CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 50596/99
présentée par Avgustin Viktorov PEICHINOV
contre la Bulgarie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 11 mars 2004 en une chambre composée de :

M. C.L. ROZAKIS, *président*,
Mmes F. TULKENS,
N. VAJIĆ,
M. E. LEVITS,
Mme S. BOTOUCHAROVA,
MM. A. KOVLER,
V. ZAGREBELSKY, *juges*,
et de M. S. QUESADA, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 22 juillet 1998,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la compétence pour examiner la requête,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Avgustin Viktorov Peichinov, est un ressortissant bulgare, né en 1946. Il émigra par la suite aux Etats-Unis et en obtint la nationalité. Dans les années 1991-1992, il s'établit de nouveau en Bulgarie et réside actuellement à Sofia. Il est représenté devant la Cour par Me E. Diamantis, avocat au barreau de Paris.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

1. Tentatives du requérant d'obtenir la privatisation d'un bien communal

En date du 27 juillet 1993 le requérant, en sa qualité de commerçant (едноличен търговец), conclut avec la ville de Sofia un contrat de location d'un local commercial d'une superficie de 120 mètres carrés situé sur une place centrale de la ville.

Le 5 mai 1995, il déposa auprès du Conseil municipal de Sofia une proposition de privatisation du local loué, en application des articles 35 et suivants d'une loi adoptée en 1992, relative à la transformation et à la privatisation des entreprises appartenant à l'Etat et aux communes. Les dispositions en question prévoyaient, sous certaines conditions, une procédure simplifiée de privatisation au bénéfice, notamment, des locataires de biens publics.

Par un rapport daté du 26 septembre 1995, le conseil de surveillance de l'Agence municipale de privatisation saisit le Conseil municipal de Sofia d'une proposition d'ouvrir une procédure de privatisation du bien en question.

La proposition de privatisation aurait été examinée et adoptée par le Conseil municipal lors de sa séance du 26 septembre 1995, sans que cela ne soit mentionné au procès-verbal de séance. En tout état de cause, aucune décision formelle ne fut prise sur la demande du requérant.

Le 9 novembre 1995, le requérant déposa une nouvelle proposition de privatisation auprès du Conseil municipal.

Le Conseil municipal ne s'étant pas prononcé dans le délai légal d'un mois, le 12 décembre 1995 le requérant introduisit devant le tribunal de la ville de Sofia (софийски градски съд) un recours en annulation de la décision implicite de rejet du Conseil municipal. A l'appui de son recours, l'intéressé soutenait que toutes les conditions requises par la loi de privatisation étaient remplies et qu'il était dès lors en droit de se porter acquéreur du bien en question.

L'administration ne soumit pas d'observations dans le cadre de cette procédure. Par un jugement du 5 novembre 1996, le tribunal annula la décision implicite de rejet du Conseil municipal de Sofia et lui renvoya le dossier pour qu'il se prononce. Pour toute motivation, le tribunal se bornait à faire référence aux arguments et pièces présentés par le requérant.

Par une lettre du 13 novembre 1996, le requérant s'adressa à l'Agence municipale de privatisation et demanda que sa proposition soit considérée à nouveau en exécution du jugement rendu.

N'ayant pas obtenu de réponse du Conseil municipal, le 27 décembre 1996 l'intéressé saisit le tribunal de la ville de Sofia d'un recours en annulation de ce nouveau rejet implicite.

Le 13 octobre 1997, le tribunal déclara le recours irrecevable. Le requérant interjeta appel de cette décision. Le 10 février 1998, la Cour administrative suprême confirma la décision d'irrecevabilité, considérant que la demande du requérant au Conseil municipal portait sur l'exécution du jugement du 5 novembre 1996 et ne représentait pas une nouvelle demande de privatisation ; dès lors, le silence de l'administration ne constituait pas une décision implicite de rejet susceptible d'un recours en annulation.

Le 26 février 1998, le requérant s'adressa de nouveau au Conseil municipal et à l'Agence municipale de privatisation pour demander l'ouverture d'une procédure de privatisation du bien immobilier.

Par une lettre du 30 mars 1998, il demanda à la Cour administrative suprême d'entreprendre à l'encontre des fonctionnaires responsables des sanctions administratives en raison de leur refus de se conformer au jugement du tribunal.

Le 22 avril 1998, il se plaignit auprès du procureur, qui classa l'affaire sans suite par une décision du 9 juillet 1998.

2. L'acquisition d'un appartement par le requérant

Par un contrat établi devant notaire en date du 9 avril 1992, le requérant acheta à des particuliers un appartement situé à Sofia.

Au courant de l'année 1993, il saisit le tribunal de district de Sofia d'une action en revendication du bien immobilier contre les vendeurs, soutenant que ces derniers empêchaient son accès à l'appartement.

Les défendeurs excipèrent de la nullité de la vente en raison de l'absence, lors de sa conclusion en 1992, d'une autorisation du ministère des Finances, exigée par la réglementation de l'époque pour les transactions immobilières réalisées par les personnes n'ayant pas leur résidence principale en Bulgarie.

Par un jugement du 27 mars 1996, le tribunal constata que le contrat de vente dont le requérant se prévalait était entaché de nullité et, considérant que l'intéressé n'avait dès lors pas démontré être le propriétaire du bien revendiqué, il le débouta de son action.

Le tribunal considéra ainsi qu'une autorisation du ministère des Finances était effectivement indispensable à la validité de la vente en question étant donné que le requérant, qui n'établissait avoir séjourné pendant plus de six mois en Bulgarie et avait toujours son domicile aux Etats-Unis, n'avait pas sa résidence principale en Bulgarie à l'époque pertinente.

Le jugement fut confirmé par le tribunal de la ville de Sofia le 23 mai 1997.

Le recours en révision (cassation) introduit par le requérant fut rejeté par la Cour suprême de cassation le 26 janvier 1999.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. *La loi de 1992 relative à la transformation et à la privatisation des entreprises appartenant à l'Etat ou aux communes (Закон за преоразуване и приватизация на държавни и общински предприятия)*

Cette loi régit les différentes formes de transformation de la propriété publique et son transfert à des personnes privées.

L'article 3 de la loi désigne l'autorité compétente à prendre une décision de privatisation, selon la nature des biens à privatiser. Pour les entreprises, parts de sociétés ou immeubles utilisés à des fins commerciales qui sont la propriété des communes, l'autorité compétente est le conseil municipal (alinéa 4).

La loi prévoit, en ses articles 35 et suivants, un droit privilégié à l'acquisition de certains bien publics au profit, notamment, des locataires des biens en question, dans les termes suivants :

> « Article 35
>
> (1) Les entreprises appartenant à l'Etat ou à des communes peuvent être acquises en tout ou partie sans enchères ni concours, après estimation de leur valeur, par :
>
> (...)
>
> 2. Les locataires et affermataires titulaires de contrats conclus entre le 15 octobre 1990 et le 15 octobre 1993 si, nonobstant la durée du contrat, la relation locative est en cours au moment du dépôt de la proposition de privatisation.
>
> (2) (tel que libellé à compter du 11 avril 1998) Lorsqu'un refus explicite ou implicite d'ouverture d'une procédure de privatisation en application de l'alinéa 1-1 ou 1-2 du présent article a fait l'objet d'une annulation par une décision judiciaire définitive, l'autorité mentionnée à l'article 3 doit, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle la décision est devenue définitive, accomplir les actes préparatoires à la privatisation et proposer le bien aux ayants droit pour acquisition.
>
> (...)

Article 37

(1) Les propositions prises en application de l'article 35 sont examinées par l'autorité mentionnée à l'article 3 si elles ont été déposées avant le 30 juin 1996.

(...)

Article 38

(1) L'autorité mentionnée à l'article 3 rejette les propositions de privatisation faites en application de l'article 35 lorsque les conditions de cette loi ou le programme annuel de privatisation ne sont pas respectés (...).

(2) Le rejet ou l'absence de décision dans les délais (...) sont susceptibles d'un recours conformément à la loi sur la procédure administrative. (...)

(...)

Article 41

(1) Un locataire (...) ne peut acquérir qu'une seule entreprise ou partie d'entreprise en application de l'article 35.

(...)

(3) Seules les personnes de nationalité bulgare ayant leur résidence dans le pays et les personnes morales bulgares sans participation étrangère peuvent acquérir une entreprise (...) en application de l'article 35.

2. La loi sur la procédure administrative

Cette loi régit l'édiction, l'exécution et les voies de recours contre les actes administratifs.

Les actes administratifs, de même que les refus d'édicter un acte, sont, sauf exception, susceptibles d'un recours administratif hiérarchique et d'un recours judiciaire. L'absence de décision dans le délai imparti à cet effet équivaut à un refus implicite d'édicter l'acte demandé (article 14).

Le tribunal qui annule un acte administratif (ou un refus d'édicter un acte) transmet le dossier à l'autorité administrative compétente afin qu'elle se prononce, avec des indications quant à l'interprétation et l'application de la loi (article 42 alinéa 3).

L'article 53 de la loi prévoit que tout fonctionnaire qui n'exécute pas une injonction de l'autorité administrative supérieure ou d'un tribunal d'édicter un acte ou un document administratifs peut se voir infliger une sanction administrative sous la forme d'une amende.

GRIEFS

1. Le requérant allègue que le refus de l'administration d'ouvrir une procédure de privatisation et de lui céder le bien immobilier qu'il était en droit d'acquérir en application de la loi de privatisation porte atteinte à son droit au respect des biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

2. Il considère qu'il n'avait à sa disposition aucun recours efficace apte à mettre fin à la violation alléguée, en méconnaissance de l'article 13 de la Convention.

3. Il soutient également que le refus de l'administration de se conformer à la décision du tribunal de la ville de Sofia du 5 novembre 1996 méconnaît son droit d'accès à un tribunal et à un procès équitable, tel que prévu à l'article 6 § 1.

4. Il invoque en outre l'article 14 de la Convention en combinaison avec les dispositions susmentionnées et considère avoir été victime d'une discrimination de nature politique en raison de son adhésion présumée aux idées communistes.

5. Par une communication du 10 mars 1999, le requérant se plaint du rejet de son action en revendication de l'appartement acheté en 1992. Il invoque les articles 6 § 1, 13 et 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1

EN DROIT

1. Le requérant se plaint, au regard des articles 6 § 1 et 13 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1, du refus du Conseil municipal de Sofia d'autoriser la privatisation d'un bien immobilier qu'il estimait être en droit d'acquérir en application de la loi de privatisation, en dépit d'un jugement définitif rendu en sa faveur.

En l'état actuel du dossier, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ces griefs et juge nécessaire de communiquer cette partie de la requête au gouvernement défendeur conformément à l'article 54 § 2 b) de son règlement.

2. Le requérant considère en outre que ce refus constitue une discrimination motivée par ses opinions politiques, en méconnaissance de l'article 14 combiné à l'article 6 § 1, à l'article 13 et à l'article 1 du Protocole n° 1. L'article 14 de la Convention est libellé comme suit :

> « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

La Cour relève que le requérant ne fournit pas d'éléments propres à étayer ce grief. Au vu des éléments en sa possession, elle considère que rien ne permet de déceler une apparence de violation de cette disposition.

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

3. Le requérant estime par ailleurs ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable et d'un recours efficace pour la protection de son droit de propriété sur l'immeuble acheté en 1992, en raison du rejet de son action en revendication. En considérant qu'il n'avait pas la qualité de résident en Bulgarie, les tribunaux auraient fait une application erronée et discriminatoire de la loi.

Le requérant invoque l'article 6 § 1, l'article 13 et l'article 14 de la Convention, ainsi libellés en leurs parties pertinentes :

Article 6

« 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 (...). »

Article 13

« 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. »

Article 14

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

La Cour relève d'emblée que lorsque le droit revendiqué est un droit de caractère civil, comme le droit de propriété en l'espèce, les exigences de l'article 6 § 1, qui impliquent toute la panoplie des garanties propres aux procédures judiciaires, sont plus strictes que celles de l'article 13, qui se trouvent absorbées par elles (voir *Brualla Gómez de la Torre c. Espagne*, arrêt du 19 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, p. 2957, § 41). Il convient dès lors d'examiner le grief au regard de la première de ces dispositions.

La Cour rappelle à cet égard qu'elle a pour seule tâche, conformément à l'article 19 de la Convention, d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Parties contractantes. En particulier, elle n'est pas compétente pour examiner un grief relatif à des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où ces erreurs lui semblent susceptibles d'avoir entraîné une atteinte aux droits et libertés garantis par la Convention. La Cour rappelle également

qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes. C'est au premier chef aux autorités nationales, et, notamment, aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation interne (voir notamment l'arrêt *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I).

En l'espèce, le requérant ne conteste que les conclusions auxquelles sont parvenues les juridictions internes, sans apporter d'éléments permettant de penser que la procédure n'aurait pas été équitable.

La Cour relève à cet égard que la cause du requérant a été examinée par plusieurs degrés de juridiction devant lesquels l'intéressé a pu exposer les allégations et moyens de défense qu'il a estimés utiles, dans le cadre d'une procédure contradictoire. Les tribunaux ont amplement motivé leurs décisions et leur interprétation de la législation interne n'apparaît pas comme arbitraire.

Par ailleurs, la Cour relève que le requérant n'étaye aucunement ses allégations de discrimination.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme manifestement mal fondée, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

4. Pour autant que le requérant soulève pour les mêmes faits un grief au regard de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour rappelle les termes pertinents de cette disposition :

> « 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. »

La Cour rappelle que le fait qu'un litige entre particuliers est tranché par un tribunal sur la base du droit en vigueur n'engage pas, en lui-même, la responsabilité de l'Etat sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1, si aucun indice d'arbitraire n'a été relevé, comme c'est le cas en l'espèce (voir *Josephides c. Chypre* (déc. partielle), n° 2647/02, 24 septembre 2002).

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

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

Ajourne l'examen des griefs concernant le refus du Conseil municipal de Sofia d'autoriser la privatisation d'un bien communal au profit du requérant, en dépit d'un jugement rendu en sa faveur (article 1 du Protocole n° 1, article 6 § 1 et article 13 de la Convention) ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

Santiago QUESADA
Greffier adjoint

Christos ROZAKIS
Président