CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 31172/96
présentée par Alexandru et Sanda POPA
contre Roumanie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 30 mai 2000 en une chambre composée de

M^me^ W. Thomassen, *présidente*,
M. L. Ferrari Bravo,
M. Gaukur Jörunsson,
M. R. Türmen,
M. C. Bîrsan,
M. J. Casadevall,
M. R. Maruste, *juges*,
M. B. Zupančič,
M. T. Panţîru, *juges suppléants*,
et de M. M. O'Boyle, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 10 avril 1996 et enregistrée le 25 avril 1996,

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

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, époux ayant la double nationalité roumaine et française, sont nés respectivement en 1929 et 1935 et habitent à Paris.

Les faits de la cause, tels que présentés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Les requérants achetèrent en 1969 un appartement sis à Bucarest. En 1975, le requérant fut nommé Directeur de Projet Régional de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture en Tunisie et quitta la Roumanie en compagnie de sa famille, avec l'accord du gouvernement roumain. Le 3 mai 1979, alors que les requérants se trouvaient toujours en Tunisie, la mairie de Bucarest confisqua leur appartement.

Après les événements de 1989, les requérants tentèrent de récupérer leur appartement et adressèrent un certain nombre de demandes au Président de la République, au Premier Ministre et à la mairie de Bucarest.

Les autorités roumaines leur indiquèrent que l'appartement aurait été confisqué en application du décret n° 223/1974 et les dirigèrent vers les autorités judiciaires.

Le 29 août 1994, les requérants assignèrent la mairie de Bucarest et la société d'Etat F., administrateur des logements d'Etat, devant le tribunal de première instance de Bucarest. Ils demandaient au tribunal de confirmer leur droit de propriété sur l'appartement, en soutenant que la décision de confiscation de leur appartement du 3 mai 1979 était illégale. Par un jugement du 12 octobre 1994, le tribunal de première instance de Bucarest fit droit à la demande des requérants. Il constata que la confiscation de l'appartement avait eu lieu en application du décret n° 223/1974, lequel était contraire à la Constitution de 1965 et à l'article 481 du Code civil, qui prévoyait qu'aucune personne ne pouvait être privée de sa propriété en l'absence d'une cause d'utilité publique et d'une indemnité juste et préalable. Le tribunal conclut à l'illégalité de la décision de la mairie du 3 mai 1979 et ordonna aux défenderesses de laisser les requérants jouir paisiblement de leur droit de propriété.

La mairie de Bucarest interjeta appel devant le tribunal départemental de Bucarest. Elle y fit valoir que la confiscation avait eu lieu en vertu du décret n° 223/1974, qui avait été abrogé en 1989, mais souligna que cette abrogation produisait des effets seulement pour l'avenir et ne pouvait pas effacer les actes accomplis avant 1989. Par un arrêt du 22 décembre 1994, le tribunal départemental de Bucarest rejeta l'appel, au motif que la mairie avait appliqué le décret n° 223/1974 d'une manière abusive, car les requérants n'avaient reçu aucune indemnité. De surcroît, la décision administrative de confiscation ne leur avait jamais été notifiée. Le tribunal conclut que l'annulation de la décision du 3 mai 1979 était correcte.

Bien que susceptible de recours, l'arrêt du 22 décembre 1994 ne fut pas attaqué et le jugement du 12 octobre 1994 devint définitif.

Le 7 mars 1995, en application du jugement du 12 octobre 1994, la mairie de Bucarest arrêta une décision de restitution de l'appartement aux requérants et de radiation du registre foncier du titre de propriété de l'Etat. La décision mentionnait que l'Etat, en tant que possesseur de bonne foi, garderait les loyers déjà perçus.

La mise en possession des requérants eut lieu le 26 juin 1995. Les locataires titulaires du bail conclu avec l'Etat restèrent dans l'appartement, en application des dispositions de la loi n° 17/1994 sur la prorogation légale des baux en cours.

Le 3 août 1995, le procureur général de la Roumanie forma un recours en annulation contre le jugement du 12 octobre 1994, au motif, d'une part, que les dispositions de la loi n° 1/1967 sur le contentieux administratif avaient été violées et d'autre part, que les tribunaux avaient outrepassé leurs compétences en examinant la légalité du décret n° 223/1974.

Devant la Cour suprême de justice, les requérants firent valoir qu'ils n'étaient pas tenus de suivre la procédure spéciale prévue par la loi n° 1/1967, car ils n'avaient nullement introduit une action directe d'annulation de la décision de confiscation, mais une action civile en revendication, en invoquant, par voie d'exception, la nullité de la décision de confiscation. En deuxième lieu, les requérants firent valoir que, dans sa décision du 19 juillet 1995, la Cour Constitutionnelle avait jugé que le Parlement ne pouvait pas voter une loi accordant des indemnisations pour les biens que l'Etat s'était appropriés abusivement, des réparations pouvant être accordées uniquement pour les privations légales. La Cour Constitutionnelle avait décidé par la même occasion que les propriétaires des biens que l'Etat s'était appropriés d'une manière abusive devaient pouvoir recourir librement à une procédure judiciaire afin de récupérer leurs biens.

Par un arrêt du 19 janvier 1996, la Cour suprême de justice annula le jugement du 12 octobre 1994 et rejeta l'action des requérants. La Cour jugea qu'il était "incontestable" que l'appartement des requérants était devenu propriété d'Etat le 3 mai 1979, lorsque la mairie avait émis la décision de confiscation. La décision de la mairie était correcte et en tout état de cause elle ne pouvait pas être frappée de nullité absolue. Elle jugea que les tribunaux qui avaient conclu à une telle nullité, avaient censuré le décret de confiscation n° 223/0974 et donc ils avaient outrepassé leur compétence. La Cour conclut en rappelant que les réparations pour les biens que l'Etat s'était appropriés abusivement ne pouvaient être accordées que par une loi et fit remarquer qu'une telle loi, plus précisément la loi n° 112/1995, avait déjà été votée le 23 novembre 1995. La loi n° 112/1995 entra en vigueur le 29 janvier 1996.

GRIEFS

1. Les requérants allèguent une violation de l'article 6 § 1 de la Convention garantissant l'accès à un tribunal, tirée de l'arrêt du 16 janvier 1996 de la Cour suprême de justice refusant aux juges le droit d'examiner la validité du titre de propriété dont se prévalait l'Etat.

2. Les requérants se plaignent, en invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, de ce qu'en annulant le jugement du 12 octobre 1994, qui avait constaté leur droit de propriété, la Cour Suprême de Justice les a privés du droit de propriété sans que cette privation ait poursuivi un but d'utilité publique ou en lui accordant un dédommagement.

PROCÉDURE

La requête a été introduite le 23 février 1996 et enregistrée le 25 avril 1996.

Le 24 février 1997, la Commission européenne des Droits de l'Homme a décidé de porter la requête des requérants à la connaissance du gouvernement défendeur, en l'invitant à présenter par écrit ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 3 juin 1997, ainsi que des observations complémentaires le 2 mars 1998.

Les requérants y ont répondu aux observations du gouvernement le 17 juillet 1997, et aux observations complémentaires, le 27 mars 1998.

En vertu de l'article 5 § 2 du Protocole n° 11, entré en vigueur le 1er novembre 1998, l'affaire est examinée par la Cour européenne des Droits de l'Homme à partir de cette date.

EN DROIT

Sur l'exception préliminaire du Gouvernement

Le Gouvernement plaide l'irrecevabilité de la requête pour non-épuisement des voies de recours internes, en faisant valoir que la loi n° 112/1995 votée le 23 novembre 1995 et entrée en vigueur le 29 janvier 1996 offrait aux requérants la possibilité de demander soit la restitution en nature de leur immeuble, ou bien un dédommagement.

La Cour rappelle qu'elle a déjà jugé que lorsqu'il s'agit d'allégations d'illégalité de la nationalisation ou de la confiscation d'un bien, une demande administrative en application de la loi n° 112/1995 n'est pas une voie de recours efficace au sens de l'article 35 § 1 de la Convention (*Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, § 55, CEDH 1999 - ...).

Partant, il y a lieu de rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement.

Quant au fond

1. Les requérants allèguent une violation de l'article 6 § 1 de la Convention garantissant l'accès à un tribunal, tirée de l'arrêt du 19 janvier 1996 de la Cour suprême de justice refusant aux juges le droit d'examiner la validité du titre de propriété dont se prévalait l'Etat.

L'article 6 § 1 de la Convention dispose, dans sa partie pertinente :

> « 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera [...] des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil [...] »

Selon le Gouvernement, l'arrêt de la Cour suprême de justice a été rendu en application de l'article 330 du Code de procédure civile, lequel permet d'annuler un jugement définitif lorsque les tribunaux inférieurs ont outrepassé leurs compétences. Le Gouvernement estime que les requérants n'ont nullement été empêchés par la Cour suprême de justice de s'adresser à un tribunal pour faire trancher leur contestation, mais ont été dirigés vers une autre voie de recours. Le Gouvernement fait valoir que la loi n° 112/1995 du 23 novembre 1995, entrée en vigueur le 29 janvier 1996 est destinée précisément à réparer les abus commis par l'ancien régime communiste.

Les requérants affirment qu'ils ont saisi les tribunaux roumains d'une action en revendication immobilière et que les tribunaux sont normalement compétents à examiner ce type de litiges. Selon eux, le refus de la Cour suprême de justice de reconnaître aux tribunaux la

compétence de se prononcer sur la validité d'un titre de propriété, équivaut à nier le droit à un tribunal, en violation de l'article 6 de la Convention. Les requérants font en outre valoir que la loi n° 112/1995 du 23 novembre 1995 prévoit des mesures réparatrices seulement pour les nationalisations « sur titre », de sorte qu'ils ne peuvent pas en bénéficier. Ainsi, la Cour suprême de justice les a privés de tout recours pour faire trancher leur litige, puisqu'ils ne disposent plus de voie judiciaire pour récupérer leur bien.

La Cour estime, à la lumière d'un examen préliminaire de l'argumentation des parties, que le grief soulevé par les requérants pose des problèmes de fait et de droit suffisamment complexes pour que leur solution doive relever d'un examen du bien-fondé de l'affaire et, partant, que le grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Par ailleurs, le grief ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

2. Les requérant se plaignent de ce qu'en annulant le jugement du 12 octobre 1994, la Cour suprême de justice les a privés du droit de propriété sans que cette privation ait poursuivi un but d'utilité publique ou en leur accordant de dédommagement. Le requérant invoque l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention, qui se lit comme suit :

> « 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. »

Le Gouvernement admet que, dans la présente affaire, il y a eu atteinte au droit de propriété du requérant. Il estime que ladite atteinte doit être examinée à la lumière de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1. Selon le Gouvernement, l'arrêt de la Cour suprême de justice poursuivait un but d'utilité publique, à savoir le respect des règles de procédure destinées à assurer la séparation des pouvoirs dans l'Etat, en l'occurrence judiciaire et législatif. Quant à la proportionnalité de l'ingérence, le Gouvernement estime que l'arrêt de la Cour suprême de justice constituait le seul moyen pour atteindre l'objectif susmentionné. Invoquant l'affaire Pine Valley Developments Ltd. et autres c. Irlande (Cour eur. D.H., arrêt du 29 novembre 1991, série A n° 222), le Gouvernement estime que les requérants ne sauraient exiger une mesure de redressement quelconque en sa faveur.

Les requérants réfutent la thèse du Gouvernement. Ils estiment que l'arrêt du 19 janvier 1996 de la Cour suprême de justice a eu pour effet de les priver de leur propriété abusivement. En premier lieu, cet arrêt n'a pas poursuivi un but d'utilité publique, car les tribunaux inférieurs n'avaient pas empiété sur le domaine législatif, mais avaient simplement tranché un litige civil en revendication. En outre, les requérants font valoir que l'affirmation du Gouvernement selon laquelle l'arrêt de la Cour suprême de justice poursuivait un but d'utilité public est contraire à la réalité, car en 1998, le procureur général de la République a retiré tous les recours en annulation formés auparavant devant la Cour suprême de justice dans des affaires semblables. Enfin, les requérants estiment qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1, car ils se sont vus priver de leur propriété sans qu'une indemnité ne leur soit accordée.

La Cour estime, à la lumière d'un examen préliminaire de l'argumentation des parties, que le grief soulevé par les requérants pose des problèmes de fait et de droit suffisamment complexes pour que leur solution doive relever d'un examen du bien-fondé de l'affaire et, partant, que le grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Par ailleurs, le grief ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

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

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

Michael O'Boyle
Greffier

Wilhelmina Thomassen
Présidente