CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 63945/00
présentée par Eugene WEISSMAN et autres
contre la Roumanie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 28 septembre 2004 en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,
A.B. BAKA,
L. LOUCAIDES,
C. BÎRSAN,
K. JUNGWIERT,
M. UGREKHELIDZE,
Mme A. MULARONI, *juges*,
et de M. T.L. EARLY, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 21 octobre 2000,

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, M. Eugene Weissman et Mmes Mariana Balan, Rosa Brener, Liana Alberta Veisman, Karin Weissman Humbert sont des ressortissants roumains et membres de la même famille, nés respectivement en 1931, 1930, 1913, 1947 et 1937 et résidant respectivement à Seattle, Washington, New York, Ramat Gan (Israël) et à Beaune (France). Ils sont représentés devant la Cour par Me Dumitru Mihai, avocat à Bucarest.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Par action en revendication introduite le 3 septembre 1998 devant le tribunal départemental de Bucarest à l'encontre de l'État, représenté par le Ministère des Finances, et de l'entreprise L., gérante des biens immobiliers de l'État, les requérants demandèrent, en tant qu'héritiers des anciens propriétaires, la restitution d'un bien immobilier composé d'un immeuble et du terrain afférent, sis à Bucarest n° 21 rue Rabat et occupé par l'Ambassade de la République fédérale d'Allemagne. Ils firent valoir que l'État s'était approprié le bien litigieux en 1949 en l'absence de titre de propriété, ou de toute autre base légale et qu'il était passé dans le patrimoine de l'ancien parti communiste roumain et ensuite dans celui de l'entreprise L.

Dans un mémoire en défense, versé au dossier le 2 novembre 1998, le Ministère des Finances porta à la connaissance du tribunal que l'État avait prit possession de l'immeuble sans titre et qu'il ne détenait aucun document concernant ce transfert de propriété. Sur demande du tribunal, la mairie de Bucarest répondit qu'elle n'était pas non plus en possession d'aucun document à ce sujet. L'entreprise L. affirma qu'elle administrait l'immeuble en vertu de la décision gouvernementale n° 115/1990 concernant la situation juridique des immeubles qui avaient appartenus au parti communiste roumain.

Par décision du 14 avril 1999, le tribunal départemental de Bucarest fit droit à l'action des requérants. Il jugea que l'État avait pris en 1949 possession de l'immeuble sans base légale et qu'il continuait d'exercer une possession sans titre. Il estima que la décision gouvernementale n° 115/1990 ne pouvait pas constituer un titre valable, dès lors qu'à l'origine de l'appropriation il n'y avait pas de base légale. Par conséquent, il ordonna à l'entreprise L. de restituer aux requérants l'immeuble et le terrain afférent.

Sur appel et recours des parties défenderesses, cette décision fut confirmée par décision du 9 septembre 1999 de la cour d'appel de Bucarest et par arrêt du 22 mars 2000 de la Cour suprême de Justice.

Le 12 octobre 1999, par procès-verbal dressé par huissier de justice, les requérants furent mis en possession de l'immeuble.

Par action introduite le 11 mai 1999 auprès du tribunal départemental de Bucarest à l'encontre du Ministère des Finances, de la mairie de Bucarest et de l'entreprise L., les requérants demandèrent le remboursement de 35 506 776 dollars américains (USD), soit l'équivalent de 30 609 289 euros (EUR) au titre du manque à gagner, en particulier les loyers que l'État avait perçus depuis 1949, compte tenu notamment du fait que l'immeuble était loué, à partir d'une date non précisée, à l'Ambassade de la République fédérale d'Allemagne.

Au cours de l'audience du 9 juin 1999, le tribunal ordonna aux requérants de payer le droit de timbre d'un montant de 5 333 215 000 lei roumains (ROL) (soit 323 264 EUR), calculé conformément à l'article 2 de la loi nº 146/1997 sur le droit de timbre.

Au cours de l'audience du 8 septembre 1999, l'avocat des requérants demanda l'exonération du droit de timbre, au motif que l'action en remboursement des loyers était accessoire par rapport à l'action en revendication et que, dès lors, elle était exonérée des frais en vertu de l'article 15 de la loi nº 146/1997.

Par décision du 8 septembre 1999, le tribunal départemental jugea que l'action des requérants avait été introduite à titre principal et l'annula pour non–paiement du droit de timbre.

Sur appel des requérants, par décision du 12 janvier 2000, la cour d'appel de Bucarest confirma le caractère principal de l'action. Elle jugea qu'une action accessoire, exonérée du droit de timbre, se rattachait obligatoirement à une action principale pendante, or l'action des requérants en revendication avait été tranchée définitivement auparavant.

Sur recours des requérants, la Cour suprême de Justice, par arrêt du 21 avril 2000, confirma le bien-fondé des décisions antérieures. La Cour suprême ajouta que l'objet des deux actions était différent, en soulignant que, par l'action en revendication, les requérants avaient obtenu la restitution de l'immeuble, tandis que, par l'action en remboursement du manque à gagner, ils tentaient de récupérer les loyers non perçus.

B. Le droit interne pertinent

1. Loi nº 146 du 24 juillet 1997 sur le droit de timbre

Article 1

« Les action et les demandes introduites auprès des tribunaux (...) sont soumises au droit de timbre prévu par la loi, selon que leur objet est susceptible, ou non, d'être évalué pécuniairement. »

Article 2

« Les actions et les demandes introduites auprès des tribunaux et qui peuvent être évaluées pécuniairement sont soumises aux taxes suivantes :

(...) si leur objet dépasse 500 000 000 ROL, le droit de timbre sera de 13 215 000 ROL, plus 1% de la somme qui dépasse les 500 000 000 ROL. »

Article 15

« Sont exonérées du droit de timbre les actions introduites par les propriétaires, ou par leurs successeurs en restitution des immeubles nationalisés abusivement par l'État, ou d'autres personnes morales pendant la période du 6 mars 1945 au 22 décembre 1989, ainsi que les demandes accessoires. »

Article 21 (tel que rédigé antérieurement à la loi nº 195 du 25 mai 2004)

« Le Ministère des Finances peut octroyer des exemptions, des réductions, des rééchelonnements pour le paiement du droit de timbre, dans les conditions établies par l'ordre du Ministère des Finances. »

2. Code civil

Article 485

« Le simple possesseur ne fait les fruits siens que dans le cas où il possède de bonne foi. Dans le cas contraire, il est tenu de restituer les produits avec la chose au propriétaire qui la revendique ; si lesdits produits ne se retrouvent pas en nature, leur valeur est estimée à la date du remboursement. »

Article 486

« Le possesseur est de bonne foi quand il possède comme propriétaire, en vertu d'un titre translatif de propriété dont il ignore les vices. »

Article 487

« Il cesse d'être de bonne foi du moment où ces vices lui sont connus. »

3. Décret nº 167/1958 sur la prescription extinctive

Article 3

« Le délai de prescription [du droit à l'action ayant un objet patrimonial] est de trois ans. »

Article 8

« Le délai de prescription du droit à l'action en réparation du préjudice causé par un acte illicite, ne court qu'à partir du moment où la victime a connu, ou devait connaître, le préjudice et la personne qui en est responsable. »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent de ce que l'annulation de leur action à cause du non-paiement du droit de timbre les a privés du droit d'accès à un tribunal. Ils allèguent également une atteinte au droit à un procès équitable, faisant valoir que le rejet de leur action était la conséquence des graves erreurs dans l'interprétation et l'application de la législation sur le droit de timbre.

2. Citant l'article 1 du Protocole nº 1 à la Convention, ils allèguent une atteinte au droit au respect de leurs biens, au motif qu'ils sont dans l'impossibilité d'obtenir la restitution des sommes encaissées par l'État entre 1949 et 1999 pour la location de l'immeuble qui leur a été restitué.

EN DROIT

1. Les requérants se plaignent de la violation du droit d'accès à un tribunal et de l'iniquité de la procédure, en raison des prétendues erreurs de droit commises par les tribunaux. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé dans ses parties pertinentes :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...) par un tribunal (...) qui décidera, (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil »

A. Sur l'exception préliminaire du Gouvernement tirée du non-épuisement des voies de recours internes

Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes. Il souligne que les requérants auraient pu obtenir une réduction ou une exemption du droit de timbre, en vertu de l'article 21 de la loi nº 146/1997, mais qu'ils ont omis d'introduire une telle demande auprès du Ministère des Finances, qui était l'autorité compétente pour octroyer ces facilités.

Les requérants s'opposent à la thèse du Gouvernement et font valoir qu'une démarche auprès du Ministère des Finances aurait été inutile, dès lors que ce ministère avait rejeté antérieurement une demande similaire qu'ils avaient introduite à l'occasion d'un autre litige.

La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, l'article 35 § 1 de la Convention n'impose aux requérants que l'épuisement des recours normalement disponibles et suffisants dans l'ordre juridique interne pour

leur permettre d'obtenir réparation des violations qu'ils allèguent. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (*Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 75, CEDH 1999-V).

En l'espèce, la Cour note que, selon la législation en vigueur au moment des faits, une éventuelle demande d'exonération du droit de timbre aurait fait l'objet d'une décision du Ministère des Finances, qui était également partie défenderesse dans la procédure litigieuse. De surcroît, elle observe que la loi n° 146/1997 ne prévoyait aucune voie de recours contre la décision du Ministère des Finances.

Dès lors, la Cour estime que l'introduction auprès de ce Ministère d'une demande de réduction ou d'exemption du droit de timbre n'était pas une voie de recours efficace, au sens de l'article 35 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que l'exception du Gouvernement ne saurait être retenue.

B. Sur le bien-fondé du grief

Le Gouvernement soutient tout d'abord que selon la doctrine et la jurisprudence internes, l'action en dommages et intérêts introduite par les requérants était une action principale, soumise au paiement du droit de timbre.

En second lieu, s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour (*Tolstoy–Miloslavsky c. Royaume-Uni,* arrêt du 13 juillet 1995, Série A n° 316-B, pp. 80-81, §§ 61-67) et de la Commission (*Philis c. Grèce*, n° 18989/91, décision du 12 octobre 1994, non publiée), le Gouvernement fait valoir que l'établissement des frais de procédure proportionnels aux sommes réclamées dans le cadre des actions civiles ne peut pas constituer, en soi, une entrave au droit d'accès à un tribunal. Quant au montant de ces frais, il souligne qu'il ne représentait que 1,09 % de la somme réclamée et que, par conséquent, il n'était pas déraisonnable.

Enfin, le Gouvernement précise que la législation sur le droit de timbre a changé et que désormais, la compétence pour octroyer des exemptions ou des réductions des frais de justice revient aux juridictions chargées de statuer sur le fond.

Les requérants combattent le premier argument du Gouvernement et réitèrent que leur action en dommages et intérêts avait un caractère accessoire par rapport à l'action en revendication et qu'elle aurait dû être par conséquent exonérée du droit de timbre.

En tout état de cause, ils allèguent que le montant du droit de timbre était excessif et qu'il a anéanti leur droit d'accès à un tribunal. Se référant à l'affaire *Kreuz c. Pologne* (n° 28249/95, § 66, CEDH 2001-VI), ils estiment que les autorités roumaines n'ont pas ménagé un juste équilibre entre, d'une part, l'intérêt de l'État à percevoir des frais de procédure et, d'autre part, leur intérêt à faire valoir leurs prétentions devant les tribunaux.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond. Il s'ensuit qu'il ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

2. Les requérants se plaignent de l'impossibilité de se voir restituer les sommes encaissées par l'État pour la location de l'immeuble qui leur a été restitué. Ils allèguent une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, qui est libellé ainsi :

> « 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. »

A. Sur les exceptions préliminaires du Gouvernement tirées de l'incompatibilité *ratione temporis* et *ratione materiae* de ce grief avec les dispositions de la Convention

Le Gouvernement fait valoir que l'immeuble litigieux a été transféré dans la propriété de l'État en 1949, bien avant la date de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Roumanie et que dès lors, la Cour ne serait pas compétente *ratione temporis* pour examiner les circonstances et les conséquences de ce transfert.

Le Gouvernement soutient également que ce grief est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. A cet égard, il fait valoir qu'à aucun moment les tribunaux n'ont reconnu aux requérants un droit à la restitution des sommes encaissées par l'État et qu'il n'existe pas non plus de pratique constante des tribunaux favorable à des demandes similaires à celle des requérants, aucune décision établissant une quelconque indemnisation à la charge de l'État n'ayant été portée à la connaissance du Gouvernement.

Dès lors, le Gouvernement affirme que les requérants n'étaient titulaires ni d'un bien, ni d'une créance envers l'État, en vertu de laquelle ils auraient pu prétendre avoir au moins une « espérance légitime » d'obtenir la jouissance effective d'un droit de propriété.

Les requérants s'opposent aux arguments du Gouvernement relatifs à l'exception d'incompatibilité *ratione temporis* et allèguent qu'entre 1949 et le 12 octobre 1999, date de la restitution effective de l'immeuble, il y a eu une situation continue de violation de leur droit de propriété, en raison de la

possession sans titre et de l'exploitation par l'État de l'immeuble litigieux. Ils font valoir que l'illégalité de l'appropriation et la possession de mauvaise foi ont été reconnues par la décision définitive du 14 avril 1999 du tribunal départemental de Bucarest.

Quant à la question de l'existence d'un bien, ils soutiennent qu'en vertu de l'article 485 et suivants du Code civil, le possesseur d'un immeuble ne fait siens les fruits civils que dans le cas où il possède de bonne foi. Or, compte tenu du fait que l'État était possesseur de mauvaise foi, il était tenu de leur restituer les fruits civils. Ils estiment que le constat de l'illégalité de l'appropriation de l'immeuble entraînait de plein droit l'application des dispositions précitées du Code civil, donnant ainsi naissance dans leur patrimoine à une créance envers l'État.

La Cour estime que les questions relatives à sa compétence *ratione temporis* et *ratione materiae* pour connaître du grief des requérants tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention sont étroitement liées à la substance de ce grief, de sorte qu'il y a lieu de joindre ces exceptions au fond (*mutatis mutandis, Gnahoré c. France* (déc.), n° 40031/98, § 26, 6 janvier 2000 et *Perez c. France* (déc.), n° 47287/99, 30 janvier 2003).

B. Sur le bien-fondé du grief

Le Gouvernement fait valoir que l'action des requérants, qualifiée par les tribunaux d'action principale, a été annulée faute de paiement du droit de timbre, or la compétence pour apprécier une situation de fait et appliquer le droit interne appartient au premier chef aux juridictions nationales. En outre, il fait valoir que dans le cas où l'action des requérants aurait été accueillie, leur droit de créance aurait été prescrit en partie, car, selon l'article 3 du décret n° 167/1958, l'action en restitution des fruits civils se prescrit par trois ans.

Les requérants s'opposent à la thèse du gouvernement et réitèrent que la reconnaissance du droit de propriété sur l'immeuble en question impliquait la reconnaissance du droit aux fruits civils, dont seul le montant pourrait éventuellement prêter à controverse.

S'agissant de la prescription extinctive de leur droit à l'action en restitution des fruits civils, ils font valoir que le délai de trois ans ne s'appliquait pas en l'espèce, car, selon l'article 8 du décret n° 167/1958, le délai de prescription du droit à l'action en réparation d'un préjudice causé par un acte illicite ne court qu'à partir du moment où la victime a connu ou devait connaître l'ampleur du préjudice et la personne qui en était responsable. Or, ils allèguent qu'en raison des transferts successifs de la propriété de l'immeuble entre diverses institutions de l'État, ils n'ont connu avec certitude son possesseur et le préjudice réel qu'à compter de la décision du 14 avril 1999 du tribunal départemental de Bucarest.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond. Il s'ensuit qu'il ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

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

Joint au fond les exceptions soulevées par le Gouvernement quant à la compétence de la Cour *ratione temporis* et *ratione materiae* pour examiner le grief des requérants tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

T.L. EARLY
Greffier adjoint

J.-P. COSTA
Président