SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 20068/92
présentée par Marguerite BETHKE
contre l'Allemagne

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 11 janvier 1995 en présence de

M. C.L. ROZAKIS, Président
Mme J. LIDDY
MM. F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
E. KONSTANTINOV
G. RESS

Mme M.F. BUQUICCHIO, Secrétaire de la Chambre

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 30 octobre 1991 par Marguerite BETHKE contre l'Allemagne et enregistrée le 2 juin 1992 sous le N° de dossier 20068/92 ;

Vu la décision de la Commission, en date du 19 octobre 1993, de communiquer la requête,

Vu les observations présentés par le Gouvernement défendeur le 7 janvier 1994 et les observations en réponse présentées par la requérante le 15 juillet 1994,

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, de nationalité française, née en 1911, est domiciliée à Baden-Baden (Allemagne).

Dans la procédure devant la Commission, elle est représentée par Me Jean-Louis Feuerbach, avocat au barreau de Strasbourg.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été présentés par les parties, peuvent se résumer comme suit :

La requérante est co-héritière d'un terrain sis à Hagenow dans le Land de Mecklembourg-Poméranie occidentale (Mecklenburg-Vorpommern).

En octobre 1952, le terrain en cause fut soumis à l'administration provisoire des organes de la République Démocratique Allemande en vertu de l'ordonnance pour la protection de la propriété

(Verordnung zur Sicherung von Vermögenswerten) et, par décision du 4 décembre 1979, la propriété du terrain fut transmise à l'Etat à partir du 1er décembre 1979 en vertu de la législation sur la reconstruction entrée en vigueur en 1952 et 1972. La communauté des héritiers, dont la requérante fait partie, ne fut pas indemnisée.

Après la réunification de l'Allemagne, la loi sur les questions patrimoniales non-résolues (Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen) du 23 septembre 1990, reconnaissait le droit à la restitution des biens confisqués ou soumis à l'administration étatique pendant l'existence de l'ex-République Démocratique Allemande.

Le 18 juillet 1990, la requérante se présenta en personne aux autorités administratives (Landratsamt) de Hagenow et introduisit une demande de restitution du terrain en cause. Le 18 septembre 1990, elle demanda également la restitution de meubles et d'objets d'art.

Par lettres des 10 octobre et 5 novembre 1990, les autorités administratives informèrent la requérante que ses demandes avaient été enregistrées.

Par lettre du 1er août 1991, elles informèrent la requérante qu'en raison du grand nombre de demandes de restitution enregistrées et de l'importance des investigations à effectuer, elles n'avaient pas encore été en mesure d'examiner ses demandes. Un tel examen ne pouvait être envisagé à bref délai, en raison de l'absence de dispositions procédurales importantes.

Par décision rendue le 8 septembre 1993 et notifiée au conseil de la requérante le 10 septembre 1993, les autorités administratives de Hagenow, retransférèrent la propriété du terrain en cause à la communauté des héritiers dont la requérante fait partie.

GRIEFS

La requérante se plaint de la durée de la procédure devant les autorités administratives et de la violation de son droit au respect de ses biens. Elle fait valoir de ne pas avoir disposé de recours judiciaires en droit allemand. De toute façon, son grand âge constituerait une circonstance spéciale de nature à la dispenser de l'observation de l'épuisement préalable des voies de recours internes. Elle invoque les articles 6 par. 1 et 13 de la Convention ainsi que l'article 1 du Protocole N° 1.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 30 octobre 1991 et enregistrée le 2 juin 1992.

Le 1er décembre 1992, la Commission plénière a décidé, à l'unanimité, d'évoquer la requête, qui avait été renvoyée à un Comité de trois membres, et de la transférer à la Première Chambre.

Le 19 octobre 1993, la Commission (Première Chambre) a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur, en l'invitant à lui présenter par écrit ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 7 janvier 1994. La requérante y a répondu le 15 juillet 1994.

EN DROIT

1. La requérante se plaint de la violation du droit au respect de ses biens. Elle invoque l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) à la Convention.

a) Dans la mesure où la requérante se plaint de la violation du droit au respect de ses biens immobiliers, le Gouvernement fait d'abord valoir que la requérante n'a plus la qualité de victime, le terrain en cause lui ayant été restitué.

Le Gouvernement soutient en deuxième lieu, que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes. Lorsque la procédure devant les autorités administratives appelées à statuer sur les demandes de restitution a pris fin, la décision finale rendue par les autorités administratives peut faire l'objet d'un recours administratif (Widerspruch). Ensuite, les tribunaux administratifs et, en dernier ressort, la Cour constitutionnelle fédérale (Bundesverfassungsgericht) peuvent être saisis. De surcroît, au cours de la procédure devant les autorités administratives, le tribunal administratif peut être saisi si les autorités administratives, sans motif valable, n'ont pas statué dans un délai raisonnable. Le Gouvernement souligne que la requérante n'a fait usage d'aucun de ces recours.

Le Gouvernement expose par ailleurs que les questions de restitution des biens constitue un des sujets juridiques les plus complexes résultant du processus de réunification des deux Etats allemands. Il fallait d'abord résoudre les problèmes d'organisation. Actuellement, l'Office fédéral, six offices au niveau des Länder et 221 offices cantonaux sont compétents pour statuer dans les procédures de restitution des biens. A la fin septembre 1993, environ 1 200 000 demandes ont été présentées concernant la restitution de terrains, immeubles et d'autres biens. Quant aux terrains et immeubles, presque 190 000 décisions de restitution et environ 145 000 décisions de révocation de l'administration étatique ont été rendues concernant près de 335 000 objets, outre 200 000 appartements.

Le Gouvernement soutient enfin que la requête est incompatible ratione temporis et ratione materiae. La Convention et les Protocoles additionnels ne sont entrés en vigueur que le 3 octobre 1990 par rapport à l'ex République démocratique Allemande et il n'y a pas ingérence de la République Fédérale d'Allemagne dans la propriété de la requérante.

La requérante soutient qu'il y a en l'espèce une atteinte directe et immédiate au droit de propriété, dont le Gouvernement défendeur est responsable par voie de succession d'Etat, que tout autre débat est superflu et que le Gouvernement défendeur a reconnu ses errements en ordonnant en cours d'instance restitution de l'immeuble litigieux.

La Commission observe que, le 8 septembre 1993, la propriété du terrain en cause fut retransférée à la communauté des héritiers dont la requérante fait partie. Dans ces conditions, la Commission estime que la requérante ne saurait se prétendre "victime" d'une violation de la Convention, puisqu'elle a demandé et obtenu le redressement de la violation alléguée (voir N° 8083/77, déc. 13.3.80, D.R. 19 p. 223).

Il s'ensuit que, sur ce point, la requête est incompatible ratione personae avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 27 par. 2.

b) La requérante se plaint également de la violation du droit au respect de ses biens mobiliers.

Le Gouvernement observe que ceux-ci furent soumis à l'administration étatique des organes de la République Démocratique Allemande en 1952. Toutefois, ils ne firent pas l'objet d'une expropriation en vertu de la législation sur la reconstruction de sorte que la loi sur les questions non-réglées des biens ne trouve pas application.

Le Gouvernement fait valoir en outre que les biens meubles ont disparu au cours des trente-huit ans précédant la réunification des

deux Etats allemands. Les circonstances, dans lesquelles les meubles ont disparu, n'ont pu être éclaircies. La question relative à la restitution des biens immobiliers a été considérée comme prioritaire, en raison de l'intérêt primordial prévalant chez les intéressés, mais également en vue de favoriser le développement économique dans les nouveaux états de l'Allemagne.

La requérante s'oppose à cette argumentation.

La Commission relève que, par lettre du 5 novembre 1990, les autorités administratives de Hagenow ont informé la requérante que sa demande tendant à la restitution de ses biens meubles avaient été formellement enregistrée. Il paraît toutefois qu'une décision définitive n'ait pas encore été rendue dans cette procédure.

La Commission considère, en conséquence, que la requérante n'est pas fondée à alléguer la violation de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) à ce stade de la procédure et que la requête est prématurée sur ce point.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. La requérante se plaint également que les autorités administratives allemandes n'ont pas statué dans un délai raisonnable. Elle allègue la violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

L'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention reconnaît à toute personne le droit " à ce que sa cause soit entendue <...> dans un délai raisonnable".

Le Gouvernement fait observer que la cause de la requérante a été traitée au niveau des autorités administratives inférieures, qu'aucun tribunal n'a jamais été saisi et que, dès lors, l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention ne trouve pas application.

Le Gouvernement ajoute, en outre, que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes à sa disposition en droit allemand. Elle a omis de saisir le tribunal administratif d'un recours en carence (Untätigkeitsklage). Conformément à l'article 75 du règlement relatif à la procédure devant les tribunaux administratifs (Verwaltungsgerichtsordnung), une telle action est recevable si, en l'absence d'un motif plausible, une demande, tendant à obtenir que l'administration agisse dans un sens déterminé, n'a pas fait l'objet d'une décision sur le fond dans un délai raisonnable (...wenn über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist). Le tribunal administratif peut alors fixer un délai dans lequel les autorités administratives doivent agir. Ce délai peut être prorogé. La procédure devant le tribunal est suspendue jusqu'à l'échéance dudit délai.

Enfin, compte tenu des circonstances particulières auxquelles l'administration des nouveaux Länder a dû faire face après la réunification des deux Etats allemands, la durée de la procédure relative à la restitution du terrain en cause ne saurait passer pour excessive .

La requérante combat cette thèse. Elle fait valoir, en particulier, sans apporter plus de précisions, que le droit allemand ne lui offre aucun recours accessible et efficace, eu égard notamment à son grand âge.

La Commission n'estime pas nécessaire de se prononcer sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention à la

procédure devant les autorités administratives, cette partie de la requête devant être rejetée pour un autre motif. En effet, aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention, "la Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnu".

La Commission note qu'en l'espèce la requérante n'a exercé aucun recours dont elle dispose en droit allemand. Elle a omis, en particulier, de saisir le tribunal administratif d'un recours en carence (Untätigkeitsklage). De plus, l'examen de l'affaire n'a permis de déceler aucune circonstance particulière qui aurait pu dispenser la requérante, selon les principes de droit international généralement reconnus en la matière, d'épuiser les voies de recours internes. En effet, la circonstance que la requérante est d'un âge avancé n'est pas susceptible de la dispenser d'épuiser les voies de recours internes (voir No 10785/84, déc. 18.7.86, D.R. 48 p. 102 ; No 568/59, déc. 5.1.60, Recueil 2). Il en est de même en ce qui concerne la circonstance qu'il y avait doute sur l'existence ou les chances de succès d'un recours interne dès lors qu'il s'agissait d'une question sur laquelle les juridictions nationales devaient avoir eu l'occasion de statuer elles-mêmes avant que la Commission fût saisie (voir notamment N° 9559/81, déc. 9.5.83, D.R. 33 p. 158; Cour eur. D.H., arrêt Van Oosterwijck du 6 novembre 1980, série A n° 40, p. 19, par. 40).

Il s'ensuit que la requérante n'a pas satisfait à la condition relative à l'épuisement des voies de recours internes et que cette partie de la requête doit être rejetée conformément à l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

3. La requérante se plaint enfin que le droit allemand ne lui offre aucun recours efficace en la matière. Elle allègue la violation de l'article 13 (art. 13) de la Convention qui garantit le droit à un recours effectif devant une instance nationale.

a) Dans la mesure où le grief de la requérante concerne son bien immobilier, la Commission rappelle que l'article 13 (art. 13) de la Convention ne saurait s'interpréter comme exigeant un recours interne pour toute doléance qu'un individu peut présenter sur le terrain de la Convention : il doit s'agir d'un grief défendable au regard de celle-ci (cf. Cour eur. D.H., arrêt Leander du 26 mars 1987, série A no 116, p. 29, par. 77 a) ; arrêt Powell et Rayner du 21.02.90, série A n° 172, p. 14, par. 31). Or, la Commission a rejeté ce grief de la requérante soulevé sur le fondement de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) comme étant incompatible ratione personae. La Commission estime, dès lors, que ce grief ne peut être qualifié de "défendable" pour les besoins de l'article 13 (art. 13) de la Convention.

b) En ce qui concerne la demande de restitution des biens meubles et la durée des procédures litigieuses, la Commission estime, après avoir examiné le litige sous l'angle de l'article 6 (art. 6) de la Convention, qu'un nouvel examen au regard de l'article 13, dont les exigences sont moins strictes (cf. Nos. 8588/79 et 8589/79, déc. 12.12.83, D.R. 38 p. 18), ne s'impose pas. L'article 13 (art. 13) de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de faire valoir les droits et libertés tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Il a pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant l'"instance nationale" compétente à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et, de plus, à offrir le redressement approprié dans les cas qui le méritent (voir notamment Cour eur. D.H. arrêt Vilvarajah et autres du 30 octobre 1991, série A n° 215, p. 39, par. 122, et les références qui s'y trouvent citées). Le recours qui s'offrait à la requérante aurait satisfait à ces conditions. Enfin, des doutes de succès d'un recours susceptible de porter remède à la violation alléguée de la Convention ne suffisent pas à révéler l'apparence d'une violation de l'article 13 (art. 13) (cf.

N° 10266/83, déc. 9.7.84, D.R. 39 p. 219).

La Commission considère, par ailleurs, qu'aucune question distincte ne se pose.

Il s'ensuit que, sur ce point, la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de la Première Chambre

(M.F. BUQUICCHIO)

Le Président de la Première Chambre

(C.L. ROZAKIS)