrêts, les tribunaux internes avaient considéré qu'ils étaient compétents pour statuer sur la demande de restitution des biens, même en l'absence d'une décision administrative, reconnaissant explicitement qu'il s'agissait d'une lacune de la loi susmentionnée (voir, par exemple, l'arrêt n° 2530 du 11 juin 2003 de la Cour suprême de justice).

17. Par un arrêt n° XX du 19 mars 2007, publié au Moniteur officiel n° 764 du 12 novembre 2007, la Haute Cour de cassation et de justice, statuant sur un recours dans l'intérêt de la loi formé par le procureur général de la Roumanie, a mis fin à cette pratique divergente et a décidé que les tribunaux internes étaient compétents pour statuer sur le fond des demandes y compris en l'absence de réponse de la part des autorités administratives.

III. LES TEXTES DU CONSEIL DE L'EUROPE

18. Dans sa Résolution Res(2004)3 relative aux arrêts révélant un problème structurel sous-jacent, adoptée 12 mai 2004, le Comité des Ministres a indiqué ce qui suit :

> « Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.*b* du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, et que l'un des moyens les plus importants pour atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Réaffirmant sa conviction que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après dénommée « la Convention ») doit demeurer le point de référence essentiel dans le domaine de la protection des droits de l'homme en Europe et rappelant son engagement à prendre des mesures visant à garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle institué par la Convention ;

Rappelant le caractère subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention, qui présuppose, conformément à son article 1er, que les droits et libertés garantis par la Convention soient protégés tout d'abord par le droit interne et appliqués par les autorités nationales ;

Se félicitant à cet égard de ce que la Convention fait aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique interne de l'ensemble des États parties ;

Rappelant que, en vertu de l'article 46 de la Convention, les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée « la Cour ») dans les litiges auxquels elles sont parties et que l'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution ;

Soulignant l'intérêt d'aider l'État concerné à identifier les problèmes sous-jacents et les mesures d'exécution nécessaires ;

Estimant que la mise en œuvre des arrêts serait facilitée si l'existence d'un problème structurel était déjà identifiée dans l'arrêt de la Cour ;

Gardant à l'esprit les observations faites sur cette question par la Cour elle-même lors de la session du Comité des Ministres du 7 novembre 2002 ;

Invite la Cour :

I. dans toute la mesure du possible, à identifier dans les arrêts où elle constate une violation de la Convention ce qui, d'après elle, révèle un problème structurel sous-jacent et la source de ce problème, en particulier lorsqu'il est susceptible de donner lieu à de nombreuses requêtes, de façon à aider les États à trouver la solution appropriée et le Comité des Ministres à surveiller l'exécution des arrêts ;

II. à signaler spécialement tout arrêt comportant des indications sur l'existence d'un problème structurel et sur la source de ce problème non seulement à l'État concerné et au Comité des Ministres, mais aussi à l'Assemblée parlementaire, au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et au Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, et à signaler de manière appropriée ces arrêts dans la base de données de la Cour. »

19. La recommandation du Comité des Ministres Rec(2004)6 sur l'amélioration des recours internes, adoptée le 12 mai 2004, se lit ainsi :

« Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.*b* du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, et que l'un des moyens les plus importants pour atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Réaffirmant sa conviction que la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après dénommée « la Convention ») doit demeurer le point de référence essentiel dans le domaine de la protection des droits de l'homme en Europe et rappelant son engagement à prendre des mesures visant à garantir l'efficacité à long terme du système de contrôle institué par la Convention ;

Rappelant le caractère subsidiaire du mécanisme de contrôle institué par la Convention, qui présuppose, conformément à son article 1er, que les droits et libertés garantis par la Convention soient protégés tout d'abord par le droit interne et appliqués par les autorités nationales ;

Se félicitant à cet égard de ce que la Convention fait aujourd'hui partie intégrante de l'ordre juridique interne de l'ensemble des États parties ;

Soulignant que, ainsi que l'article 13 de la Convention l'exige, les États membres se sont engagés à ce que toute personne pouvant alléguer de manière défendable une violation de ses droits et libertés reconnus dans la Convention ait droit à un recours effectif devant une instance nationale ;

Rappelant que, au-delà de l'obligation de s'assurer de l'existence de tels recours effectifs au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (ci-après dénommée « la Cour »), les États ont l'obligation générale de remédier aux problèmes sous-jacents aux violations constatées ;

Soulignant qu'il appartient aux États membres d'assurer que les recours internes soient effectifs en droit et en pratique, et qu'ils puissent aboutir à une décision sur le bien-fondé du grief et à un remède approprié de toute violation constatée ;

Notant que la nature et le nombre des requêtes portées devant la Cour et les arrêts qu'elle rend démontrent plus que jamais le besoin, pour les États membres, de s'assurer de manière efficace et régulière que de tels recours existent en toute circonstance en particulier dans le cas de durée excessive de procédures juridictionnelles ;

Estimant que la disponibilité de recours internes effectifs pour toutes les allégations défendables de violations de la Convention devrait permettre de réduire la charge de travail de la Cour, en raison, d'une part, de la réduction du nombre des affaires qui lui parviennent et, d'autre part, du fait que le traitement circonstancié des affaires au plan national est de nature à faciliter leur examen ultérieur par la Cour ;

Soulignant que l'amélioration des recours au niveau national, tout particulièrement en matière d'affaires répétitives, devrait également contribuer à réduire la charge de travail de la Cour ;

Recommande aux États membres, en tenant compte des exemples de bonnes pratiques figurant en annexe :

I. de s'assurer par un suivi constant, à la lumière de la jurisprudence de la Cour, que des recours internes existent pour toute personne alléguant d'une façon défendable une violation de la Convention et que ces recours sont effectifs, dans la mesure où ils permettent d'aboutir à une décision sur le bien-fondé du grief et à un remède approprié de toute violation constatée ;

II. de réexaminer, à la suite d'arrêts de la Cour qui révèlent des défaillances structurelles ou générales dans le droit ou la pratique de l'État, l'effectivité des recours internes existants et, le cas échéant, mettre en place des recours effectifs afin d'éviter que des affaires répétitives ne soient portées devant la Cour ;

III. de porter une attention particulière, dans le cadre des points I et II ci-dessus, à l'existence de recours effectifs en cas d'allégation défendable de durée excessive des procédures juridictionnelles ;

Charge le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de déployer les moyens nécessaires pour octroyer une assistance appropriée aux États membres qui le demanderaient, afin de les aider à mettre en œuvre la présente recommandation. »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

20. Les requérants allèguent que le rejet de leurs actions en constatation comme irrecevables faute pour eux d'avoir suivi la procédure prévue par la loi n° 10/2001, a enfreint leur droit d'accès à un tribunal, tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, dans la mesure où cette procédure n'est pas efficace.

L'article 6 § 1 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 (...) »

A. Sur la recevabilité

21. 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

1. Thèses des parties

22. Le Gouvernement soutient que l'obligation pour un justiciable de parcourir une procédure administrative préalablement à l'introduction de sa demande devant les juridictions représente l'une des limitations du droit d'accès à un tribunal admises par la jurisprudence de la Cour, dans le cas où la décision administrative ainsi rendue peut être soumise au contrôle effectif des juridictions (*Constantinescu c. Roumanie* (déc.), n° 61767/00, 14 septembre 2004 et *Nichifor c. Roumanie (n° 1)*, n° 62276/00, § 23, 13 juillet 2006).

23. Il fait ensuite une description détaillée des procédures administrative et judiciaire prévues par la loi n° 10/2001 et allègue que cette loi ne supprime pas tout contrôle judiciaire des décisions administratives. De son avis cette procédure, utilisée par les requérants, a été effective en l'espèce, dans la mesure où une décision administrative a été adoptée le 18 mai 2006. Le Gouvernement note que les requérants n'ont pas contesté cette décision devant les juridictions, alors qu'une telle possibilité leur était ouverte par la loi n° 10/2001.

24. Il objecte ensuite que même l'action en constatation introduite par les requérants n'a été rejetée qu'après un examen au fond des prétentions formulées.

25. Le Gouvernement soumet enfin à l'attention de la Cour une série d'arrêts dans lesquels la Cour suprême de justice s'est livrée à un examen au fond d'actions en revendication portant sur des immeubles nationalisés.

26. Les requérants font savoir que l'action en constatation et celle prévue par la loi n° 10/2001 ont des objectifs différents et qu'un constat des juridictions que la nationalisation avait été illégale aurait pu avoir d'incidence sur le déroulement de la procédure initiée sous le terrain de la loi n° 10/2001.

27. Ils estiment aussi que la procédure mise à leur disposition par la loi n° 10/2001 n'est pas efficace, étant donné, notamment, le fait que l'organisme de placement collectif en valeurs mobilières « *Proprietatea* » (« le fonds *Proprietatea* ») ne fonctionne toujours pas d'une manière qui puisse conduire à un dédommagement effectif.

2. Appréciation de la Cour

a) Principes applicables

28. La Cour rappelle que l'article 6 § 1 garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation portant sur ses droits et obligations de caractère civil, mais que ce droit d'accès à un tribunal n'est

pas absolu et se prête à des limitations implicitement admises, notamment quant aux conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'Etat, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation. Toutefois, ces limitations ne sauraient restreindre l'accès ouvert à un justiciable de manière ou à un point tels que son droit à un tribunal 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 (*Yagtzilar et autres c. Grèce*, n° 41727/98, §§ 22-23, CEDH 2001-XII et *Lungoci c. Roumanie*, n° 62710/00, §§ 34-36, 26 janvier 2006).

29. En outre, le fait pour l'intéressé d'avoir pu emprunter des voies de droit internes ne satisfait pas toujours aux exigences de l'article 6 § 1 : encore faut-il constater que le degré d'accès procuré par la législation nationale suffisait pour assurer aux intéressés le « droit à un tribunal », eu égard au principe de la prééminence du droit dans une société démocratique (*Yagtzilar*, § 26 et *Lungoci*, § 43, arrêts précités). Il en va ainsi notamment lorsque, par exemple, l'intéressé n'a pu accéder à un tribunal que pour entendre déclarer son action irrecevable par le jeu de la loi (*ibidem*).

30. La Cour rappelle également que le droit à un tribunal n'est pas seulement un droit théorique d'obtenir la reconnaissance de son droit par une décision définitive, mais qu'il comprend encore l'espoir légitime que cette décision sera exécutée. La protection effective du justiciable et le rétablissement de la légalité impliquent l'obligation pour l'administration de se plier à un jugement ou arrêt prononcé par la plus haute juridiction administrative de l'Etat en la matière (*Manoilescu et Dobrescu c. Roumanie* (déc.), n° 60861/00, §§ 66-67, CEDH 2005-VI et, *mutatis mutandis*, *Artico c. Italie*, 13 mai 1980, § 33, série A n° 37).

b) Application de ces principes en l'espèce

31. En l'espèce, la Cour note que l'action en constatation introduite par les requérants a été rejetée, en dernier lieu le 8 avril 2002, par les tribunaux, qui ont estimé que les requérants devaient poursuivre la procédure prévue par la loi n° 10/2001.

32. L'arrêt du 8 avril 2002 ainsi rendu s'analyse en une ingérence dans le droit d'accès des requérants à un tribunal. La Cour n'exclut pas que la mise en place par la loi n° 10/2001 d'une procédure spéciale pour la réalisation des droits visés par les requérants dans le cadre de leur action en constatation poursuive, en soi, un but légitime. Certes, à l'époque des faits de la cause, il n'existait pas une pratique uniforme des juridictions internes quant à la prévalence de la procédure prévue par la loi n° 10/2001 par rapport aux autres actions, initiées sur le fondement du droit commun (voir paragraphes 16-17 ci-dessus). La Cour estime, néanmoins, qu'il n'est pas nécessaire de trancher la question de savoir si l'ingérence subie par les

requérants poursuivait un but légitime, car de toute façon elle n'était pas proportionnée, compte tenu des différents intérêts à mettre en balance, et ce pour les raisons qui suivent.

33. La Cour note en effet que les requérants, qui avaient engagé le 27 avril 2001 la procédure administrative prévue par la loi nº 10/2001, ont vu rejeter leur action en constatation le 8 avril 2002 alors qu'aucune décision administrative n'avait été rendue dans le délai légal de 60 jours courant à compter de la date du dépôt de leur demande administrative. De même, aucune demande d'information supplémentaire n'a été faite par la mairie dans un délai raisonnable, demande qui, le cas échéant, aurait pu être prise en compte par les tribunaux comme signe d'activité de la part de l'autorité administrative compétente. La façon dont les juridictions ont débouté les requérants de leur action sans examiner le comportement de l'administration et le respect par celle-ci de la procédure prévue par la loi nº 10/2001, met un doute sur l'effectivité de l'accès à un tribunal conféré aux requérants dans le cadre de la procédure en constatation.

Cela étant, ce rejet de l'action en constatation ne révèle pas par lui-même un problème sous l'angle de la Convention si, dans les circonstances concrètes de l'espèce, la procédure prévue par la loi nº 10/2001 apparaît comme une voie de droit effective. Reste dès lors à vérifier l'efficacité en l'espèce de cette procédure.

34. La Cour se doit de noter dès le début que, bien que le dossier administratif ait été complété par les requérants le 5 mai 2003, ce n'est que le 18 mai 2006, soit trois ans plus tard, qu'une décision administrative a été adoptée en l'espèce. Cette décision, bien que devenue définitive, reste à ce jour non exécutée.

35. La Cour ne conteste pas le pouvoir qu'ont les Etats de mettre en place des procédures administratives préalables à un accès concret et effectif au tribunal (voir, *mutatis mutandis*, *Messochoritis c. Grèce*, nº 41867/98, § 23, 12 avril 2001).

36. Elle ne conteste non plus l'efficacité que la procédure prévue par la loi nº 10/2001 peut avoir, notamment pour établir la qualité de personne ayant droit à compensation et pour proposer la méthode de compensation (restitution du bien ou indemnisation). Elle note aussi le fait que les personnes mécontentes peuvent soumettre la décision administrative au contrôle des juridictions.

Cependant, même si l'intéressé parcourt toute la procédure administrative et, le cas échéant, contentieuse, l'exécution de la décision administrative ou judiciaire définitive se fait toujours par l'intermédiaire de la procédure prévue par la loi nº 247/2005, et donc, dès lors, par l'intermédiaire du fonds *Proprietatea.*

37. Or, la Cour a déjà établi que ce fonds ne fonctionne actuellement pas d'une manière susceptible d'être regardée comme équivalant à l'octroi effectif d'une indemnité (voir, parmi d'autres, *Ruxanda Ionescu*

c. Roumanie, n° 2608/02, 12 octobre 2006 et *Matache et autres*, précité, § 42). De surcroît, ni la loi n° 10/2001, ni la loi n° 247/2005 la modifiant ne prennent en compte le préjudice subi du fait d'une absence prolongée d'indemnisation (voir, *mutatis mutandis*, *Porteanu c. Roumanie*, n° 4596/03, §§ 34, 16 février 2006).

38. La Cour conclut, dès lors, que même si la loi n° 10/2001 ouvre aux intéressés l'accès à la fois à une procédure administrative et, ensuite, et si nécessaire, à une procédure contentieuse, cet accès reste théorique et illusoire, n'étant actuellement pas en mesure d'aboutir dans un délai raisonnable au paiement d'une indemnisation en faveur des personnes pour lesquelles la restitution en nature n'est plus possible.

39. Concrètement, elle note qu'en l'espèce il y a un écart important entre les délais fixés par la loi pour la prise d'une décision et ceux écoulés en réalité.

40. En outre, par la décision administrative du 18 mai 2006, les requérants se sont vu proposer une indemnisation pour leur immeuble nationalisé, laquelle sera calculée par la commission centrale établie en vertu de la loi n° 10/2001 (pour une description détaillée de la procédure devant cette commission, voir *Tudor c. Roumanie*, n° 29035/05, §§ 15–20, 11 décembre 2007). Or, la Cour a déjà conclu qu'aucune garantie n'est offerte aux intéressés quant à la durée ou au résultat de cette phase de la procédure (*Matache et autres c. Roumanie* (satisfaction équitable), n° 38113/02, §§ 17-19, 17 juin 2008).

41. Certes, les requérants auraient pu contester la décision administrative afin de faire établir par les tribunaux l'étendue de la réparation en question. Cependant, une telle action, outre qu'elle aurait contribué certainement au rallongement de la procédure, qui avait déjà duré cinq ans, ne saurait passer pour un recours effectif en l'espèce, étant donné qu'au bout du compte l'exécution de la décision définitive rendue par les juridictions relèverait toujours de la loi n° 247/2005 (paragraphe 36 ci-dessus).

42. La Cour estime par ailleurs que jusqu'à, au moins, la date du 12 novembre 2007, à laquelle a été publié au Moniteur officiel l'arrêt de la Haute Cour de cassation et de justice mettant fin à la pratique divergente des juridictions quant à la recevabilité d'une action en revendication parallèle à la procédure engagée en vertu de la loi n° 10/2001, une telle action ne pouvait passer pour une voie de recours efficace au sens de la Convention.

Elle voit en effet que les requérants n'avaient, à l'époque des faits, aucun moyen effectif de soumettre leurs demandes à une juridiction tant que la procédure administrative était pendante.

43. Pour ces mêmes raisons, la Cour n'attache pas une grande importance à l'action introduite le 20 juillet 2001, ni aux arguments du Gouvernement tirés de celle-ci.

44. La Cour considère dès lors qu'en l'espèce l'ingérence dans le droit des requérants d'accès à un tribunal n'a pas été proportionnée au but

poursuivi : le fait pour ceux-ci de s'être vu opposer par les juridictions l'existence de la procédure prévue par la loi nº 10/2001 a enfreint leur droit d'accès à un tribunal dans la mesure où encore aujourd'hui, plus de sept ans après avoir engagé la procédure administrative en question, ils ne l'ont toujours pas vue aboutir à l'octroi d'une indemnisation et n'ont aucune garantie d'en obtenir une dans l'immédiat.

Partant, il y a eu en l'espèce violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

45. Les requérants se plaignent, sous l'angle de l'article 1 du Protocole nº 1 à la Convention, du fait qu'ils n'ont toujours pas reçu la restitution de leur terrain et l'indemnisation pour l'immeuble démoli.

46. Eu égard au constat relatif à l'article 6 § 1 de la Convention (paragraphe 44 ci-dessus), la Cour estime que ce grief doit être considéré recevable mais qu'il n'y a pas lieu d'examiner s'il y a eu, en l'espèce, violation de cette disposition (voir, entre autres, *Laino c. Italie* [GC], nº 33158/96, § 25, CEDH 1999-I ; *Zanghì c. Italie*, 19 février 1991, § 23, série A nº 194-C ; *Eglise catholique de La Canée c. Grèce*, 16 décembre 1997, § 50, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII ; *Glod c. Roumanie*, nº 41134/98, § 46, 16 septembre 2003 et *Albina c. Roumanie*, nº 57808/00, § 42, 28 avril 2005).

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 46 DE LA CONVENTION

47. L'article 46 de la Convention dispose :

> « 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.
>
> 2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution. »

48. La conclusion de violation de l'article 6 § 1 qui est celle de la Cour en l'espèce révèle un problème à grande échelle résultant de la défectuosité de la législation sur la restitution des immeubles nationalisés et de son application par les autorités administratives (voir, *mutatis mutandis*, *Xenides-Arestis c. Turquie*, nº 46347/99, § 38, 22 décembre 2005 ; *Scordino c. Italie (nº 3)* (satisfaction équitable), nº 43662/98, § 11, CEDH 2007-... et *Driza c. Albanie*, nº 33771/02, § 112, CEDH 2007-... (extraits)). La Cour est satisfaite qu'il ait été mis fin aux divergences d'interprétation de la loi nº 10/2001, mais ne peut toutefois ignorer le fait que même les multiples modifications législatives intervenues jusqu'à présent n'ont pas abouti à l'amélioration de la situation engendrée par cette loi (voir notamment *Porteanu*, précité, § 34 ; *Toganel et Gradinaru c. Roumanie*, nº 5691/03,

§ 30-31, 29 juin 2006 ; *Tudor*, précité, § 33 et *Albu c. Roumanie*, nº 8508/03, § 22, 17 juin 2008).

49. Elle note avec inquiétude qu'une cinquantaine d'affaires similaires à celle de l'espèce sont déjà pendantes devant elle, ce qui paraît indiquer une pratique répandue parmi les autorités administratives de ne pas répondre dans les délais légaux ou, du moins, dans un délai raisonnable selon la jurisprudence de la Cour, aux demandes de restitution des immeubles nationalisés. Elle estime aussi que les lacunes identifiées dans ces affaires, y compris la présente, peuvent encore donner lieu à l'avenir à de nombreuses requêtes bien fondées.

La Cour voit dans cette défaillance de l'État roumain à mettre de l'ordre dans son système législatif, non seulement un facteur aggravant quant à la responsabilité de l'Etat au regard de la Convention à raison d'une situation passée ou actuelle, mais également une menace pour l'effectivité à l'avenir du dispositif mis en place par la Convention (*Scordino*, §§ 14-15, *Driza*, § 122, arrêts précités).

50. Pour ces raisons, avant d'examiner la demande de satisfaction équitable présentée par les requérants au titre de l'article 41 de la Convention, et eu égard aux circonstances de l'espèce ainsi qu'à l'évolution de sa charge de travail, la Cour se propose d'examiner quelles conséquences peuvent être tirées de l'article 46 de la Convention pour l'Etat défendeur. Elle rappelle qu'aux termes de l'article 46 les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs rendus par la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, le Comité des Ministres étant chargé de surveiller l'exécution de ces arrêts. Il en découle notamment que, lorsque la Cour constate une violation, l'Etat défendeur a l'obligation juridique non seulement de verser aux intéressés les sommes allouées au titre de la satisfaction équitable prévue par l'article 41, mais aussi de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à intégrer dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences. L'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (*Broniowski c. Pologne* [GC], nº 31443/96, § 192, CEDH 2004-V ; *Xenides-Arestis*, § 39 ; *Scordino*, § 12 et *Driza*, § 123, arrêts précités).

51. Concernant les mesures destinées à garantir l'effectivité du mécanisme établi par la Convention, la Cour attire l'attention sur la résolution (Res(2004)3) et la recommandation (Rec(2004)6) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adoptées le 12 mai 2004 (paragraphes 18 et 19 ci-dessus).

52. Bien qu'en principe il ne lui appartienne pas de définir quelles peuvent être les mesures de redressement appropriées pour que l'Etat défendeur s'acquitte de ses obligations au regard de l'article 46 de la Convention, eu égard à la situation de caractère structurel qu'elle constate, la Cour observe que des mesures générales au niveau national s'imposent sans aucun doute dans le cadre de l'exécution du présent arrêt (*Broniowski*, § 193, *Scordino*, § 15 et *Driza*, § 125, arrêts précités).

53. La Cour estime que l'Etat devrait, avant tout, prendre les mesures législatives nécessaires afin de s'assurer que les demandes de restitution reçoivent une réponse définitive de la part des autorités administratives dans des délais raisonnables. L'Etat doit veiller aussi à supprimer les obstacles juridiques empêchant l'exécution avec célérité des décisions définitives rendues par l'autorité administrative ou par les juridictions à propos des immeubles nationalisés, afin que les anciens propriétaires obtiennent soit la restitution de leurs biens soit une indemnisation rapide et adéquate pour le préjudice subi, notamment par l'adoption des mesures législatives, administratives et budgétaires aptes à garantir une telle issue (voir aussi, *mutatis* mutandis, *Scordino*, § 16 et *Driza*, § 125, arrêts précités).

54. Les mesures indiquées dans les paragraphes précédents devraient être prises dans les plus brefs délais.

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

55. 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

56. Les requérants réclament 40 000 dollars américains (USD) au titre du préjudice moral qu'ils auraient subi.

57. Le Gouvernement argüe du fait qu'aucun lien de causalité n'est établi entre la violation alléguée et le préjudice prétendument subi et estime en tout état de cause qu'un constat éventuel de violation pourrait constituer, par lui-même, une réparation satisfaisante de ce préjudice.

58. La Cour estime que les requérants ont subi un préjudice moral, lequel n'est pas suffisamment compensé par le constat de violation opéré.

59. Dans ces circonstances, eu égard à l'ensemble des éléments se trouvant en sa possession et, statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue conjointement aux requérants 6 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

60. Les requérants demandent également 300 USD pour les frais et dépens engagés. Ils fournissent une quittance attestant le paiement de 464,69 nouveaux lei roumains le 6 février 2007, pour une traduction.

61. Le Gouvernement ne s'oppose pas au remboursement des frais et dépens nécessaires et qui sont étayés.

62. 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 éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme de 200 EUR tous frais confondus et l'accorde aux requérants.

C. Intérêts moratoires

63. 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 d'examiner le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;

4. *Dit*

a) que l'Etat défendeur doit verser conjointement aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement :

i. 6 000 EUR (six mille euros), pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ; et

ii. 200 EUR (deux cents euros), pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par les requérants ;

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 ;

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

Fait en français, puis communiqué par écrit le 13 janvier 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith Greffier adjoint	Josep Casadevall Président