

# Le droit à la propriété dans la Convention européenne des Droits de l'Homme

*Un guide sur la mise en œuvre  
de la Convention européenne  
des Droits de l'Homme  
et de ses protocoles*

Aida Grgić, Zvonimir Mataga,  
Matija Longar et Ana Vilfan



Précis sur les droits de l'Homme, n° 10



# **Le droit à la propriété dans la Convention européenne des Droits de l'Homme**

*Un guide sur la mise en œuvre  
de la Convention européenne des Droits de l'Homme  
et de ses protocoles*

*Aida Grgić, Zvonimir Mataga, Matija Longar et Ana Vilfan*

**Précis sur les droits de l'homme, n° 10**

## Série « Précis sur les droits de l'homme »

N° 1 : **Le droit au respect de la vie privée et familiale.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2003)

N° 2 : **La liberté d'expression.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2003)

N° 3 : **Le droit à un procès équitable.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2003)

N° 4 : **Le droit à la propriété.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (2003)

N° 5 : **Le droit à la liberté et la sûreté de la personne.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2003)

N° 6 : **La prohibition de la torture.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2003)

N° 7 : **Les obligations positives en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme.** Un guide pour la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2006)

N° 8 : **Le droit à la vie.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2007)

N° 9 : **La liberté de pensée, de conscience et de religion.** Un guide sur la mise en œuvre de l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2007)

Direction générale des droits de l'Homme  
et des affaires juridiques  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex

© Conseil de l'Europe, 2007  
Photo de couverture © Sue Colvil – Fotolia.com

1<sup>re</sup> édition, septembre 2007  
Imprimé en Belgique

*Les opinions qui sont exprimées dans cet ouvrage ne donnent, des instruments juridiques qu'il mentionne, aucune interprétation officielle pouvant lier les gouvernements des Etats membres, les organes statutaires du Conseil de l'Europe ou tout organe institué en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme.*

# Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>	Proportionnalité .....	15	<b>Critères de recevabilité</b> .....	<b>28</b>
Portée du droit .....	7			Épuisement des voies de recours internes .....	28
<b>Obligations négatives et positives de l'État</b> .....	<b>10</b>	<b>Relations entre l'article 1 du Protocole n° 1 et d'autres articles de la Convention</b> .....	<b>16</b>	Ratione temporis .....	28
<b>Contenu du droit</b> .....	<b>10</b>	Article 1 du Protocole n° 1 et article 3 de la Convention. ....	17	Ratione materiae .....	33
Privation de propriété (deuxième règle) .....	11	Article 1 du Protocole n° 1 et article 6 de la Convention. ....	17	Ratione loci .....	33
Contrôle de l'usage des biens (troisième règle) .....	11	Article 1 du Protocole n° 1 et article 8 de la Convention. ....	20	<b>Questions spécifiques ayant trait à l'Europe centrale et orientale</b> .....	<b>34</b>
Droit au respect des biens (première règle) .....	12	Article 1 du Protocole n° 1 et article 10 de la Convention. ....	24	Demandes de dédommagement .....	34
<b>Restrictions acceptables</b> .....	<b>13</b>	Article 1 du Protocole n° 1 et article 13 de la Convention. ....	24	Baux spécialement protégés .....	38
Ingérence .....	13	Article 1 du Protocole n° 1 et article 14 de la Convention. ....	25	Droits à pension et autres prestations sociales. ....	42
Légalité .....	13			Banques .....	43
Intérêt général .....	14			Impôts .....	47
				<b>Affaires citées dans le texte</b> .....	<b>49</b>

## Article 1 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des Droits de l'Homme

L'article 1 du Protocole n° 1, qui garantit le droit à la propriété, 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.*

## Introduction

L'article 1 du Protocole n° 1 garantit le droit de propriété (voir la page 4) qui est reconnu par d'autres instruments internationaux de protection des droits de l'homme comme la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cependant, ni le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ni le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – qui confèrent à la Déclaration universelle un caractère juridiquement contraignant – ne mentionnent la protection de la propriété.

De même, à l'époque de la rédaction de la Convention européenne des Droits de l'Homme (« la Convention »), les États avaient été incapables de se mettre d'accord. La formulation finalement adoptée dans le Premier protocole prévoit donc un droit à la propriété assez restreint et confère à l'État un vaste pouvoir d'ingérence dans l'exercice dudit droit.

C'est dans son arrêt *Marckx c. Belgique*<sup>1</sup> que la Cour européenne des Droits de l'Homme (« la Cour ») s'est penchée pour la première fois sur l'article 1 du Protocole n° 1, dans le contexte de la législation belge relative aux enfants illégitimes, et a apporté la précision suivante :

*En reconnaissant à chacun le droit au respect de ses biens, l'article 1 garantit en substance le droit de propriété. Les mots*

1. Les références complètes de chaque arrêt ou décision sont indiquées en page 49. Dans le cas de certains arrêts, qui ne sont disponibles qu'en anglais, les citations qui figurent dans ces pages n'ont aucun caractère officiel.

*« biens », « propriété », « usage des biens », en anglais « possessions » et « use of property », le donnent nettement à penser ; de leur côté, les travaux préparatoires le confirment sans équivoque : les rédacteurs n'ont cessé de parler de « droit de propriété » pour désigner la matière des projets successifs d'où est sorti l'actuel article 1. Or le droit de disposer de ses biens constitue un élément traditionnel fondamental du droit de propriété.*

Dans cet arrêt, la Cour a défini la portée de l'article 1 du Protocole n° 1 qui s'applique uniquement aux biens actuels et « ne garantit pas le droit d'acquérir des biens ».

L'article 1 du Protocole n° 1 protège les personnes physiques ou morales contre les ingérences arbitraires de l'État dans leurs biens. Il reconnaît néanmoins à l'État le droit de contrôler l'usage des biens, voire même de priver une personne morale ou physique de ses biens, dans certaines conditions telles qu'elles sont énumérées dans l'article.

Les organes de la Convention s'efforcent de veiller à ce que toute ingérence dans des droits de propriété poursuive l'intérêt général ou public. En particulier, les autorités peuvent contrôler l'usage des biens afin d'assurer le paiement des impôts, d'autres contributions ou d'amendes.

Pour remplir le critère de proportionnalité entre l'intérêt collectif et les intérêts d'un individu, l'ingérence doit être dépourvue de

tout caractère arbitraire et exécutée conformément à la loi. Concernant sa nécessité, cependant, la Cour et l'ancienne Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») accordent généralement aux États une large marge d'appréciation. Si l'article 1 du Protocole n° 1 ne mentionne pas expressément un droit à réparation, cette mesure est généralement considérée comme implicitement requise en pratique (*Saints monastères c. Grèce*). L'absence d'indemnisation ne peut se justifier que dans des circonstances exceptionnelles comme la réunification allemande (*Jahn et autres c. Allemagne*).

L'article 1 du Protocole n° 1 est le seul article de la Convention qui mentionne expressément les « personnes morales ». Tout requérant, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale, doit être en mesure de démontrer l'existence d'un droit de propriété pour prétendre au statut de « victime » en vertu de la Convention. Il s'ensuit que les sociétés peuvent entrer dans le champ d'application de ce droit. Cependant, leurs actionnaires ne possèdent généralement aucune créance au titre des dommages subis par la société, à moins de pouvoir établir que celle-ci se trouve dans l'impossibilité d'intenter une action devant les tribunaux nationaux par l'intermédiaire de ses organes statutaires ou de ses liquidateurs dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler « la levée du droit social » (*Agrotexim c. Grèce*). Seules des raisons très exceptionnelles peuvent conférer à un actionnaire le statut de « victime ».

L'article 1 du Protocole n° 1 ne se préoccupe pas des relations à caractère purement contractuel nouées entre particuliers. De sorte qu'une décision de justice contraignant un particulier à rendre un

bien à un autre – par exemple en application de lois générales relevant du droit des contrats (saisie et vente de biens dans le cadre de l'exécution), du droit de la responsabilité civile délictuelle ou du droit de la famille (division des biens hérités ou matrimoniaux) – échappe généralement à la portée de l'article 1 du Protocole n° 1.

Néanmoins, pour déterminer les effets de relations juridiques entre particuliers sur des biens, les organes de la Convention vérifient que la loi n'a pas créé une inégalité permettant de priver arbitrairement et injustement une personne d'un bien au profit d'une autre. Dans certaines circonstances, toutefois, l'État peut être contraint d'intervenir pour réglementer des actes entre particuliers. Pour conclure, l'article 1 du Protocole n° 1 devient applicable en général dès que l'État s'ingère lui-même dans le droit de propriété ou permet à un tiers de le faire.

Une certaine appréhension régnait avant l'ouverture de la Convention et de ses protocoles aux pays d'Europe centrale et orientale mais, en fin de compte, la jurisprudence assez abondante des tribunaux de ces pays a largement confirmé les normes déjà établies par les organes de la Convention en matière de protection du droit de propriété. Ces dernières années, la Commission et la Cour ont dû trancher un certain nombre de questions juridiques reflétant les circonstances politiques, historiques et sociales particulières auxquelles ces pays ont été confrontés après la chute des régimes communistes. Les organes de la Convention ont ainsi été amenés à examiner des points de fait et de droit assez complexes inhérents à la volonté politique des États de réparer des injustices commises



par le régime précédent et de rechercher un nouvel équilibre entre des groupes sociaux différents.

### Portée du droit

Un requérant ne peut invoquer une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 que dans la mesure où l'ingérence alléguée porte atteinte à ses « biens » au sens de cette disposition. Le concept de « biens » revêt un sens autonome au regard de la classification formelle établie en droit interne.

La Cour se voit fréquemment reprocher d'interpréter très largement le concept de « biens », dans la mesure où elle considère qu'il englobe non seulement le droit de propriété mais également toute une série de droits patrimoniaux tels que ceux attachés à des actions, des brevets, des sentences arbitrales, un droit établi à une retraite, le droit de percevoir un loyer et les droits associés à l'exercice d'une activité commerciale.

Cette interprétation extensive découle du choix du mot « biens » dans la version française du texte de l'article 1 du Protocole n° 1. Dans la terminologie juridique française, ce terme désigne en effet tous les droits patrimoniaux (c'est-à-dire pécuniaires).

Il n'est donc guère surprenant que non seulement la possession de biens immeubles ou meubles, mais celle d'actions, de droits de propriété intellectuelle, de sentences arbitrales définitives ou du droit de percevoir un loyer en vertu d'un bail méritent également la qualification de « biens » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

### Portée du droit

Toutefois, la protection de cet article ne peut être invoquée que par une personne pouvant revendiquer la propriété d'un certain bien. Comme nous l'avons déjà indiqué, en effet, l'article 1 du Protocole n° 1 ne garantit pas le droit d'acquérir un bien. C'est pour cette raison que, dans son arrêt *Marckx c. Belgique*, la Cour a estimé l'article 1 du Protocole n° 1 inapplicable au droit d'un enfant illégitime d'hériter après le décès de sa mère. Par contre, le même article a été jugé applicable dans une affaire où le requérant – qui était lui aussi un enfant illégitime – avait déjà hérité une part de la ferme familiale inférieure à celle qui lui serait revenue s'il avait été un enfant légitime.

Dans la même logique, la Commission a estimé dans l'affaire *X c. Allemagne* que le simple espoir des notaires de ne pas voir le tarif de leurs honoraires abaissé par une loi ne constituait pas un droit de propriété au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

Néanmoins, on ne saurait déduire de ce raisonnement que la notion de « biens » se limite aux « biens actuels ». D'autres valeurs patrimoniales, y compris des créances sur la récupération desquelles le requérant peut prétendre nourrir au moins une « espérance légitime » (qui doit revêtir un caractère plus concret qu'un simple espoir), peuvent être considérées comme des « biens ».

Une **créance** peut être considérée comme une valeur patrimoniale uniquement si elle est suffisamment établie pour être exigible. Aucune « espérance légitime » ne peut être invoquée en l'absence d'une créance suffisamment établie. Les créances conditionnelles,

par exemple, ne sont donc pas considérées comme des valeurs patrimoniales. Ainsi, la créance d'un notaire sur des honoraires impayés ne peut être considérée comme un « bien » que si lesdits honoraires sont dus au titre de services fournis par l'intéressé et facturés selon le tarif réglementé en vigueur.

L'arrêt *Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique* fournit une autre illustration de la manière dont une créance peut être considérée comme une valeur patrimoniale et, par conséquent, assimilée à un « bien ». Dans cette affaire, les requérants étaient des armateurs dont les navires avaient été impliqués dans des collisions survenues dans les eaux territoriales belges. Lesdites collisions étant dues à la négligence de pilotes belges dont l'État était légalement responsable, les requérants avaient engagé une action en indemnisation contre ce dernier. Toutefois, en août 1988, le Parlement belge avait adopté une loi avec effet rétroactif exonérant l'État de toute responsabilité. Les requérants dénonçaient, sur la base de l'article 1 du Protocole n° 1, une violation de leur droit de propriété. L'État faisait valoir que les intéressés ne possédaient aucun « bien » au sens de cette disposition. La Cour nota qu'en vertu du droit belge de la responsabilité civile délictuelle les créances en réparation naissaient dès la survenance du dommage. Par conséquent, une créance de ce genre « s'analysait en une valeur patrimoniale » et revêtait le caractère d'un « bien ». De plus, sur la base de la jurisprudence de la Cour de cassation antérieure à l'adoption de la nouvelle législation, les requérants pouvaient s'attendre à ce que les tribunaux nationaux tranchent en leur

faveur, c'est-à-dire acceptent leurs créances quant aux accidents en cause.

**Les entreprises** – au sens d'une masse de droits, d'intérêts et de relations visant un but déterminé et organisée en une unité économique par un entrepreneur – sont également protégées en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1. Une entreprise se compose d'intérêts et de relations telles qu'une clientèle, une réputation et des secrets commerciaux, ainsi que de sources potentielles de revenus comme l'organisation et la publicité. En fait, l'applicabilité de l'article 1 du Protocole n° 1 aux activités commerciales (c'est-à-dire aux entreprises) s'étend uniquement à la clientèle et à la réputation : deux éléments d'une certaine valeur, revêtant sous de nombreux angles le caractère d'un droit privé et constituant des « valeurs patrimoniales » et, par conséquent, des « biens » au sens de la première phrase de cet article.

Par exemple, dans l'affaire *Iatridis c. Grèce*, le requérant exploitait un cinéma de plein air construit sur un terrain que se disputaient les héritiers d'un certain K.N. et l'État grec. Le requérant avait loué le cinéma aux héritiers en 1978, mais les autorités avaient ordonné son expulsion en 1988 au motif qu'il retenait une propriété publique. Le tribunal de grande instance d'Athènes avait annulé en 1989 l'arrêté d'expulsion, mais le ministre des Finances avait refusé de se soumettre. Le requérant faisait valoir devant les Juges de Strasbourg que l'incapacité des autorités à lui restituer l'usage du cinéma s'analysait en une violation du droit au respect de ses biens.

La Cour nota qu'avant d'être expulsé le requérant avait exploité – en vertu d'un contrat signé en bonne et due forme – le cinéma pendant onze ans sans avoir été inquiété par les autorités, grâce à quoi il avait constitué une clientèle qui s'analyse en une valeur patrimoniale.

La Cour nota ensuite que le requérant, qui était titulaire d'un permis spécifique pour exploiter le cinéma qu'il louait, avait été expulsé de celui-ci par la municipalité et n'avait pas transféré son activité ailleurs. Elle releva de surcroît qu'en dépit d'une décision judiciaire annulant l'arrêt d'expulsion, le requérant se trouvait dans l'impossibilité de reprendre possession du cinéma litigieux en raison du refus du ministre des Finances d'en révoquer la cession à ladite municipalité. Dans ces circonstances, les Juges de Strasbourg estimèrent qu'il y avait eu ingérence dans le droit de propriété du requérant et violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Le droit à une **pension** ou à d'autres **prestations de sécurité ou de prévoyance sociales** peut également tomber sous la protection de l'article 1 du Protocole n° 1. La Cour a souligné dans son arrêt *Stec et autres c. Royaume-Uni* que, dans un État démocratique moderne, beaucoup d'individus, pour tout ou partie de leur vie, dépendent totalement pour leur subsistance de prestations de

sécurité ou de prévoyance sociales. De nombreux ordres juridiques internes reconnaissent que ces individus ont besoin d'une certaine sécurité et prévoient donc le versement automatique de prestations, sous réserve que soient remplies les conditions d'ouverture des droits en cause. Par conséquent, lorsqu'un individu possède un droit incontesté à une prestation sociale en vertu de la législation interne, il est logique que l'on reflète l'importance de cet intérêt en jugeant l'article 1 du Protocole n° 1 applicable. Toutefois, cette disposition ne saurait être interprétée comme conférant à un individu un droit à une retraite d'un certain montant (même si une réduction substantielle pourrait être considérée comme affectant l'essence même du droit).

On ne saurait non plus déduire de cet arrêt que l'article 1 du Protocole n° 1 garantit un droit à percevoir une retraite ou d'autres prestations de sécurité sociale lorsque les conditions requises par la législation nationale ne sont pas remplies. Ceci, parce que le droit à une retraite ou à d'autres prestations de sécurité sociale n'est pas garanti en tant que tel par la Convention et parce que, comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, l'article 1 du Protocole n° 1 ne reconnaît pas un droit à acquérir des biens.

## Obligations négatives et positives de l'État

Le devoir de respecter le droit au respect des biens, énoncé à l'article 1 du Protocole n° 1, se décompose en obligations négatives et positives. Le but essentiel de cette disposition est de protéger une personne contre les ingérences injustifiées de l'État dans le droit au respect de ses biens : une obligation négative valable notamment en cas d'expropriation ou de destruction de biens immeubles, de restrictions inhérentes aux politiques d'aménagement du territoire, de contrôle des loyers et de saisie provisoire.

Dans *Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, l'État a été jugé responsable d'avoir éteint les créances des requérants en promulguant une législation rétroactive.

Par contre, en vertu de l'article 1 de la Convention, l'exercice effectif du droit protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 ne dépend pas simplement du devoir de non-ingérence de l'État, mais peut requérir l'adoption de mesures de protection, notamment en présence d'un lien direct entre les mesures qu'un requérant peut légi-

timeusement attendre des autorités et la jouissance effective de ses biens par ledit requérant. Jusqu'à une date récente, la jurisprudence de la Cour relative aux obligations positives imposées à l'État par l'article 1 du Protocole n° 1 était assez mince. L'analyse des toutes dernières décisions des Juges de Strasbourg suggère cependant que des obligations positives peuvent clairement peser sur les autorités dans diverses circonstances.

Dans *Öneryıldız c. Turquie*, la Cour a jugé que l'État avait l'obligation positive de prendre préventivement des mesures concrètes pour éviter la destruction de biens menacés par les conditions dangereuses prévalant sur une décharge.

Dans *Sovtransavto c. Ukraine*, les Juges de Strasbourg ont estimé que le droit de propriété de la requérante sur une société avait été violé parce que des procédures inéquitables s'étaient soldées par la diminution de sa participation au capital et à la perte de son contrôle sur les activités et les actifs de la société.

## Contenu du droit

L'article 1 du Protocole n° 1 est considéré comme énonçant trois règles distinctes. Cette analyse a été proposée pour la première fois dans l'affaire *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, qui a donné lieu à un arrêt de principe en la matière :

[...] La première [règle], d'ordre général, énonce le principe du respect de la propriété ; elle s'exprime dans la première phrase du premier alinéa. La deuxième vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; elle figure dans la seconde

*phrase du même alinéa. Quant à la troisième elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général et en mettant en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires à cette fin ; elle ressort du deuxième alinéa.*

Pour déterminer s'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour doit d'abord vérifier s'il existe un droit de propriété (un bien) entrant dans le champ d'application de cette disposition. La deuxième étape consiste à vérifier s'il y a eu ingérence dans le droit au respect de ce bien et, le cas échéant, à identifier la nature de cette ingérence (laquelle des trois règles s'applique).

Il convient cependant de préciser que les trois règles ne sont pas distinctes au sens où elles n'ont aucun lien entre elles. La deuxième et la troisième visent des cas particuliers d'ingérence dans le droit au respect des biens et doivent donc être interprétées à l'aune des principes généraux énoncés par la première.

### **Privation de propriété (deuxième règle)**

L'essence de la privation de propriété est l'extinction des droits légaux des propriétaires. Toutefois, la Cour ne se contente pas de constater l'existence d'une expropriation ou d'un transfert de propriété formel, mais vérifie également les faits de l'espèce pour déceler toute expropriation de fait éventuelle. Dans *Papamichalopoulos c. Grèce*, le terrain des requérants possédait une très grande valeur ; il avait été pris par l'État en 1967 durant la dictature et donné à la marine, qui y avait établi une base navale. Depuis cette époque, les requérants avaient été incapables de jouir

effectivement de leur bien ou de le vendre, de sorte que l'État fut reconnu responsable d'une expropriation de fait.

Dans *Brumărescu c. Roumanie*, le requérant, sur la base d'un jugement du tribunal de première instance en sa faveur, avait repris possession d'une maison nationalisée en 1950 alors qu'elle appartenait à ses parents. Par la suite, la Cour suprême avait annulé le jugement du tribunal de première instance, empêchant ainsi le requérant de continuer à utiliser ladite maison. Les Juges de Strasbourg estimèrent que le jugement du tribunal de première instance constituait un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 et examinèrent l'instance sous l'angle de la deuxième règle énoncée dans cette disposition.

### **Contrôle de l'usage des biens (troisième règle)**

Une mesure entre dans le champ d'application de cette règle dès lors que son objectif principal est de permettre à l'État de contrôler l'usage de biens, que ce soit dans l'intérêt général ou « afin d'assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

Dans *Handyside c. Royaume-Uni*, les autorités avaient saisi le livre du requérant parce qu'il contenait des images obscènes. L'ouvrage n'ayant été saisi qu'à titre provisoire, la mesure ne fut pas analysée en une privation de propriété mais comme devant être examinée sous l'angle de la troisième règle de l'article 1 du Protocole n° 1.

Dans *Mellacher et autres c. Autriche*, les requérants possédaient plusieurs appartements en location. Ils dénonçaient devant la

Cour la réduction de loyer accordée à leurs locataires par une nouvelle loi. La mesure contestée fut considérée comme un acte visant à contrôler l'usage des biens.

Dans *Svenska Managementgruppen AB c. Suède*, la société requérante alléguait que la levée d'un impôt sur le partage des bénéfices et l'obligation pour elle d'acquitter une surcotisation d'assurance complémentaire constituait une ingérence dans le droit au respect de ses biens. L'affaire fut examinée sous l'angle de la troisième règle de l'article 1 du Protocole n° 1.

### **Droit au respect des biens (première règle)**

La première règle est souvent décrite comme revêtant un caractère général et inclut toutes les situations portant atteinte aux droits de propriété d'une personne sans pour autant constituer une privation de biens ou une mesure visant à contrôler l'usage de biens. Pour déterminer si une certaine situation relève de cette règle, la Cour commence normalement par évaluer l'applicabilité des deuxième et troisième règles dans la mesure où celles-ci portent sur des catégories particulières d'ingérence au droit au respect des biens. Compte tenu de l'interprétation très large de ces deux règles, notamment sous l'angle du contrôle de l'usage des biens,

l'application de la première règle n'est pas aussi courante qu'on pourrait le croire à première vue.

Dans *Sporrong et Lönnroth c. Suède* l'existence de permis d'exproprier avait entraîné la réduction de la valeur à la vente du bien considéré. Cependant, les requérants n'avaient jamais cessé d'être les propriétaires du bien et auraient pu le vendre à tout instant si telle avait été leur volonté. Cette partie de la requête fut donc examinée sous l'angle de la première règle (celle ayant une portée générale) garantissant le droit au respect des biens.

Dans l'arrêt *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, la législation déclarant nulle et non avenue la sentence arbitrale rendue en faveur du requérant fut examinée sous l'angle de la première règle.

Dans *Solodyuk c. Russie*, les pensions de retraite du requérant avaient été payées en retard dans un environnement économique caractérisé par une inflation galopante, de sorte que le pouvoir d'achat correspondant aux sommes perçues avait nettement diminué. Les Juges de Strasbourg décidèrent d'examiner également cette affaire sous l'angle de la règle générale.

## Restrictions acceptables

### Ingérence

Comme nous l'avons déjà indiqué, le droit à la protection de la propriété n'est pas cependant absolu. Il peut faire l'objet de restrictions clairement énoncées à l'article 1 du Protocole n° 1. Nul ne peut être privé de sa propriété que :

- dans les conditions prévues par la loi,
- dans l'intérêt général, et
- si cette mesure s'avère nécessaire dans une société démocratique.

Les trois conditions doivent être réunies : au cas où l'une d'entre elles seulement est remplie, la Convention est réputée violée.

De plus, en vertu de l'article 15 de la Convention, en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, l'État peut prendre des mesures dérogeant à son obligation de protéger le droit au respect des biens dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

### Légalité

L'ingérence dans le droit au respect des biens doit d'abord satisfaire l'exigence de légalité. Bien que cette exigence ne soit expressément formulée que dans la deuxième phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1 (« dans les conditions prévues par la

loi »), le principe de sécurité juridique – en qualité de norme fondamentale dans toute société démocratique – est inhérent à la Convention dans son ensemble et doit être respecté quelle que soit celle parmi les trois règles qui est finalement jugée applicable.

La notion de loi revêt elle aussi un sens autonome dans la Convention. La qualité de « loi » n'est pas uniquement attribuée aux lois *stricto sensu*, mais peut aussi être conférée à d'autres textes à caractère législatif : législation subordonnée, constitution, traités internationaux auquel l'État concerné est partie et instruments contraignants du droit communautaire.

Il ne suffit pas que le texte sur lequel se fonde l'État pour limiter le droit au respect des biens soit une source légale en droit interne, encore faut-il qu'il réunisse certaines caractéristiques qualitatives et offre des garanties procédurales appropriées afin d'assurer une protection contre toute mesure arbitraire.

Par exemple, en l'affaire *James c. Royaume-Uni*, la Cour a rappelé que :

*[...] au sens de la Convention les mots « loi » (law) et « régulier » (lawful) « ne se borne[nt] pas à renvoyer au droit interne, mais concerne[nt] aussi la qualité de la 'loi' ; il[s] la veu[le]nt compatible avec la prééminence du droit » [...].*

Par conséquent, la loi doit être accessible (publiée) et formulée avec suffisamment de précision pour permettre aux personnes concernées de prévoir, à un degré raisonnable dans les circon-

stances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé et de régler leur conduite. Cette condition n'impose pas une précision absolue au point d'empêcher la marge d'interprétation requise dans l'application des lois. Toutefois, elle impose un certain niveau de prévisibilité qui varie selon l'instrument en question, le domaine que celui-ci est censé couvrir, ainsi que le nombre et le statut des personnes visées.

Lorsque la Cour établit que l'ingérence dans un droit de propriété est incompatible avec la loi, elle n'a pas besoin de se pencher sur la question de la légitimité de l'objectif poursuivi par l'État ou celle de la proportionnalité. En pareil cas, en effet, les Juges de Strasbourg constatent automatiquement une violation de l'article 1 du Protocole n° 1, de sorte que toute autre considération serait inutile en l'occurrence.

Dans l'affaire *Iatridis c. Grèce*, le requérant avait été expulsé d'un cinéma en plein air mais le décret d'expulsion visé avait été annulé quelques mois après. La Cour estima que le refus des autorités de faire droit à la demande de récupération du terrain par le requérant – qui constituait une atteinte à ses droits de propriété – avait été illégal et, partant, qu'il y avait eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Dans l'affaire *Belvédère Alberghiera c. Italie*, le terrain appartenant à la société du requérant avait fait l'objet d'une expulsion en vue de construire une route. Le tribunal compétent avait ensuite annulé la décision d'expulsion en arguant de son illégalité. Cependant, lorsque la société avait fait une demande en vue d'obtenir la remise

en état et la restitution du terrain, elle s'était heurtée à un refus au motif que le transfert de la propriété du terrain aux autorités était devenu irréversible du fait de l'achèvement des travaux. La Cour conclut que le refus de restitution du terrain dans les circonstances de l'espèce s'analysait en une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

### Intérêt général

En outre, toute ingérence dans les droits de propriété d'une personne doit poursuivre un but légitime d'intérêt général (public). Cette condition est explicitement énoncée à propos de la privation de propriété (« utilité publique ») et du contrôle de l'usage des biens (« intérêt général »). Toutefois, toute atteinte aux droits de propriété, quelle que soit la règle dont elle relève, doit satisfaire à l'exigence de poursuite d'un intérêt légitime public (ou général).

La notion d'« intérêt public » est nécessairement large. Les autorités nationales connaissant mieux la société d'un pays, elles sont généralement plus à même que la Cour de déterminer ce qui relève de l'intérêt public. Les Juges de Strasbourg respectent par conséquent leur avis sur la question, à moins qu'une mesure ou une décision de justice ne soit manifestement mal fondée.

Par exemple, dans l'affaire *Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce*, les requérants, membres de la famille royale, prétendaient qu'une loi les avait privés de la propriété de terrains. Le Gouvernement affirmait qu'outre l'intérêt légitime qu'avait l'État à protéger les forêts et les sites archéologiques se trouvant sur les trois domaines litigieux, la loi contestée était en rapport avec l'intérêt général majeur qu'il y



a à préserver à l'État son statut constitutionnel de république. La Cour releva qu'aucun élément ne corroborait la thèse du Gouvernement sur la nécessité de protéger les forêts et les sites archéologiques. En revanche, avec une certaine hésitation compte tenu du fait que la Grèce était devenue une république près de vingt ans avant la promulgation de la loi contestée, les Juges de Strasbourg acceptèrent l'idée que l'État se devait de résoudre une question considérée comme préjudiciable à son régime républicain.

### Proportionnalité

Toute mesure portant atteinte au droit au respect de biens doit être nécessaire dans une société démocratique et poursuivre un but légitime. Elle doit ménager un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et celles des droits fondamentaux de la personne. Ce juste équilibre est réputé affecté dès lors que le propriétaire d'un bien est amené à « supporter une charge spéciale et exorbitante ».

Toutefois, la Cour concède aux États contractants une certaine discrétion généralement désignée sous le terme de « marge d'appréciation », estimant que les autorités nationales sont mieux placées pour déterminer si la restriction s'impose, dans la mesure où elles sont en prise directe avec la réalité sociale de leur pays. Pour cette raison, il n'y a généralement pas violation de la Convention – même lorsqu'une autre mesure moins restrictive à un droit conventionnel que celle retenue pour atteindre le but légitime énoncé est disponible – dès lors que le choix entre les deux mesures relève de la marge d'appréciation de l'État. En revanche,

les Juges de Strasbourg ne manqueront pas de tenir compte des autres solutions éventuellement disponibles pour déterminer la proportionnalité entre l'ingérence et le but poursuivi.

Cette marge d'appréciation dérive également du rôle subsidiaire de la Cour dans la concrétisation des droits conventionnels. Toutefois, elle n'est pas illimitée et s'exerce sous le contrôle minutieux des Juges de Strasbourg en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par la Convention. C'est pourquoi la Cour ne se prive pas de critiquer si besoin est les mesures adoptées par les États en vertu de leur marge d'appréciation. La portée de ladite marge dépend des circonstances de l'espèce, de la nature du droit conventionnel affecté, du but légitime poursuivi par l'ingérence, ainsi que de l'ampleur de cette dernière.

Dans l'affaire *Hentrich c. France*, le requérant avait acheté un terrain sur lequel un organisme public avait par la suite exprimé le désir d'exercer son droit de préemption. L'État faisait valoir que l'intérêt public en l'occurrence était de parer les fraudes fiscales. La Cour estima premièrement que le droit de préemption avait été exercé de manière arbitraire, sélective et guère prévisible. Elle estima ensuite que, sur la base d'une telle procédure, le requérant en sa qualité de victime sélective avait supporté une charge spéciale et exorbitante que seule aurait pu rendre légitime la possibilité – qui lui fut refusée – de contester utilement la mesure prise à son égard. Le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général avait donc été rompu.

Dans l'affaire *Scollo c. Italie*, le requérant avait acheté à Rome un appartement occupé par un locataire. Alors qu'il était lui-même au chômage et invalide et qu'il avait besoin de l'appartement pour son usage personnel, l'intéressé avait été incapable de faire expulser le locataire pendant presque douze ans. Comme c'est souvent le cas dans les affaires de location, la Cour choisit d'examiner l'instance sous l'angle de la troisième règle de l'article 1 du Protocole n° 1 : celle qui vise le contrôle de l'usage des biens. Ayant établi que les autorités nationales n'avaient entrepris aucune action visant à expulser le locataire, alors même que le requérant leur avait fait part de sa situation, la Cour conclut que les restrictions à l'utilisation de son appartement par le requérant s'analysaient en une ingérence disproportionnée et en une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Dans l'affaire *Pressos Compania Naviera S.A. c. Belgique*, plusieurs armateurs dont les navires avaient été impliqués dans des collisions dans les eaux territoriales belges avaient engagé une action en indemnisation en faisant valoir la négligence des pilotes qui relevaient de la responsabilité de l'État. Ce dernier avait par la suite fait adopter une législation supprimant le droit à ce type d'indemnisation et éteignant rétroactivement les actions judiciaires des intéressés. La Cour rappela que la privation de biens – en l'occurrence les créances des armateurs – sans compensation ne se justifie que dans des circonstances spécifiques. En l'instance, la législation à effet rétroactif ayant pour but et pour effet de déposer les requérants de leurs créances en réparation des dommages fut considérée comme incompatible avec le principe du juste équilibre et par conséquent comme contraire à l'article 1 du Protocole.

## Relations entre l'article 1 du Protocole n° 1 et d'autres articles de la Convention

Lorsque le droit au respect des biens est en jeu, d'autres droits consacrés par la Convention et ses protocoles peuvent entrer en ligne de compte.

Par exemple, dans les affaires où une personne jouit du droit de vivre à un endroit particulier, l'ingérence dans ce droit est évaluée sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1. Si la résidence est éga-

lement la maison de l'intéressé, le droit de celui-ci au respect de son domicile (tel qu'il est protégé par l'article 8) peut également jouer un rôle. De même, les plaintes concernant la destruction d'un bâtiment peuvent être considérées comme une atteinte à la fois au droit du requérant au respect de son domicile et/ou de sa vie privée, et au respect de ses biens. Si le droit au respect du

domicile ou du lieu de travail d'une personne est protégé par l'article 8 de la Convention, les locaux professionnels concernés se limitent généralement à ceux constituant un bien de l'intéressé au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

Une proportion importante de la législation fiscale ou des lois relatives à l'aménagement du territoire et à la protection de l'environnement affecte le droit de propriété. Ces dispositions établissent normalement une distinction entre les différents groupes sociaux et économiques, ce qui équivaut en soi à une discrimination. L'article 14 de la Convention interdit de traiter une personne moins favorablement pour des raisons fondées notamment sur la race, l'origine nationale et la fortune et énonce des garanties de protection des biens en plus de celles prévues à l'article 1 du Protocole n° 1.

En outre, si l'essence même du droit de propriété est protégée par l'article 1 du Protocole n° 1, c'est l'article 6, paragraphe 1, de la Convention qui énonce des garanties procédurales de jouissance des droits de propriété tant que ceux-ci sont considérés comme des droits civils. De sorte que, lorsque des droits de propriété sont en jeu, un requérant peut engager une procédure judiciaire, invoquer diverses garanties procédurales et, en fin de compte, exiger l'exécution des décisions judiciaires résultantes.

D'autres articles de la Convention, comme les articles 3 et 10, sont parfois invoqués dans des requêtes concernant la protection de biens ; cependant, ils ne sont cités qu'à titre incident et la jurisprudence pertinente de la Cour sur ce sujet est mince, de sorte que

nous n'analyserons pas plus avant leurs relations avec l'article 1 du Protocole n° 1.

### Article 1 du Protocole n° 1 et article 3 de la Convention

Il arrive qu'un requérant revendiquant une prestation de sécurité ou de prévoyance sociale – qui peut en principe constituer un bien – invoque aussi l'article 3 de la Convention pour dénoncer un traitement inhumain ou dégradant. Les organes de la Convention, cependant, éprouvent beaucoup de réticence à accepter ce grief. Dans sa première décision (partielle) rendue en l'affaire *Predojević, Prokopović et Prijović c. Slovénie*, la Cour a déclaré manifestement irrecevable, parce que mal fondé, le grief des requérants assimilant le refus de versement de l'acompte sur leur pension de retraite à un traitement inhumain ou dégradant et à une privation de propriété. Concernant les griefs fondés sur l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour a estimé que les requérants ne remplissaient pas toutes les conditions prévues par le droit interne pour le versement d'acomptes sur les retraites militaires.

### Article 1 du Protocole n° 1 et article 6 de la Convention

L'article 6, paragraphe 1, de la Convention protège notamment le droit de toute personne de faire entendre sa cause – concernant des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil – équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal impartial. Le droit de propriété figure parmi les droits de

caractère civil. Alors que l'article 1 du Protocole n° 1 protège l'essence même du droit de propriété, l'article 6, paragraphe 1, énonce des garanties procédurales visant à résoudre les litiges concernant des biens. En d'autres termes, la seconde disposition énonce les conditions que doit réunir une ingérence au droit de propriété pour être admissible et la première garantit un accès à un tribunal indépendant chargé d'établir si l'ingérence était autorisée et proportionnelle. Si les requérants n'ont ni des biens actuels ni même une espérance légitime dans ce domaine, ils ne peuvent pas invoquer l'article 1 du Protocole n° 1. Toutefois, cette condition n'est pas indispensable pour profiter des garanties de l'article 6, paragraphe 1, lorsque l'issue de la procédure revêt une importance décisive pour la reconnaissance ou l'existence du droit de propriété allégué.

La violation alléguée au droit à un procès dans un délai raisonnable peut soulever des questions particulières au titre des deux dispositions, dans la mesure où une procédure exagérément longue peut prolonger l'incertitude et porter ainsi atteinte aux droits de propriété concernés. La durée de la procédure relève de l'article 6 et son issue de l'article 1 du Protocole n° 1. La lenteur de la procédure peut avoir des effets particulièrement contraires en période d'inflation. Dans *Aka c. Turquie*, par exemple, le requérant est parvenu à obtenir une augmentation des intérêts moratoires courant sur son indemnité pour expropriation. En l'espèce, les compléments d'indemnités alloués par les autorités étaient assortis d'un intérêt légal de 30 % alors que l'inflation en Turquie atteignait 70 % l'an. La Cour estima que le décalage entre la valeur des créan-

ces du requérant au moment de l'expropriation de ses terrains et leur valeur lors de leur règlement effectif – décalage attribuable aux seuls manquements de l'administration expropriante – avait fait subir au requérant un préjudice distinct qui, en s'ajoutant à celui de la perte de ses terrains, avait rompu le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général. La Cour conclut donc à une violation de l'article 1 du Protocole n° 1, dans la mesure où la législation nationale permettait à l'État de profiter d'une situation exceptionnelle en manquant à la diligence due dans l'exécution de ses obligations.

La Cour est parvenue à une conclusion différente dans une affaire où les griefs énoncés par le requérant dans le cadre des voies de recours internes visaient le comportement de particuliers et non plus de l'État. Dans *O.N. c. Bulgarie*, le requérant dénonçait le refus des tribunaux nationaux de tenir compte de l'inflation et le fait qu'il s'était vu octroyer en fin de compte une somme très largement inférieure à ce qui aurait dû lui revenir en vertu du contrat contesté. La Cour déclara irrecevables les griefs tirés de l'article 6 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1. Elle conclut que l'imposition à l'État de l'obligation positive de remédier à des situations de dépréciation de la devise nationale et de l'augmentation de l'inflation par le biais d'une législation ou de décisions judiciaires reviendrait à lui imposer une obligation de garantie de la valeur des biens en dépit de l'inflation ou d'autres phénomènes économiques.

L'exécution du jugement fait partie intégrante du droit au procès équitable énoncé à l'article 6, paragraphe 1. Les garanties procédurales consacrées par cette disposition seraient privées de toute substance si la décision sur laquelle elles débouchent n'était pas honorée. Dans un tel cas, les Juges de Strasbourg estiment que le requérant a été privé de son droit d'accès à un tribunal et – si les procédures internes portaient sur des droits de propriété – peuvent assimiler l'inexécution de la décision définitive à une violation desdits droits. Dans *Burdov c. Russie*, l'État fut condamné à dédommager le requérant pour la détérioration de son état de santé consécutive à l'exposition à des émissions radioactives. La Cour rejeta l'argument du Gouvernement attribuant l'inexécution du jugement à une pénurie de fonds et constata une violation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1. Le motif fondé sur l'absence de fonds allégué dans l'affaire *Prodan c. Moldova* fut lui aussi rejeté. Dans cette instance, la requérante avait réclamé l'annulation des contrats de vente d'appartements dont elle exigeait la restitution et les tribunaux nationaux avaient statué en sa faveur. Le conseil municipal s'était d'abord vu ordonner d'expulser et de reloger les occupants, mais par la suite l'ordonnance avait été modifiée et ledit conseil avait été prié d'indemniser la requérante, ce qu'il fut incapable de faire pendant des années faute de fonds. La Cour conclut à une violation du droit à un procès équitable et du droit de propriété.

Les affaires susmentionnées concernaient des litiges entre des individus et un État. Il convient cependant de noter que l'article 6, paragraphe 1, peut également être appliqué de manière limitée aux

affaires concernant des litiges entre parties privées. Même dans ce cas de figure, les autorités nationales peuvent être tenues responsables – en vertu de cette disposition ainsi que de l'article 1 du Protocole n° 1 – d'un retard ou d'un refus d'exécution du jugement prononcé par un tribunal national à l'encontre d'un particulier. Dans *Fuklev c. Ukraine*, la Cour a estimé que les obligations positives générées par l'article 1 du Protocole n° 1 peuvent englober certaines mesures nécessaires à la protection du droit de propriété même dans des affaires impliquant des litiges entre des particuliers ou des sociétés privées. Les États sont donc tenus de veiller à l'observation des procédures prévues par le droit interne en matière d'exécution des jugements définitifs.

Le principe de sécurité juridique fait partie intégrante de l'article 6, paragraphe 1 : il impose l'autorité de la chose jugée. Dans *Brumărescu c. Roumanie*, le jugement définitif – exigeant la restitution au requérant de la maison de ses parents nationalisée sous le régime communiste – avait été exécuté. Par la suite, le procureur général de la Roumanie – qui n'était pas partie à la procédure – avait introduit un recours en annulation devant la Cour suprême, recours qui s'était soldé par l'annulation dudit jugement. Les Juges de Strasbourg estimèrent que cette infraction à la sécurité des rapports juridiques constituait une violation de l'article 6, paragraphe 1, et de l'article 1 du Protocole n° 1.

Les examens respectifs des griefs formulés sur le terrain de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 peuvent être parfois mutuellement exclusifs. Cependant, on ne saurait déduire aucune règle précise de la

jurisprudence de la Cour pour déterminer les circonstances dans lesquelles cette analyse peut prévaloir. Il semble toutefois que, lorsque le résultat des procédures internes est décisif, les griefs soulevés au titre de l'article 1 du Protocole n° 1 sont examinés, alors que lorsque l'accent est mis sur la procédure, l'accent est placé sur l'article 6, paragraphe 1. Par exemple, dans *Draon c. France*, la Cour constata une violation du droit de propriété des requérants au motif que l'État avait promulgué une loi limitant l'indemnisation à raison des charges particulières découlant du handicap de leur enfant alors que les intéressés avaient introduit une demande en justice afin d'obtenir réparation intégrale des préjudices subis. Les requérants alléguaient également que l'applicabilité immédiate de la loi portait atteinte à leur droit à un procès équitable, mais la Cour n'estima pas nécessaire d'examiner séparément ce grief. En revanche, dans l'affaire *Église catholique de la Canée c. Grèce*, la Cour estima qu'en niant la personnalité juridique à l'église requérante au simple motif que cette dernière n'avait pas accompli les formalités nécessaires (alors qu'elle l'exerçait en pratique depuis des dizaines d'années), la Cour de cassation avait méconnu les garanties de l'article 6, paragraphe 1. L'église requérante faisait, en effet, valoir que ce refus l'empêcherait dorénavant de faire trancher par les tribunaux tout litige relatif à ses droits de propriété, mais la Cour refusa d'examiner ce grief sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1.

### Article 1 du Protocole n° 1 et article 8 de la Convention

L'article 8 de la Convention garantit le respect de la vie privée et familiale, qui englobe également le droit au respect du domicile et de la correspondance. Les requérants invoquant une violation de leur droit au respect de leur domicile en arguant de l'article 8 se fondent parfois aussi sur l'article 1 du Protocole n° 1. La différence entre la protection offerte par chacune de ces dispositions semble très subtile et la jurisprudence pertinente de la Cour a subi des fluctuations.

Le contenu de la notion de « domicile » au sens de l'article 8 a été précisé dans l'arrêt *Gillow c. Royaume-Uni*. Dans cette instance, les requérants n'avaient pas occupé, pendant près de dix-neuf ans, la maison qu'ils avaient fait construire à Guernesey, mais ils avaient conservé un lien avec elle en la louant. Les Juges de Strasbourg relevèrent que les requérants – qui avaient fini par s'installer dans la maison – n'avaient jamais choisi de « domicile » ailleurs et, apparemment, avaient toujours nourri l'intention d'y revenir. Ils avaient donc conservé assez de liens avec la maison pour qu'il faille regarder cette demeure comme leur « domicile » au sens de l'article 8 de la Convention. Cependant, comme le Royaume-Uni n'avait pas rendu le Protocole n° 1 applicable au bailliage de Guernesey à l'époque, la Cour déclara irrecevables les griefs fondés sur les dispositions de cet instrument. Depuis cet arrêt de principe, les Juges de Strasbourg confèrent au mot « domicile » une interprétation extensive dans leur jurisprudence.

L'articulation entre l'article 8 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 est souvent apparue dans des affaires visant le contrôle des loyers. Dans le cadre de l'affaire *Larkos c. Chypre*, les Juges de Strasbourg ont été amenés à se pencher sur la législation relative aux expulsions en fin de bail. Les dispositions pertinentes prévoyaient un traitement différent selon que les locataires vivaient dans des habitations appartenant à l'État ou à des particuliers. La Cour examina l'instance sous l'angle de l'article 14 lu en combinaison avec l'article 8, plutôt que sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 : un choix suggérant que le droit des locataires de vivre dans une habitation particulière s'analyse en un droit à un domicile et non en un droit de propriété.

De même, dans l'affaire *Sorić c. Croatie*, la Cour estima que ni l'article 8 de la Convention, ni l'article 1 du Protocole n° 1 n'englobaient le droit du locataire d'acheter un certain bien, à savoir un domicile. La première disposition protège le droit d'une personne au respect de son domicile actuel et la seconde garantit uniquement le respect de ses biens actuels. En l'espèce, le requérant n'avait jamais été propriétaire de l'appartement en question, mais en avait joui pendant plus de soixante ans. Or, cette jouissance n'avait pas été menacée du simple fait de la promulgation d'une nouvelle législation n'accordant pas à l'intéressé le droit d'acheter l'appartement qu'il occupait jusque-là en vertu d'un bail spécialement protégé.

Il semblerait que l'approche décrite ci-dessus devienne inapplicable dès lors que l'instance porte sur les droits des propriétaires. Dans l'affaire *Velosa Barreto c. Portugal*, le propriétaire requérant

s'était vu refuser le droit de résilier le bail de la maison qu'il avait héritée, alors qu'il désirait l'occuper en personne. La Cour ne releva aucune violation de l'article 8, dans la mesure où l'intéressé n'était pas dans une situation critique sous l'angle du logement, ses conditions de vie s'étant améliorées pendant la procédure. La Cour examina ensuite l'affaire sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 et constata que la restriction au droit du requérant de mettre fin au bail de son locataire s'analysait en un contrôle de l'usage des biens au sens du deuxième paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1. Ledit contrôle, toutefois, poursuivait un but légitime de politique sociale et les Juges de Strasbourg estimèrent qu'en l'occurrence l'État avait ménagé un juste équilibre entre les intérêts concurrents en présence. Le requérant n'ayant présenté aucun argument pour étayer son grief, la Cour se basa sur ses propres constatations sous l'angle de l'article 8 et conclut à l'absence de violation des droits de l'intéressé.

Dans *Cvijetić c. Croatie*, la requérante se plaignait de la durée excessive de la procédure d'expulsion engagée contre son ex-mari qui occupait illégalement son appartement. La Cour constata une violation de l'article 8 au motif que le jugement ordonnant l'expulsion n'avait pas été exécuté pendant une période prolongée, ce qui avait empêché la requérante d'habiter chez elle. Les griefs de la requérante fondés sur l'article 1 du Protocole n° 1 ne furent pas examinés parce qu'ils étaient en substance analogues à ceux soulevés au titre de l'article 8.

Par contre, dans l'affaire *Zaklanac c. Croatie*, relative à un requérant alléguant que la non-exécution d'une ordonnance d'expulsion

avait violé son droit au respect de son domicile et de sa vie privée et familiale, ainsi que son droit de propriété, la Cour avait examiné la question séparément sous l'angle de l'article 8 et de l'article 1 du Protocole n° 1. La procédure étant encore pendante, la requête avait été déclarée irrecevable car prématurée.

D'autres types d'ingérences dans le droit de propriété ont été examinés en vertu de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1, par exemple l'entrée de la police dans un lieu d'habitation ou un lieu de travail. Dans *Niemietz c. Allemagne*, la Cour a estimé que le mandat illimité de perquisition du bureau d'avocat du requérant et de saisie de documents dans ce local était disproportionné, notamment dans le contexte de la confidentialité inhérente à la profession de l'intéressé. Le requérant prétendait en outre que la perquisition constituait une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en ce sens qu'elle portait atteinte à sa réputation d'avocat. Ayant déjà pris en considération, dans le contexte de l'article 8, les effets potentiels de la perquisition sur la réputation professionnelle du requérant, la Cour estima superflu d'analyser le même grief sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1.

De même, dans *McLeod c. Royaume-Uni*, l'ex-mari de la requérante, accompagné de la police, avait pénétré dans l'ancien domicile conjugal où l'intéressée vivait à l'époque, en vue de récupérer ses affaires. Les Juges de Strasbourg estimèrent que le but de préserver la paix ou de prévenir un crime pouvait généralement justifier l'irruption de la police dans une habitation. Néanmoins, en l'espèce, les policiers avaient appris que la requérante n'était pas à la maison et auraient dû s'abstenir de pénétrer dans les lieux, le

risque de désordre ou de crime étant de toute évidence très faible voire inexistant. La requérante avait soulevé un grief basé sur l'article 1 du Protocole n° 1 devant la Commission (qui avait conclu à l'absence de violation), mais n'avait pas maintenu ce moyen au cours de la procédure devant la Cour.

La forme ultime d'ingérence dans le droit à un domicile et la violation extrême de la privation de propriété est la destruction d'une résidence. Dans un tel cas, des requêtes sont souvent déposées au titre de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1. Dans l'affaire *Selçuk et Asker c. Turquie*, les Juges de Strasbourg avaient examiné les griefs sous l'angle de ces deux dispositions. Ils estimèrent que les forces de l'ordre turques avaient délibérément détruit par le feu les habitations et les biens meubles des requérants pour les obliger à quitter leur village natal. Dans de telles circonstances, il ne faisait aucun doute pour la Cour que ces actes constituaient des ingérences particulièrement graves et injustifiées dans le droit des requérants au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile, ainsi qu'une violation du droit au respect de leurs biens.

Les affaires relatives aux personnes déplacées soulèvent des questions analogues. Néanmoins, tout grief soulevé sur le terrain de l'article 8 doit être corroboré par des preuves attestant que l'habitation dont le requérant a été chassé constituait vraiment son domicile. Cette condition tient notamment au fait que l'article 8 ne permet pas forcément à un individu de faire passer ses préférences concernant son lieu de résidence avant l'intérêt général. Par exemple, dans l'affaire *Chapman c. Royaume-Uni*, la requérante



avait acheté un terrain en vue de s'y installer. Cependant, sa demande de permis de stationnement de sa caravane sur ledit terrain avait été rejetée en raison de ses effets préjudiciables au caractère rural du paysage. Les Juges de Strasbourg estimèrent qu'il existait d'autres solutions pour la requérante que de continuer d'occuper un terrain sans permis d'aménagement dans la ceinture verte et constatèrent qu'il n'y avait donc pas eu violation du droit de la requérante au respect de ses biens, tel qu'il est consacré par l'article 1 du Protocole n° 1.

Les mesures ou les règlements relatifs à la planification urbaine et à l'aménagement du territoire ont généré une série de requêtes visant la pollution et les nuisances : un autre domaine tombant sous le coup de l'article 8 et de l'article 1 du Protocole n° 1. Bien que le nombre d'affaires consacrées à ce sujet ait sensiblement augmenté ces dernières années, la Cour n'a encore jamais conclu à une violation des deux dispositions dans une même instance. Il est généralement admis qu'aucune disposition de la Convention ou de ses protocoles n'est conçue pour protéger les intérêts environnementaux des particuliers, même si certaines obligations semblent implicitement conférées aux autorités. L'interprétation extensive de l'article 8 a permis à la Cour d'examiner diverses requêtes « écologiques » dans lesquelles des facteurs environnementaux affectaient directement et gravement le droit à la vie privée et familiale et au respect du domicile, y compris des instances où l'État avait failli à son obligation de protéger effectivement les droits des requérants. Inversement, la préservation de l'environnement – notamment par le biais de politiques d'aména-

gement du territoire – est parfois invoquée pour justifier certains types d'ingérences dans les droits protégés par l'article 8. Lorsque ce but est poursuivi dans l'intérêt général, il justifie aussi le contrôle de l'usage des biens conformément à l'article 1 du Protocole n° 1. Cette disposition, cependant, ne garantit pas le respect des biens dans un environnement plaisant. De plus, elle permet des restrictions à l'usage des biens au nom de la préservation de l'environnement, à condition de ménager un équilibre juste entre les intérêts concurrents. En outre, on peut déduire certaines obligations positives de l'article 1 du Protocole n° 1, notamment en présence d'activités dangereuses.

Il semble que l'article 1 du Protocole n° 1 garantisse les droits de possession – à savoir l'intérêt de propriétaire ou l'intérêt économique d'un individu dans un bien donné – alors que l'article 8 garantit la pérennité de la jouissance paisible d'un bien. Cependant, aucune de ces dispositions n'offre de protection illimitée. Cette thèse est notamment corroborée par la jurisprudence susmentionnée concernant les locataires qui ne parviennent que très rarement à faire valoir leur cause contre un propriétaire invoquant l'article 1 du Protocole n° 1. Une autre conclusion peut être déduite de la jurisprudence présentée : la Cour détermine si une habitation spécifique tient lieu de domicile et si les garanties énoncées à l'article 8 ont été respectées (accès, occupation des lieux en cause et droit d'y demeurer), les garanties inhérentes à l'article 1 du Protocole n° 1 n'entrant en ligne de compte que dans une deuxième phase. De sorte que si la violation alléguée affecte principalement l'aspect de protection de la vie privée et n'a qu'un effet

(ou pas d'effet) économique négligeable sur les biens en cause, la Cour examine essentiellement l'instance sous l'angle de l'article 8 et conclut qu'aucune question séparée ne mérite d'être examinée sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1. L'approche inverse est rarissime dans la jurisprudence des organes de la Convention. De toute évidence, lorsque l'absence d'un « domicile » est établie, la Cour conclut à l'absence de violation de l'article 8, quelles que soient les conclusions formulées concernant la violation alléguée de l'article 1 du Protocole n° 1.

Les conclusions relatives à l'articulation entre le droit de propriété et le droit au respect du domicile et de la vie privée sont généralement transposables aussi à la protection de la correspondance, même si la jurisprudence de la Cour en la matière est beaucoup plus mince.

### Article 1 du Protocole n° 1 et article 10 de la Convention

Dans *Handyside c. Royaume-Uni*, les autorités avaient saisi et plus tard détruit la matrice ayant servi à l'impression d'un manuel scolaire publié par le requérant, en faisant valoir son contenu obscène. La Cour, reconnaissant que les États contractants jouissent d'une marge d'appréciation en vertu de l'article 10, conclut que cette disposition n'avait pas été violée. Examinant ensuite les griefs fondés sur l'article 1 du Protocole n° 1, elle estima que la contestation de la saisie ne pouvait pas se fonder sur la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 (privation ou destruction de biens), car la mesure présentait un caractère purement

provisoire. Par contre, la saisie portait bien sur le contrôle de l'usage des biens et, à ce titre, relevait du second paragraphe du même article. Toutefois, l'État étant le meilleur juge de la nécessité de l'ingérence dans ces instances, les Juges de Strasbourg estimèrent que la notion d'« intérêt général » mentionnée à l'article 1 du Protocole n° 1 conférait aux autorités une grande marge d'interprétation. Ils ne relevèrent donc aucune violation de l'article 1 du Protocole n° 1. La destruction finale des livres n'étant intervenue qu'une fois l'ouvrage légalement jugé illicite et dangereux pour l'intérêt général, cette mesure était également conforme au second paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1.

Plus récemment, dans *Öztürk c. Turquie*, la Cour a adopté une approche différente. Elle a soutenu que la confiscation et la destruction d'exemplaires d'un livre publié par le requérant représentaient un effet accessoire de sa condamnation, constitutive de la violation de l'article 10 constatée par la Cour. En conséquence, il n'y avait pas lieu d'examiner séparément le grief fondé sur la violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

### Article 1 du Protocole n° 1 et article 13 de la Convention

Selon la jurisprudence de la Cour, l'article 13 garantit à toute personne alléguant de manière défendable la violation d'un ou plusieurs des droits que lui reconnaît la Convention un recours effectif devant une instance nationale.

Le droit de propriété protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 étant un droit énoncé dans la Convention, il incombe aux États de

veiller à ce que toute personne relevant de sa juridiction jouisse d'un recours effectif pour assurer sa protection.

Dans ce contexte, il convient de noter que, lorsque le droit conventionnel invoqué par l'intéressé est un « droit civil » reconnu par le droit interne – comme le droit de propriété par exemple –, la protection offerte par l'article 6, paragraphe 1, peut également être opposée. En ce cas, les garanties de l'article 6, paragraphe 1 (dans la mesure où elles englobent toute la panoplie d'une procédure judiciaire) sont plus strictes que celles de l'article 13 et englobent ces dernières. Par conséquent, lorsqu'ils concluent à une violation de l'article 6, paragraphe 1, les Juges de Strasbourg n'estiment pas nécessaire d'examiner séparément le grief des requérants sous l'angle de l'article 13. Ceci, parce que l'article 6, paragraphe 1, constitue une *lex specialis* par rapport à l'article 13. En pareil cas, l'examen de la requête sous l'angle des exigences moins strictes de l'article 13 n'offre aucun intérêt du point de vue juridique.

Néanmoins, l'article 13 peut entrer en jeu dans des affaires impliquant le droit de propriété lorsque, pour une raison ou pour une autre, l'article 6 est inapplicable.

Par exemple, les conflits du travail entre les autorités et les fonctionnaires qui sont les dépositaires de l'autorité publique ne mettent pas en jeu des droits et obligations « de caractère civil » et échappent par conséquent à la portée de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention (*Pellegrin c. France*). Dans les instances de ce type, l'article 13 peut entrer en ligne de compte si le conflit porte sur un salaire de fonctionnaire déjà versé (et méritant, par consé-

quent, la qualification de « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1).

En outre, l'article 6 ne s'applique pas aux procédures visant des mesures temporaires ou des solutions provisoires. Cependant, ne sont considérés comme effectifs que les recours permettant un soulagement suffisamment rapide pour éviter tout dommage irréparable. Les recours ordinaires (par exemple une action au civil) ne sont pas toujours à même de garantir ce résultat, car leur durée dans le temps est parfois trop longue pour pallier des manœuvres dilatoires. C'est pourquoi, l'article 13 peut exiger la présence de solutions provisoires dont l'absence se traduirait par une atteinte irréparable aux droits de propriété du requérant. Dans ce cas, en effet, les recours provisoires sont parfois aussi les seuls recours effectifs.

### Article 1 du Protocole n° 1 et article 14 de la Convention

L'interdiction de la discrimination énoncée à l'article 14 est un droit fondamental. Toutefois, cette disposition n'a pas d'existence autonome et ne peut être invoquée qu'en même temps que d'autres droits consacrés par la Convention. Par exemple, un requérant prétendant avoir fait l'objet d'une discrimination concernant ses droits de propriété invoquera l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Il lui faudra démontrer l'existence d'un bien au sens de ce dernier, mais il ne sera pas tenu d'établir que ses droits de propriété ont été violés pour alléguer une discrimination : il lui suffira d'établir qu'il a été soumis à un traitement constitutif d'une

ingérence dans ses biens et que ledit traitement diffère de manière injustifiable de celui réservé aux autres personnes placées dans des situations comparables.

Dans l'arrêt *Mareckx c. Belgique*, que nous avons déjà évoqué, la Cour a estimé que la mère faisait l'objet d'une discrimination (dans la mesure où elle ne jouissait pas de la liberté de disposer de ses biens en faveur de son enfant illégitime), sans relever de violation intrinsèque de l'article 1 du Protocole n° 1. De même, dans *Inze c. Autriche*, les Juges de Strasbourg ont estimé que le requérant faisait l'objet d'une discrimination dans le sens où le droit interne accordait une préférence aux enfants légitimes par rapport aux enfants illégitimes dans la succession d'une ferme. Dans ces deux instances, le critère d'applicabilité de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 ne fut pas de savoir si les droits de propriété des requérants avaient été violés, mais si les droits patrimoniaux revendiqués par les intéressés constituaient un élément traditionnel fondamental du droit de propriété.

Il est intéressant de constater que la portée de l'article 14 dans les affaires de propriété peut parfois déborder les droits de propriété que les États contractants sont obligés de garantir en vertu de la Convention. Elle englobe, en effet, aussi les droits de propriété que lesdits États choisissent volontairement de protéger. Dans *Gaygusuz c. Autriche*, le requérant se plaignait de s'être vu refuser l'allocation d'urgence réservée aux chômeurs au motif qu'il n'avait pas la nationalité autrichienne. Bien que l'État ne soit pas tenu de proposer la sécurité sociale à tous ses résidents, la Cour a estimé que lorsqu'un tel régime est prévu, le refus d'allocation d'une pres-

tation à une personne remplissant par ailleurs toutes les autres conditions légales pour l'attribution est contraire à l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

La Cour a souvent souligné qu'un traitement différentiel peut être compatible avec l'article 14 tant qu'il peut être raisonnablement et objectivement justifié au nom de l'intérêt général. Toutefois, la marge d'appréciation accordée par l'article 14 aux États pour décider de la nécessité d'une telle différenciation est plus étroite que celle dont ils jouissent en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1. En particulier, lorsque certains critères de différenciation tels que le sexe et la race servent à justifier un traitement moins favorable, la Cour exige des arguments extrêmement bien fondés. Outre ces critères de discrimination, ainsi que l'illégitimité d'un enfant et la nationalité d'un requérant évoquées dans les pages précédentes, l'article 14 propose une liste non exhaustive de motifs prohibés de discrimination. Dans la sphère des droits de propriété, la discrimination fondée sur l'état de fortune est particulièrement voyante.

La législation sur l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement porte souvent atteinte aux droits de propriété. Ces dispositions établissent normalement une distinction entre différents groupes sociaux et économiques, parfois sur la base de leur fortune foncière. Dans *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, les requérants avaient acheté un terrain. Leur décision s'appuyait sur un certificat préalable d'urbanisme pour la construction d'un entrepôt industriel et de bureaux sur le site. Le certificat d'urbanisme à part entière leur ayant été par la suite refusé, la valeur du bien acheté se déprécia fortement. Par la suite, une loi

fut promulguée afin d'homologuer les certificats et permis dont la validité pouvait se discuter après un arrêt de la Cour suprême constatant que la loi sur l'aménagement du territoire n'avait pas toujours été correctement appliquée. Toutefois, le certificat des requérants ne faisait pas partie du lot. Les intéressés prétendaient par conséquent avoir été victimes d'une discrimination par rapport à d'autres propriétaires fonciers et les Juges de Strasbourg leur donnèrent raison.

Parmi les autres affaires mêlant discrimination et ingérence dans l'exercice du droit de propriété, il convient de citer *Chassagnou et autres c. France*. Dans cette instance, la loi contestée imposait aux propriétaires d'un terrain non clos d'une superficie inférieure à 20 hectares le transfert de leurs droits de chasse à des associations communales de chasse agréées (ou ACCA). Propriétaires de terrains de ce type, les requérants prétendaient être victimes d'une discrimination fondée sur la fortune foncière. La Cour estima que le résultat de la loi litigieuse était d'avoir réservé aux grands propriétaires la faculté d'affecter leur terrain à un usage conforme à leur choix de conscience ; elle constituait par conséquent une discrimination fondée sur la fortune foncière – au sens de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 – à l'égard des requérants et des autres petits propriétaires.

La question de savoir dans quel cas la Cour considère les requêtes uniquement sous l'angle matériel ou discriminatoire ou bien sous les deux relève, elle aussi, de la relation entre l'article 14 et l'article 1 du Protocole n° 1. Dans *Chassagnou et autres c. France*, la Cour a ainsi rappelé que :

*Lorsque la Cour a constaté une violation séparée d'une clause normative de la Convention, invoquée devant elle à la fois comme telle et conjointement avec l'article 14, elle n'a, en général, pas besoin d'examiner aussi l'affaire sous l'angle de cet article, mais il en va autrement si une nette inégalité de traitement dans la jouissance du droit en cause constitue un aspect fondamental du litige.*

Dans plus d'un arrêt important, la Cour a examiné les griefs sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 avant de juger inutile de les examiner séparément sous l'angle de cette disposition conjointement avec l'article 14 ou de décréter que la lecture combinée des deux articles ne soulevait aucune question nouvelle. Ceci, quelle que soit par ailleurs l'issue de l'examen du moyen de fond. En revanche, lorsque les Juges de Strasbourg ne relèvent aucune violation de la règle matérielle, ils examinent fréquemment la requête sous l'angle de l'article 14.

L'article 14 protège donc le droit de jouir sans discrimination des droits de propriété. Lorsqu'il invoque cette disposition, le requérant doit prouver qu'il possède un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 et qu'il a été traité moins favorablement que d'autres personnes placées dans une situation comparable dans l'exercice des droits dérivant de ce bien. Il incombe alors à l'État d'établir que la différence de traitement était conforme à la loi et poursuivait un but légitime selon des moyens proportionnés. La marge d'appréciation accordée à l'État est plus grande lorsque le critère de différenciation est le bien possédé et plus étroite lorsque ce critère est le sexe, la nationalité, le statut social, etc.

## Critères de recevabilité

### Épuisement des voies de recours internes

En vertu des principes de droit international généralement reconnus (cités à l'article 35 de la Convention), la Cour ne peut se saisir d'une requête individuelle que si toutes les voies de recours internes ont été épuisées. Les griefs fondés sur l'article 1 du Protocole n° 1 ne font pas exception à la règle (voir *Docevski c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »* et *Krisper c. Slovénie*).

En vertu de l'article 35, paragraphe 1, les requérants sont tenus d'épuiser les voies de recours prévues par le droit interne qui sont réputées suffisantes pour obtenir réparation des préjudices allégués. La plainte doit avoir été déposée devant l'autorité judiciaire ou administrative compétente et, en cas de rejet, portée devant la plus haute instance disponible, par exemple la Cour constitutionnelle en Croatie et en Slovénie. Lorsque les requérants ne sont pas en mesure d'utiliser les voies de recours internes en raison de leur inobservation des délais ou des conditions de forme, leur requête est déclarée irrecevable pour non-épuisement (voir la décision *Sirc c. Slovénie*).

### Ratione temporis

L'article 28 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (« la Convention de Vienne ») prévoit que, à moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie

en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité à l'égard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date.

Dans leur jurisprudence, les Juges de Strasbourg respectent strictement ce principe général du droit international (voir notamment *Blečić c. Croatie*).

Par conséquent, la Cour n'est pas compétente pour examiner les requêtes contre un État tant que les violations alléguées se fondent sur des faits survenus avant la date d'entrée en vigueur de la Convention pour cet État. Toutefois, la question de savoir si une violation alléguée se fonde sur un fait survenu avant ou après une date précise soulève des difficultés lorsqu'une partie des événements concernés s'est déroulée pendant une période échappant à la compétence de la Cour.

Dans l'affaire *Blečić c. Croatie*, la Cour a précisé sa jurisprudence en la matière et élaboré les principes régissant sa compétence *ratione temporis* :

77. [...] la compétence temporelle de la Cour doit se déterminer par rapport aux faits constitutifs de l'ingérence alléguée. L'échec subséquent des recours introduits aux fins de redressement de l'ingérence ne saurait faire entrer celle-ci dans la compétence temporelle de la Cour.
78. Un justiciable qui estime qu'un État a violé ses droits garantis par la Convention est censé exercer d'abord les voies de recours

disponibles en droit interne. Si celles-ci se révèlent infructueuses et que l'intéressé s'adresse ensuite à la Cour, la violation éventuelle de ses droits garantis par la Convention doit être considérée comme découlant non pas du refus de remédier à l'ingérence incriminée mais de l'ingérence elle-même, [...].

79. Par conséquent, dans les affaires où l'ingérence est antérieure à la ratification tandis que le refus d'y remédier lui est postérieur, le choix de la date de ce refus pour la détermination de la compétence temporelle de la Cour aboutirait à rendre la Convention contraignante pour l'État mis en cause relativement à un fait ayant eu lieu avant son entrée en vigueur à l'égard de cet État. Cela serait contraire à la règle générale de non-rétroactivité des traités [consacrée par l'article 28 de la Convention de Vienne].
80. De plus, l'octroi d'une voie de recours présuppose normalement un constat selon lequel l'ingérence était contraire au droit tel qu'il était en vigueur au moment de l'ingérence (*tempus regit actum*). Dès lors, une tentative de remédier sur la base de la Convention à une ingérence ayant pris fin avant l'entrée en vigueur de la Convention conduirait nécessairement à une application rétroactive de celle-ci.
81. En conclusion, s'il est vrai qu'à compter de la date de ratification tous les actes et omissions de l'État doivent être conformes à la Convention (voir *Yağcı et Sargın c. Turquie*, arrêt du 8 juin 1995, série A no 319-A, page 16, paragraphe 40), celle-ci n'impose aux États contractants aucune obligation spécifique

de redresser les injustices ou dommages causés avant qu'ils ne ratifient la Convention (voir *Kopecký c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, paragraphe 38, CEDH 2004-IX). Toute autre approche saperait à la fois le principe de non-rétroactivité que consacre le droit des traités et la distinction fondamentale entre violation et réparation qui sous-tend le droit de la responsabilité des États.

82. Pour établir la compétence temporelle de la Cour, il est donc essentiel d'identifier dans chaque affaire donnée la localisation exacte dans le temps de l'ingérence alléguée. La Cour doit tenir compte à cet égard tant des faits dont se plaint le requérant que de la portée du droit garanti par la Convention dont la violation est alléguée.

L'affaire *Blečić* concernait la résiliation du bail spécialement protégé de la requérante sur un appartement sis à Zadar, en raison de son absence prolongée durant la guerre. En juillet 1991, la requérante avait quitté son appartement pour rendre visite à sa fille à Rome et passer l'été avec elle. La guerre ayant connu une escalade pendant son absence et Zadar étant constamment bombardé, elle avait décidé de rester à Rome. En novembre 1991, un certain M. F. pénétra et s'installa avec sa famille dans l'appartement de la requérante. En février 1992, la municipalité de Zadar attaqua la requérante au civil aux fins d'entendre prononcer la résiliation du bail spécialement protégé de l'intéressée au motif que celle-ci était absente de l'appartement depuis plus de six mois sans raison valable.

Alors que le tribunal de première instance avait statué contre la requérante et fait droit à la demande de résiliation du bail formulée par la municipalité, la juridiction d'appel avait infirmé le jugement et rejeté ladite demande. Finalement, le 15 février 1996, la Cour suprême cassa le jugement rendu en appel et confirma la décision de la juridiction de première instance, qui acquit ainsi l'autorité de chose jugée (*res judicata*). Le 8 novembre 1999, à savoir après l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Croatie (5 novembre 1997), la Cour constitutionnelle rejeta le recours en inconstitutionnalité intenté par l'intéressée contre le jugement de la Cour suprême.

La requérante alléguait des violations du droit au respect de son domicile et de ses biens garanti par l'article 8 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention.

Les Juges de Strasbourg relevèrent d'emblée qu'à l'époque des faits, en droit croate, un bail spécialement protégé était réputé résilié au moment où le jugement d'un tribunal accueillant la demande de résiliation du fournisseur de l'appartement avait acquis l'autorité de la chose jugée. Ils conclurent qu'en l'instance ce moment coïncidait avec la date du jugement rendu par la Cour suprême le 15 février 1996, soit bien avant l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Croatie. C'est ce jugement qui constituait l'ingérence alléguée dans les droits conventionnels de la requérante et non la décision rendue subséquemment par la Cour constitutionnelle (qui a eu pour seul effet de laisser subsister ladite ingérence).

De plus, la Cour estima qu'en de telles circonstances la Cour constitutionnelle n'aurait pas pu appliquer la Convention lors de son examen au fond du jugement rendu par la Cour suprême sans violer la règle posée par l'article 28 de la Convention de Vienne.

Bref, dans la mesure où le fait constitutif de l'ingérence alléguée en l'espèce résidait dans l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996, et non dans la décision prononcée par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, les Juges de Strasbourg estiment ne pas pouvoir se livrer à un examen au fond de la requête sans étendre leur compétence temporelle à un fait qui, à raison de sa date, n'en relevait pas. Pareille démarche aurait été contraire aux règles générales du droit international. Il s'ensuit que la requête fut déclarée incompatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention.

La Cour a suivi la même approche dans un arrêt postérieur rendu dans l'affaire *Mrkić c. Croatie*. Cette instance portait également sur les modalités de résiliation d'un bail spécialement protégé. Cependant, dans cette affaire, le bail des requérants était déjà résilié lorsque la juridiction de deuxième instance rejeta leur recours et confirma le jugement rendu contre eux en première instance, conférant à celui-ci l'autorité de la chose jugée (*res judicata*). Ceci s'étant produit en mars 1997, soit avant la date de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Croatie, le fait que – contrairement à ce qui s'était passé dans l'affaire *Blečić* – la décision de la Cour suprême puis celle de la Cour constitutionnelle avaient été rendues après la ratification ne revêtait aucune importance. Il est vrai que les requérants invoquaient l'article 8 de la



Convention mais, compte tenu de la jurisprudence *Blečić*, l'issue aurait été la même s'ils avaient invoqué l'article 1 du Protocole n° 1.

Les considérations susmentionnées s'appliquent uniquement aux affaires dans lesquelles les ingérences dénoncées revêtent la forme d'un acte instantané. Lorsque la violation alléguée vise une situation persistante se prolongeant après l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de l'État concerné, la Cour est compétente pour examiner la période postérieure à la ratification.

La Cour a reconnu le concept de violation continue dans le contexte du droit de propriété dans son arrêt *Loizidou c. Turquie*. Dans cette affaire, la requérante – une Chypriote grecque – possédait dans le Nord de Chypre une maison qu'elle avait été forcée de quitter après l'occupation turque de cette partie de l'île en 1974. Devant la Cour, elle se plaignait – au titre de l'article 1 du Protocole n° 1 – d'avoir été constamment empêchée d'accéder à sa propriété par les forces turques.

Le Gouvernement turc faisait notamment valoir que la propriété de la requérante avait été irréversiblement expropriée en vertu de l'article 159 de la Constitution de la « République turque de Chypre du Nord » (« la RTCN ») adoptée le 7 mai 1985, soit avant la déclaration de la Turquie datée de janvier 1990 et acceptant la juridiction de la Cour.

Comme il ressortait de la pratique internationale et de résolutions de divers organismes internationaux que la communauté internationale ne tenait pas la « RTCN » pour un État au regard du droit

international et que la République de Chypre demeurait l'unique gouvernement légitime de Chypre, la Cour se déclara incapable d'attribuer une validité juridique aux fins de la Convention à des dispositions comme l'article 159 de la Constitution de la « RTCN ». En conséquence, la requérante ne pouvait pas passer pour avoir perdu son droit sur ses biens par le jeu de cette disposition et la violation alléguée revêtait un caractère continu.

Les Juges de Strasbourg constatèrent ensuite que la requérante – bien que toujours propriétaire légale – se voyait refuser l'accès à ses biens depuis 1974 et avait en pratique perdu toute maîtrise de ceux-ci, ainsi que toute possibilité d'usage et de jouissance. Le déni continu de l'accès devait donc passer pour une ingérence dans des droits garantis par l'article 1 du Protocole n° 1. Le Gouvernement turc n'ayant pas tenté d'avancer des arguments justifiant l'ingérence susmentionnée, la Cour estima que cette négation complète des droits de propriété n'était pas justifiée.

Une caractéristique spécifique et unique des requêtes déposées au titre de l'article 1 du Protocole n° 1 dans le contexte de la compétence temporelle de la Cour tient à ce que l'ingérence dénoncée, même lorsqu'elle échappe à cette compétence, peut générer en vertu du droit interne une créance en réparation. À supposer qu'une telle créance existe au moment de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de l'État concerné et soit suffisamment établie pour faire naître l'espérance légitime d'un recouvrement, toute ingérence postérieure dans cette créance pourrait entrer dans la juridiction *ratione temporis* de la Cour.

Par exemple, dans l'affaire *Almeida Garret c. Portugal*, deux terrains appartenant aux requérants avaient été nationalisés en 1975 et un troisième exproprié en 1976. En vertu de la législation pertinente, les intéressés avaient droit à une réparation pour la perte de leurs biens, mais ladite législation ne précisait pas les modalités de calcul ou de paiement de la réparation. Les procédures judiciaires et administratives engagées par les requérants pour obtenir réparation étaient encore pendantes lorsque la Cour examina l'affaire. Le Gouvernement priait la Cour de dire que les actes de nationalisation et d'expropriation en cause, ainsi que leurs conséquences, étaient en dehors de sa compétence *ratione temporis*, car ils avaient eu lieu en 1975 et 1976, soit avant la ratification de la Convention par le Portugal en novembre 1978. La Cour constata que les requérants se plaignaient non pas de la privation de propriété, laquelle est sans conteste un acte instantané échappant à sa compétence temporelle, mais de l'absence d'indemnisation définitive en violation d'un droit consacré par la législation nationale.

La Cour est parvenue à la même conclusion dans l'affaire *Hingitaq et autres c. Danemark* concernant des membres de la tribu Inughuit du Groenland qui dénonçait – en vertu de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1 – la restriction importante à leurs droits de pêche et de chasse consécutive à l'établissement de la base aérienne de Thule en 1951, ainsi que le déménagement de la population en mai 1953.

Les requérants prétendaient avoir été privés de manière continue de leur patrie et de leurs territoires de chasse et s'être vu refuser le droit de jouir de leurs terres, de les développer et de les contrôler.

Les Juges de Strasbourg estimèrent que les événements dénoncés avaient été des actes instantanés commis avant la ratification par le Danemark de la Convention (en septembre 1953) et du Protocole n° 1 (en mai 1954). Ils déclarèrent par conséquent la requête irrecevable au motif qu'elle échappait à leur compétence *ratione temporis*.

Toutefois, les requérants contestaient aussi – au nom des dispositions susmentionnées – l'issue de la procédure engagée en 1996 devant les tribunaux danois afin d'obtenir une indemnisation au titre des ingérences dans leurs droits de propriété telles qu'elles sont décrites plus haut. Ces tribunaux avaient finalement estimé que les événements dénoncés devaient être considérés comme des actes d'expropriation et donner lieu à une indemnisation, d'un montant largement inférieur à celui réclamé par les requérants.

Par conséquent, les événements concernés, bien qu'échappant à la compétence temporelle de la Cour, avaient généré une créance en indemnisation qui avait persisté après la ratification par le Danemark de la Convention et de son Protocole n° 1. Ladite créance constituait un intérêt patrimonial protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 et distinct des biens des requérants ayant fait l'objet d'une expropriation en 1951 et 1953. La Cour estima par conséquent que ces requêtes relevaient de sa compétence, mais finit par les rejeter au motif qu'elles étaient manifestement mal fondées.

Toutefois, lorsque le droit interne ne prévoit pas de droit à réparation au titre d'événements survenus avant la ratification, toute requête alléguant une violation de la Convention pour ce motif

sera considérée comme incompatible *ratione temporis* (et *materiae*) avec les dispositions de cet instrument. Ceci, parce que le droit d'obtenir réparation d'un préjudice ne résultant pas lui-même d'une violation de la Convention (par exemple, lorsque ce préjudice échappe à la compétence *ratione temporis* de la Cour) n'est pas un droit garanti par cet instrument. De plus, la Convention n'impose pas aux États contractants d'obligations spécifiques concernant la réparation des injustices ou des dommages commis avant la ratification.

### Ratione materiae

La Cour ne peut se saisir que de requêtes visant des droits protégés par la Convention et ses protocoles.

Comme nous l'avons déjà indiqué, un requérant ne peut dénoncer une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 que dans la mesure où l'ingérence alléguée vise ses biens au sens de cette disposition. Par conséquent, la première question à se poser en présence de requêtes de ce type est celle-ci : « L'article 1 du Protocole n° 1 est-il applicable à l'instance ? ». Si, à l'issue d'un examen qui se révèle généralement assez long, les Juges de Strasbourg concluent que l'article 1 du Protocole n° 1 n'est pas applicable, la requête est nor-

malement rejetée – en vertu de l'article 35, paragraphe 3 – comme incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

### Ratione loci

Lorsqu'une requête vise un territoire situé hors de l'État contractant et qu'il n'y a aucun lien entre les événements dénoncés et une autorité relevant de la juridiction de cet État, la requête est rejetée comme incompatible *ratione loci* avec les dispositions de la Convention. Les organes de la Convention ont rarement à se prononcer sur des questions d'incompétence *ratione loci*.

Dans l'affaire *Loizidou c. Turquie* susmentionnée, le Gouvernement turc prétendait aussi que les griefs de la requérante visaient des questions échappant à sa compétence *ratione loci*. La Cour rappela que la notion de « juridiction » au sens de l'article 1 de la Convention ne se circonscrit pas au territoire national des Hautes Parties contractantes. Personne ne contestant que la perte par la requérante de son bien résultait de l'occupation de la partie Nord de Chypre par les troupes turques et par l'établissement de la « RTNC », la Cour rejeta l'objection du Gouvernement défendeur.

## Questions spécifiques ayant trait à l'Europe centrale et orientale

### Demandes de dédommagement

L'une des caractéristiques du régime communiste en Europe centrale et orientale tient à l'appropriation ou à la prise de contrôles massifs de biens privés. Après la chute du communisme, l'espoir grandit de voir ces biens rendus – en nature ou sous forme d'un dédommagement – aux personnes dépossédées ou à leurs descendants. La Commission et la Cour ont examiné plusieurs requêtes déposées contre des États de la région ayant trait à des biens ayant fait l'objet d'une expropriation ou d'une confiscation et aux diverses situations juridiques générées par la restitution desdits biens à leurs précédents propriétaires.

Les griefs visant des dépossessions survenues après la seconde guerre mondiale sont invariablement rejetés par les organes de la Convention au motif que les requérants ne jouissaient pas d'un droit de propriété au moment de l'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole n° 1 dans les pays concernés. Les expropriations et confiscations survenues avant cette période sont réputées échapper à la compétence *ratione temporis* de la Commission et de la Cour.

Dans l'affaire *Malhous c. République tchèque*, la restitution n'était pas possible dans les cas où le bien avait été transféré à d'autres particuliers pouvant établir avoir acquis un titre juridique dessus. Les Juges de Strasbourg estimèrent que le requérant possédait simplement « l'espoir de voir reconnaître la survivance d'un

ancien droit de propriété qu'il est depuis bien longtemps impossible d'exercer effectivement ». La privation initiale d'un droit de propriété constitue en principe un acte instantané et ne crée pas une situation continue de « privation d'un droit » (voir aussi l'arrêt *Kopecky c. Slovaquie* pour un récapitulatif des principes applicables), sauf lorsque le droit de propriété n'a pas été valablement perdu avant l'entrée en vigueur de la Convention, comme dans l'affaire *Vasilescu c. Roumanie*. Dans cette dernière instance, la Cour estima que la rétention par les autorités roumaines du bien litigieux était illégale et que la requérante était restée propriétaire dudit bien : le grief de la requérante avait donc trait à une situation continue qui subsistait encore et la Cour conclut à une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Au début des années 1990, des mesures de restitution furent adoptées dans beaucoup de pays d'Europe centrale et orientale. Toutefois, l'article 1 du Protocole n° 1 ne garantissant pas le droit d'acquérir des biens, les organes de la Convention estimèrent que l'article 1 du Protocole n° 1 ne pouvait pas être interprété comme imposant aux États contractants une quelconque obligation générale de rendre des biens leur ayant été transférés avant leur ratification de la Convention. Le même article ne pouvait pas non plus être interprété comme imposant une quelconque restriction à la liberté des États contractants de déterminer la portée de la restitution des biens ou de fixer les conditions auxquelles ils accepte-

raient de restituer les droits de propriété des précédents propriétaires. L'affaire *Jantner c. Slovaquie* concernait la question de savoir si le requérant avait, en fait, véritablement élu domicile à titre permanent en Slovaquie (l'une des conditions de la restitution).

En particulier, les États contractants jouissent d'une marge d'appréciation importante concernant l'exclusion de certaines catégories de propriétaires antérieurs du bénéfice de la restitution. Lorsque des catégories de ce type sont ainsi exclues, les créances en restitution des intéressés ne sauraient être considérées comme le fondement d'une espérance légitime attirant la protection de l'article 1 du Protocole n° 1.

Par exemple, dans l'affaire *Gratzinger et Gratzingerova c. République tchèque*, la législation excluait la possibilité de restitution de leurs biens aux personnes n'ayant pas la nationalité tchèque. La Cour estima que les requérants n'avaient pas une « espérance légitime » de voir se concrétiser une quelconque créance actuelle et exigible. En outre, la croyance que la loi en vigueur serait changée en faveur des requérants ne peut pas être considérée comme une forme d'espérance légitime au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Il y a une différence entre un simple espoir de restitution, aussi compréhensible soit-il, et une espérance légitime, qui doit être de nature plus concrète et se baser sur une disposition légale ou un acte juridique, telle une décision judiciaire (voir aussi la décision *Maltzan et autres c. Allemagne*).

Les requérants doivent donc remplir toutes les conditions fixées par la législation nationale (à savoir, en général, au moins la nationalité ou la résidence à titre permanent). Toute personne dénonçant une violation de son droit de propriété doit donc d'abord démontrer que ce droit existait dans le cadre d'une procédure devant les instances nationales (*Des Fours Walderode c. République tchèque*).

Dans *Bugarski et von Vuchetich c. Slovénie*, les requérants contestaient les conclusions des tribunaux nationaux leur refusant le droit, en tant qu'individus, à une restitution au motif que le bien réclamé avait fait l'objet d'une expropriation au profit d'une personne morale et, dans l'affaire *Nadbiskupija Zagrebača c. Slovénie*, l'archidiocèse de Zagreb (*Nadbiskupija Zagrebača*) prétendait être une communauté religieuse opérant en territoire slovène (l'une des conditions fixées par la législation) et avoir droit, par conséquent, à la restitution de ses biens expropriés. La Cour estima que les conclusions des tribunaux nationaux – selon lesquelles les requérants ne remplissaient pas les conditions énoncées par la Loi de 1991 sur la dénationalisation – n'étaient pas arbitraires. Les requérants ne possédaient donc aucun bien ou espérance légitime de voir leurs créances se concrétiser en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1.

De même, l'affaire *Gavella c. Croatie* concernait la perte des droits de préemption d'un requérant dont la famille avait possédé trois immeubles d'habitation dans le centre de Zagreb, à la suite de l'abrogation de certaines dispositions de la Loi de 1997 sur la dénationalisation. Les Juges de Strasbourg estimèrent que les

droits de préemption de l'intéressé s'analysaient davantage en créances qu'en biens actuels. Lesdits droits étant originellement conditionnels et l'une des conditions n'étant pas remplie, l'article 1 du Protocole n° 1 n'était pas applicable.

En revanche, dès qu'un État contractant ayant ratifié la Convention y compris le Protocole n° 1 promulgue une législation prévoyant la restitution intégrale ou partielle de biens confisqués sous un régime antérieur, ladite législation peut être considérée comme générant un nouveau droit de propriété protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 pour les personnes répondant aux conditions prévues. Le même raisonnement vaut pour les arrangements en matière de restitution ou d'indemnisation établis dans le cadre d'une législation antérieure à la ratification pour peu que cette législation reste en vigueur après la ratification of Protocole n° 1 par l'État contractant. Dans chaque affaire, il convient donc de vérifier si les circonstances de l'espèce, considérées dans leur ensemble, ont rendu le requérant titulaire d'un intérêt substantiel protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 (voir l'arrêt *Broniowski c. Pologne*).

L'arrêt *Broniowski* concernait la prétendue incapacité des autorités polonaises à permettre au requérant de faire valoir ses droits à une indemnisation au titre d'une maison située à Lvov (aujourd'hui Lviv, en Ukraine) qui appartenait à sa grand-mère lorsque cette région faisait encore partie de la Pologne avant la seconde guerre mondiale, dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler une « demande d'indemnisation pour des biens situés au-delà de la rivière Boug ».

La grand-mère du requérant – de même que de nombreuses autres personnes qui vivaient dans les provinces orientales de la Pologne d'avant-guerre – avait été rapatriée après le déplacement de la frontière orientale du pays sur le fleuve Boug à la suite de la seconde guerre mondiale. Depuis 1946, la législation polonaise confère aux rapatriés un droit à une indemnisation en nature.

Toutefois, à la suite d'une modification de ladite législation en 1990 et de divers transferts aux collectivités locales de terres appartenant à l'État, le Trésor public devint incapable d'honorer ses obligations concernant les créances en indemnisation, en raison d'une disproportion entre les terres dont il disposait et la demande. La Cour estima que le droit du requérant à l'obtention d'un bien à titre de compensation constituait un bien aux fins de l'article 1 du Protocole n° 1.

Tout en admettant que la réforme radicale du système politique et économique du pays, ainsi que l'état de ses finances, puisse justifier de strictes limitations visant les demandes d'indemnisation pour des biens situés au-delà de la rivière Boug, les Juges de Strasbourg estimèrent que l'État polonais n'avait pas présenté d'arguments satisfaisants justifiant, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, son incapacité tout au long d'une période de plusieurs années à mettre en place un régime permettant au requérant – ainsi qu'à des milliers d'autres personnes placées dans la même situation – d'exercer un droit leur ayant été conféré par la législation polonaise. Le requérant n'avait reçu que 2 % environ de l'indemnisation à laquelle il avait droit. La relation entre la valeur du bien confisqué et l'indemnisation versée étant manifestement dispro-

portionnée, la Cour constata une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Cet arrêt « pilote » concernant presque 80 000 personnes, la Cour prit soin d'adopter une décision identifiant une carence systémique et indiquant les mesures individuelles et générales requises pour remédier à ces problèmes en vue de réduire le nombre de requêtes répétitives. Le requérant et le Gouvernement polonais parvinrent par la suite à un règlement amiable portant non seulement sur les créances de l'intéressé, mais également sur celles d'autres personnes placées dans la même situation.

L'affaire *Kopecky c. Slovaquie* concernait la tentative du requérant de récupérer des pièces d'or et d'argent de valeur numismatique confisquées en 1959. La loi de 1991 invoquée par l'intéressé exigeait de toute personne réclamant la restitution de biens meubles qu'elle précise et indique où ces biens se trouvaient. Le requérant obtint satisfaction devant la juridiction de première instance, mais le jugement rendu en sa faveur fut infirmé. Considérant qu'il était en pratique impossible au requérant – pour des raisons imputables aux autorités publiques – de remplir la condition relative à l'emplacement précis des pièces litigieuses, la Chambre conclut à une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Cependant, à l'issue d'un examen de la jurisprudence de la Cour relatif aux créances considérées comme des droits de propriété, la Grande Chambre parvint à la conclusion que ladite jurisprudence n'envisage pas l'existence d'une « contestation réelle » ou d'une « prétention défendable » comme un critère permettant de juger

de l'existence d'une « espérance légitime » protégée par l'article 1 du Protocole n° 1. Au contraire, lorsque l'intérêt patrimonial concerné est de l'ordre de la créance, il peut être considéré comme une « valeur patrimoniale » uniquement s'il a une base suffisante en droit interne. Il convient aussi parfois de se demander si une « espérance légitime » d'obtenir une indemnité a pu naître dans le cadre de la procédure visée. Cela n'était toutefois pas le cas en l'espèce, le jugement de première instance ayant été par la suite infirmé, dans le cadre de la même procédure et sans avoir acquis l'autorité de la chose jugée. Le même principe fut appliqué en l'affaire *Sirc c. Slovaquie* dans laquelle les demandes d'indemnisation du requérant avaient été partiellement admises par la juridiction de première instance dans un jugement infirmé par la suite.

Par contre, dans l'arrêt *Brumărescu c. Roumanie* que nous avons déjà mentionné, la Cour a conclu à une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 dans la mesure où la Cour suprême avait cassé l'arrêt de la Haute Cour faisant droit à la demande du requérant, arrêt qui était devenu définitif et avait été exécuté.

Les organes de la Convention ont dû aussi examiner plusieurs affaires dans lesquelles les propriétaires précédents réclamaient la restitution de leurs biens. Dans de telles situations, il est nécessaire de ménager un juste équilibre entre les intérêts des personnes détenant actuellement les biens et ceux des propriétaires, ainsi que de veiller au respect du droit à un procès équitable et à l'interdiction de toute discrimination.

Dans les affaires polonaises, les Juges de Strasbourg estimèrent que des restrictions à l'usage des biens édictées en vue d'accroître l'offre de logements – telles que la législation instaurant un contrôle des loyers au détriment des propriétaires (*Hutten-Czapska c. Pologne*) et les mesures visant à contrôler les modalités d'expulsion des locataires (*Schirmer c. Pologne*) – s'analysaient en un contrôle de l'usage des biens contraire à l'article 1 du Protocole n° 1.

Toutefois, la Cour a constaté une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 dans l'affaire *Pincova et Pinc c. République tchèque*. En 1991, le fils des anciens propriétaires d'une maison forestière avait introduit une demande en restitution en alléguant que les requérants l'avaient acquise à un prix inférieur à sa valeur réelle. En 1994, il s'était vu accorder gain de cause. Les requérants dénonçaient une violation de leur droit de propriété en faisant valoir qu'ils avaient acquis la maison en 1967 de bonne foi, sans savoir qu'il s'agissait de biens confisqués antérieurement et sans pouvoir influencer les modalités de la transaction ou le prix d'achat.

Les Juges de Strasbourg ont également constaté une violation en l'affaire *Străin et autres c. Roumanie*, dans laquelle les requérants avaient été propriétaires d'une maison nationalisée en 1950. Les intéressés avaient entamé une procédure en restitution dès 1993. Alors même que les autorités nationales savaient qu'une procédure était en cours, la compagnie appartenant à l'État qui gérait les biens vendit l'un des appartements litigieux. Les requérants avaient tenté en vain de faire annuler la vente.

La Cour fit observer que le droit roumain tel qu'il était en vigueur à l'époque des faits manquait de clarté quant aux conséquences de la reconnaissance du droit de propriété d'un particulier sur un bien vendu par l'État possesseur à un tiers de bonne foi. Compte tenu de l'atteinte portée par la privation de propriété aux principes fondamentaux de non-discrimination et de primauté du droit qui sous-tendent la Convention, l'absence totale d'indemnisation avait fait supporter aux requérants une charge disproportionnée et excessive incompatible avec le droit au respect des biens. Les Juges de Strasbourg estimèrent que la Roumanie devait restituer l'immeuble en question aux requérants.

Enfin, dans l'affaire *Jahn et autres c. Allemagne*, la Cour estima que dans le contexte unique de la réunification allemande, la privation de propriété sans la moindre indemnisation était considérée comme justifiable en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1.

### Baux spécialement protégés

La première question qu'il convient de se poser en présence d'une requête visant un bail spécialement protégé est la suivante : « L'article 1 du Protocole n° 1 est-il applicable à ce cas d'espèce ? » (en d'autres termes, le bail constitue-t-il un « bien » au sens de cette disposition ?).

Dans sa première décision rendue en l'affaire *Blečić c. Croatie*, la Cour n'avait pas jugé nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si un bail spécialement protégé constitue ou pas un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Elle était partie de l'hypothèse qu'il en allait ainsi et n'avait relevé aucune violation à cette



disposition. L'affaire ayant été ensuite déférée à la Grande Chambre, qui finit par déclarer la requête irrecevable *ratione temporis*, la question de savoir si un bail spécialement protégé peut être considéré ou pas comme un « bien » demeure pour l'instant sans réponse.

Il convient cependant de noter que, dans plusieurs affaires assez semblables, la Cour et l'ancienne Commission ont estimé que l'article 1 du Protocole n° 1 n'était pas applicable, que les griefs énoncés en vertu de cet article étaient manifestement mal fondés, que cet article n'avait pas été violé ou qu'il n'était pas nécessaire d'examiner séparément la requête sous l'angle dudit article.

Dans l'affaire *S c. Royaume-Uni*, la requérante avait cohabité et entretenu pendant de nombreuses années une relation homosexuelle avec une autre femme locataire d'une maison appartenant à la municipalité. La requérante elle-même ne possédait aucun bail ou autre droit légal sur la maison. Lorsque sa partenaire mourut, la municipalité entama une procédure d'expulsion contre la requérante et obtint une ordonnance d'expulsion. Dans son recours, la requérante avait demandé l'annulation de l'ordonnance d'expulsion, ainsi que la possibilité de prendre la suite de la location en sa qualité de partenaire survivante. La Cour d'appel l'avait déboutée au motif qu'en vertu de la loi pertinente seule l'époux survivant d'un couple hétérosexuel uni par les liens du mariage pouvait solliciter un bail. Devant la Commission, l'intéressée dénonçait notamment la violation de l'article 1 du Protocole n° 1. La Commission estima qu'aucun lien contractuel n'unissait la requérante à la municipalité et que le fait d'avoir vécu quelque

temps dans la maison sans titre juridique ne saurait constituer un bien, au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Par conséquent, le grief de la requérante était incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

Dans l'affaire *Durini c. Italie*, la Commission adopta un point de vue plus général : le droit pour une personne de résider dans une habitation spécifique dont elle n'est pas propriétaire n'est pas un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 et, par conséquent, cette disposition ne s'appliquait pas en l'espèce.

Dans l'affaire *Pentidis et autres c. Grèce*, les requérants étaient des témoins de Jéhovah qui avaient loué par contrat, sous seing privé, une salle en juin 1990. Le contrat précisait que la salle serait utilisée « pour toute sorte de réunions, mariages, etc., de chrétiens témoins de Jéhovah ». Les requérants furent ensuite condamnés par des tribunaux grecs pour avoir mis en service une maison de prière sans l'autorisation du ministère de l'Éducation nationale et des Cultes. En novembre 1990, la police apposa sur la porte d'entrée de la salle louée par les requérants des scellés, qui ne furent retirés qu'en juillet 1991. Devant la Commission, les requérants dénonçaient notamment, au titre de l'article 1 du Protocole n° 1, une ingérence dans le respect de leurs biens due à l'apposition de scellés sur la porte d'entrée de la salle qu'ils avaient louée.

La Commission nota que les requérants étaient les locataires et non les propriétaires de la salle en question et que celle-ci n'était louée que depuis cinq mois au moment de l'apposition des scellés. Ils ne pouvaient donc pas être considérés comme les propriétaires

d'un « bien » au sens du paragraphe 1 de l'article 1 du Protocole n° 1, ni se prétendre victimes d'une violation de cette disposition. Par conséquent, la Commission conclut à l'absence de violation de l'article 1 du Protocole n° 1. La Commission déféra ensuite l'affaire à la Cour, qui finit par la radier du rôle, les autorités grecques ayant décidé en 1997 d'accepter la demande d'autorisation d'ouverture d'une maison de prière présentée par les requérants.

*Larkos c. Chypre* est la première affaire portant sur un cas similaire à avoir donné lieu à un arrêt de la Cour. En 1967, le requérant, un fonctionnaire, avait pris en location une maison appartenant à l'État et s'y était installé avec sa famille. Le bail présentait de nombreuses caractéristiques des conventions locatives ordinaires. En 1986, le ministre des Finances informa le requérant qu'il lui fallait restituer le bien. L'intéressé ne s'étant pas exécuté, l'Attorney-General l'avisa que des poursuites seraient entamées contre lui. Estimant être un « locataire protégé par la loi », au sens de la Loi de 1983 sur le contrôle des loyers, le requérant refusa de quitter la maison. En février 1990, le gouvernement de Chypre entama une procédure tendant à l'éviction du requérant devant le tribunal de district de Nicosie qui rendit une décision défavorable à l'intéressé. Selon ledit tribunal, en effet, la Loi sur le contrôle des loyers obligeait uniquement les propriétaires privés et non l'État cyprite, ce qui impliquait qu'une personne locataire d'un bien appartenant à l'État n'était pas un locataire protégé par ladite loi. La Cour suprême rejeta le recours du requérant en mai 1995.

La Commission et la Cour conclurent à une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8, le gouverne-

ment n'ayant avancé aucun motif raisonnable et objectif de nature à justifier l'exclusion du requérant de la protection accordée aux autres locataires. Le requérant prétendait en outre que ses droits en tant que locataire étaient un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 et que, dès lors, le priver de la protection contre l'éviction octroyée à d'autres locataires porterait atteinte à son droit au respect de ses biens et constituerait une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Toutefois, compte tenu de leurs conclusions relatives aux griefs formulés en vertu de l'article 14 combiné avec l'article 8, ni la Commission ni la Cour ne jugèrent nécessaire d'examiner séparément le grief du requérant sur le terrain de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

Dans l'affaire *J.L.S. c. Espagne*, la Cour a suivi le raisonnement adopté par la Commission en l'affaire *Durini*. Le requérant, un soldat, avait obtenu l'usage d'un logement à Madrid en signant un « document administratif d'adjudication de logement spécial » auprès de l'organe militaire chargé de répondre aux demandes de logement du personnel des armées susceptible de mutations fréquentes. Par la suite, un décret royal imposa à certains militaires en situation de réserve transitoire (ce qui était le cas du requérant) la restitution de leur logement militaire à l'État. Le requérant fut obligé de libérer les lieux. Le Tribunal supérieur de Justice rejeta son recours contentieux administratif et confirma l'ordre d'éviction de son domicile. Le Tribunal constitutionnel rejeta son recours d'*amparo*.

*Questions spécifiques ayant trait à l'Europe centrale et orientale*

Les Juges de Strasbourg estimèrent qu'on ne saurait considérer comme un droit de propriété la simple attente du requérant que la réglementation relative à l'utilisation des logements militaires ne soit pas modifiée. L'intéressé s'était vu accorder l'utilisation du logement « en sa qualité de militaire » et à un prix très avantageux par rapport aux loyers privés. Il n'avait pas signé de bail, mais un « document administratif d'adjudication de logement spécial » auprès des autorités militaires et n'avait même pas prétendu que l'utilisation de son logement pouvait s'assimiler à un contrat de droit privé. La politique d'octroi de ces logements était fondée sur la difficulté et la nécessité pour les militaires de trouver des logements adéquats lors de leurs fréquentes mutations professionnelles. La Cour, adoptant le raisonnement suivi par la Commission en l'affaire *Durini*, rappela que le droit d'habiter dans une résidence déterminée dont on n'est pas propriétaire ne constitue pas un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Par ailleurs, autoriser un « utilisateur » tel que le requérant (qui n'avait même pas la qualité de locataire) à se maintenir indéfiniment dans un logement appartenant à l'État ferait obstacle à l'exercice du devoir pour les autorités d'administrer les biens de l'État conformément aux exigences de la Constitution et des lois. En conséquence, les Juges de Strasbourg estimèrent que la requête était incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

La Cour a suivi cette approche dans les affaires *Kovalenok c. Lettonie* et *H.F. c. Slovaquie*. Dans l'affaire *Kovalenok*, les requérants se plaignaient en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1 que leur expulsion du territoire letton avait eu pour effet de les priver

du droit de vivre dans leur appartement. Les Juges de Strasbourg constatèrent que les intéressés avaient reçu en 1976 le droit d'occupation du logement en question (qui faisait partie du domaine public à l'époque). Entre 1976 et 1992, les droits des requérants sur l'appartement avaient été ceux de locataires, le droit de propriété étant toujours détenu par les organismes publics. Fidèles au raisonnement suivi dans l'arrêt *J.L.S.*, les Juges de Strasbourg rappelèrent que le droit d'habiter dans une résidence déterminée dont on n'est pas propriétaire ne constitue pas un « bien » et que la requête était donc incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

Contrairement à la ligne suivie dans les affaires susmentionnées, la Cour a estimé dans un arrêt plus récent (*Teteriny c. Russie*) que la non-exécution d'un jugement conférant à la requérante un droit à un « bail social » – censé être signé entre l'intéressée et l'organisme public compétent – constituait une violation de l'article 1 du Protocole n° 1. Les Juges de Strasbourg n'ont cependant pas jugé utile d'expliquer comment une simple créance sur un bail pouvait être assimilée à un « bien », alors qu'ils avaient refusé cette qualification à des baux existants (conférant à leur titulaire le droit d'habiter dans une résidence dont il n'est pas propriétaire).

Il convient de noter qu'un bail spécialement protégé ouvre normalement un droit (séparé) à acquérir l'appartement concerné à des conditions favorables (dans le cadre d'une privatisation). Le bail servant de base au droit d'acquisition du logement, sa résiliation constitue habituellement une ingérence dans ce droit. Lorsque le droit d'acquérir l'appartement est suffisamment établi pour

devenir exécutoire – c'est-à-dire faire naître l'espérance légitime qu'il pourrait être invoqué – il constitue un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 et bénéficie de la protection de celui-ci.

De sorte qu'il n'est pas forcément nécessaire de décider si un bail spécialement protégé peut être assimilé à un « bien », mais plutôt de déterminer si le droit consécutif d'acquérir le logement à des conditions favorables relève de la sphère de l'article 1 du Protocole n° 1.

Au moment de la rédaction du présent ouvrage, une seule affaire portant sur un bail spécial protégé était pendante devant la Cour. Dans *Gačeša c. Croatie*, la requérante prétend en effet, au titre de l'article 1 du Protocole n° 1, que, même si elle n'est pas propriétaire de l'appartement qu'elle occupe, elle possède un « bien » dans la mesure où elle nourrit l'espérance légitime de pouvoir l'acheter. Reste à savoir si les Juges de Strasbourg se rangeront à cet argument<sup>2</sup>.

### Droits à pension et autres prestations sociales

En principe, les droits à des prestations sociales peuvent être considérés comme des droits de propriété dans certaines conditions. La Convention ne consacre cependant aucun droit intrinsèque à percevoir la moindre prestation de sécurité sociale.

L'affaire *Müller c. Autriche* a permis d'établir l'absence de droit général à une pension de vieillesse en vertu de la Convention. Néanmoins, la contribution à un système de sécurité sociale obli-

gatoire ou facultatif peut, dans certaines circonstances, donner naissance à un droit de propriété sur une fraction du patrimoine à condition que le demandeur remplisse toutes les conditions pouvant être légitimement fixées par l'État en vertu du deuxième paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1. Toutefois, ce droit ne saurait être interprété comme conférant au bénéficiaire le droit de percevoir une pension d'un montant particulier (voir *Dumanovski c. « ex-république yougoslave de Macédoine »*).

En conséquence, les États sont habilités à modifier les montants versés dans le cadre d'une politique économique raisonnable. Dans l'affaire *Domalewski c. Pologne*, la Cour a estimé que priver de sa qualité d'ancien combattant le requérant, un officier à la retraite de l'ex-ministère de la Sécurité publique, avec la perte des avantages pécuniaires afférents ne violait pas les droits de propriété de l'intéressé. Ce dernier, en effet, continuait à percevoir les mêmes droits à pension d'un régime de retraite contributif qu'avant le retrait de son statut, même s'il avait par ailleurs perdu le droit à certaines réductions et non contributives (voir aussi *Storkiewicz c. Pologne*).

Dans l'affaire *Janković c. Croatie*, le requérant avait servi dans l'armée du peuple yougoslave et pris sa retraite en 1987. Sa pension militaire avait été ramenée en 1992 par les autorités croates à 63,22 % de sa version précédente. Le requérant contestait cette mesure en invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention. La Cour considéra que la diminution des pensions des anciens officiers de l'armée de la République socialiste fédérative de Yougoslavie (RSFY) constituant une façon

2. L'affaire était encore pendante au moment de la mise sous presse (juin 2007).

d'intégrer ces pensions dans le régime général des pensions en Croatie, les mesures prises par les autorités s'inscrivaient dans la marge d'appréciation concédée à l'état et ne revêtaient pas de caractère discriminatoire (voir aussi *Schwengel c. Allemagne*).

Dans deux requêtes déposées contre la Slovénie, *Tričković et Predojević et autres*, les requérants, d'anciens officiers de l'Armée populaire yougoslave vivant en Slovénie après la dissolution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie (« RSFY »), prétendaient que la sécurité sociale slovène devait leur verser un acompte sur leur pension de retraite militaire et dénonçaient le caractère discriminatoire des conditions fixées par la législation slovène pour bénéficier de cette prestation. La Cour estima qu'à supposer même que les intéressés jouissent d'un droit à recevoir une avance (dans la mesure où ils avaient cotisé à l'époque de la RSFY à la caisse de retraite militaire de Belgrade et non à la caisse slovène), ils ne remplissaient pas les conditions prévues (qui, par ailleurs, reposaient sur des justifications raisonnables et objectives).

C'est dans l'arrêt *Gaygusuz c. Autriche* que la Cour établit pour la première fois un lien entre les cotisations et les allocations d'urgence. Les Juges de Strasbourg estimèrent, en effet, que l'allocation d'urgence en Autriche – une prestation ne pouvant être octroyée qu'après l'épuisement des droits du demandeur aux allocations de chômage – est un droit patrimonial au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Le requérant, un Iranien, s'était vu refuser cette aide au motif qu'il ne remplissait pas la condition de nationalité. L'intéressé se prétendait victime d'une discrimination dans l'exer-

cice de ses droits de propriété. Après avoir relevé que seules les personnes ayant cotisé à la caisse d'assurance-chômage pouvaient réclamer le bénéfice des allocations de chômage, les Juges de Strasbourg conclurent à une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 14 de la Convention.

Avant l'arrêt *Stec et autres c. Royaume-Uni*, analysé dans les pages précédentes, la jurisprudence des organes de Strasbourg établissait une distinction entre les allocations versées sur la base de cotisations et celles versées sans référence à des cotisations. Dans le cadre de la nouvelle approche, lorsque la législation en vigueur prévoit le versement d'une prestation d'aide sociale – que celle-ci soit subordonnée ou pas au paiement antérieur de cotisations – la législation doit être assimilée à un intérêt patrimonial protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 pour les personnes répondant aux conditions d'attribution.

## Banques

Un des principaux problèmes concernant les questions de propriété dans les États ayant succédé à la République socialiste fédérative de Yougoslavie (« RSFY ») vise le gel des « anciens » comptes d'épargne en devises étrangères. Ces comptes ayant été garantis à l'époque par la RSFY, différentes solutions juridiques ont été envisagées par les divers États successeurs après la désintégration de l'ex-Yougoslavie.

Dans *Trajkovski c. « ex-République yougoslave de Macédoine »*, le requérant dénonçait, en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1, le versement d'obligations d'État négociables au titre de son

« ancien » compte d'épargne en devises étrangères. Les créances des titulaires de ces comptes avaient été réglées par une loi de 1993 et ses textes d'application. Les obligations d'État pouvaient être utilisées pour acheter des logements communaux, des locaux commerciaux, ainsi qu'à d'autres fins précisées par la loi. Le requérant avait également été en mesure de retirer certains montants en euros.

La Cour estima que les mesures législatives litigieuses – qui certes avaient considérablement limité le droit de l'intéressé à disposer de ses fonds – s'analysaient dans les circonstances de l'espèce en une simple réglementation de l'usage des biens. Eu égard à la nécessité de ménager un juste équilibre entre l'intérêt général de la communauté et le droit de propriété du requérant et de tous ceux se trouvant dans la même situation que lui, les Juges de Strasbourg estimèrent que les moyens choisis étaient appropriés pour atteindre le but légitime poursuivi et déclarèrent la requête irrecevable.

Dans *Kovačić et autres c. Slovénie*, les requérants, tous citoyens croates, avaient déposé des fonds en devises fortes, avant la dissolution de la RSFY en 1991, sur des comptes tenus par la « Banque de Ljubljana – Agence principale de Zagreb (Croatie) ». En vertu de la législation en vigueur à l'époque, ces comptes d'épargne étaient garantis par la RSFY. Depuis 1989, les requérants avaient généralement été dans l'impossibilité d'accéder à leur argent. Ils prétendaient être victimes d'une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et l'un d'entre eux dénonçait aussi une violation de l'article 14.

En devenant indépendante en 1991, la Slovénie avait hérité de l'obligation de garantie de tous les comptes d'épargne en devises ouverts dans des banques situées sur son territoire. En 1991, après son indépendance, la Croatie intégra donc à sa dette publique tous les comptes d'épargne en devises ouverts auprès de banques dont les sièges principaux étaient situés en territoire croate et ceux que des ressortissants croates avaient transférés d'autres banques à des banques croates.

Selon la Croatie – qui intervenait dans la procédure devant la Cour en tant que gouvernement tiers – la Banque de Ljubljana ou l'État slovène étaient demeurés débiteurs des sommes dues aux clients de l'agence croate. La Slovénie, pour sa part, considérait que ces créances devaient être réparties, en vertu des accords de succession, entre les cinq États nés de la dissolution de la RSFY. Le montant total des comptes en devises déposés auprès de la banque slovène avait été estimé à environ 150 000 000 euros – y compris les intérêts courus – répartis entre 140 000 épargnants. Le 29 juin 2001, les États successeurs signèrent à Vienne l'Accord portant sur des questions de succession entre les États issus de la dissolution de l'ex-Yougoslavie : un instrument qui entra en vigueur le 2 juin 2004.

La Cour déclara les requêtes recevables et joignit au fond la question du respect de la règle des six mois. Par la suite, elle décida de radier du rôle les affaires en vertu de l'article 37, paragraphe 1, alinéas *b.* et *c.*, au motif que deux requérants, MM. Kovačić et Mrkonjić, avaient dans l'intervalle perçu l'intégralité de leurs dépôts en devises dans le cadre d'une procédure d'exécution

engagée en Croatie. Quant à M<sup>me</sup> Golubović, la troisième requérante, la Cour estima que, dans l'hypothèse d'un conflit entre des états successeurs au sujet de la répartition des dettes de l'État pré-décèsseur, on peut raisonnablement attendre d'un créancier qu'il tente d'obtenir le paiement de ce qui lui est dû en saisissant les juridictions devant lesquelles d'autres créanciers ont eu gain de cause. L'intéressée pouvait encore engager une procédure en Croatie.

Dans l'affaire *Jeličić c. Bosnie-Herzégovine*, la première requête introduite contre la Bosnie-Herzégovine à être déclarée recevable, la requérante dénonçait, en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 6 de la Convention, la non-exécution d'un jugement ordonnant la libération de son compte d'épargne en devises.

La requérante avait placé une somme en marks allemands sur deux comptes d'épargne en devises auprès de la *Privredna banka Sarajevo Filijala Banja Luka* avant la désintégration de la RSFY. Elle avait essayé sans succès de retirer ses économies de la banque à plusieurs reprises. Le 26 novembre 1998, elle avait obtenu un jugement ordonnant à sa banque de libérer toutes les sommes placées sur ses comptes plus les intérêts moratoires par défaut et les frais de justice. Le 18 janvier 2002, en vertu de la législation nationale et à l'issue de la privatisation totale de la banque, l'argent déposé sur les comptes en devises de la requérante devint une dette publique imputable à la Republika Srpska. Le 15 avril 2006, la Bosnie-Herzégovine (en tant qu'État) reprit cette dette à son compte en vertu de la Loi de 2006 sur les anciens comptes d'épargne en devises.

La Cour conclut à une violation de l'article 6, paragraphe 1, dans la mesure où la substance même du droit de la requérante d'accès à un tribunal, tel qu'il est protégé par l'article 6 de la Convention, avait été bafoué en raison de l'inexécution du jugement ordonnant la libération de ses fonds. Les Juges de Strasbourg, tout en admettant qu'une grosse part des « anciens » comptes d'épargne en devises avait peut-être cessé d'exister avant ou pendant la dissolution de l'ex-RSFY et la désintégration de ses systèmes bancaire et monétaire, releva que ces circonstances n'avaient pas été invoquées ou examinées avant la décision définitive des tribunaux nationaux sur le sujet et que ladite décision ne pouvait être, par conséquent, remise en question. La Cour releva également une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Dans *Suljagić c. Bosnie-Herzégovine*, le requérant avait déposé des devises étrangères dans une banque commerciale au cours des années 1970 et 1980. Alors qu'en 1992, la Bosnie-Herzégovine avait repris la garantie des « anciens » comptes d'épargne de l'ex-RSFY, le requérant n'avait jamais pu disposer librement de ses économies en raison de diverses dispositions légales. L'intéressé aurait pu convertir ses économies en coupons de privatisation qui lui auraient permis d'acheter des parts dans des compagnies appartenant à l'État. En vertu d'une législation récente, il pouvait espérer recevoir approximativement 500 euros en espèces et le reste en obligations d'État. Le 20 juin 2006, la Cour déclara la requête recevable.

La Cour a aussi examiné des requêtes visant la réduction de la valeur des économies accumulées sur un compte d'épargne dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale.

Dans *Rudzińska c. Pologne*, la requérante alléguait, en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1, que l'État avait manqué à ses obligations en matière d'aide financière contractées envers elle au travers des conditions du plan épargne-logement ouvert dans le cadre de la législation de 1983. En particulier, à la suite d'amendements adoptés en 1993 et 1996, ses économies ne pouvaient plus faire l'objet d'une revalorisation de nature à compenser pleinement les effets de l'inflation. La Cour estima que l'on ne saurait déduire de l'article 1 du Protocole n° 1 une obligation générale pour les États de maintenir, par une indexation systématique, le pouvoir d'achat des sommes déposées auprès de banques ou d'organismes financiers. Pour autant que l'intéressée alléguait du fait qu'en raison de la limitation des garanties offertes par l'État aux titulaires de plans épargne-logement, elle ne pouvait pas acquérir une maison pour laquelle elle avait épargné, la Cour réaffirma que l'article 1 du Protocole n° 1 ne reconnaît pas un droit à devenir propriétaire d'un bien et déclara la requête irrecevable.

Dans *Gayduk et autres c. Ukraine*, les requérants étaient des ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine et ayant conclu des contrats d'épargne avec la Banque d'épargne de l'Ukraine qui, jusqu'en 1992, faisait partie intégrante de la Banque d'épargne de l'URSS. À l'époque, l'État garantissait la restitution complète du dépôt à la première demande de l'épargnant. En 1996, les autorités ukrainiennes procédèrent à une réforme monétaire, qui affecta les

dépôts des requérants déjà considérablement dévalués par l'inflation. En outre, le Parlement adopta, en 1996, une Loi relative aux garanties de l'État en matière de remboursement des dépôts effectués par les citoyens ukrainiens qui prévoyait un mécanisme de remboursement graduel de l'épargne indexée, en fonction de l'âge de l'épargnant, du montant du dépôt et d'autres critères. Les requérants qui avaient engagé des procédures en Ukraine formulaient des griefs basés sur l'article 1 du Protocole n° 1.

S'agissant des montants correspondant à la valeur indexée des dépôts en vertu de la Loi de 1996, la Cour releva que ces montants étaient tributaires des sommes du Trésor public allouées par l'État sous certaines conditions. L'objet de la procédure engagée par chacun des requérants devant les tribunaux internes ne portait donc sur aucun « bien actuel » appartenant aux requérants. À cet égard, la Cour rappela que le droit à l'indexation de l'épargne n'est pas, en tant que tel, garanti par l'article 1 du Protocole n° 1 et déclara la requête irrecevable.

Dans *Appolonov c. Russie*, le requérant dénonçait, en vertu de l'article 1 du Protocole n° 1, la baisse sensible du pouvoir d'achat de ses économies personnelles à la suite des réformes économiques et reprochait à l'État de ne pas s'être correctement acquitté de son obligation – contractée en vertu de la Loi de 1995 sur l'épargne – de réévaluer les dépôts afin de compenser les effets de l'inflation. Les Juges de Strasbourg notèrent que l'État s'était néanmoins acquitté de ladite obligation en promulguant ladite loi en vue de créer un système censé réévaluer les sommes déposées avant le 20 juin 1991. Cette loi prévoyait la conversion des économies en



obligations d'État spéciales garantissant le même pouvoir d'achat que celui offert par la devise nationale en 1990. La Cour déclara donc la requête irrecevable (voir aussi la décision *Grishchenko c. Russie*).

## Impôts

L'article 1 découle du pouvoir conféré aux États de lever des impôts, de fixer des contributions et d'infliger des amendes. Les mesures prises pour assurer le paiement de ces sommes sont considérées – dans le deuxième paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1 – comme un aspect de la réglementation de l'usage des biens. Les États jouissent d'une grande marge d'appréciation dans ce domaine. Cependant, lorsque l'augmentation des impôts fait supporter une charge excessive à la personne concernée ou affecte profondément sa situation financière, les organes de la Convention peuvent être amenés à examiner la requête.

La Cour a aussi estimé, dans son arrêt *Buffalo S.r.l. en liquidation c. Italie*, que des retards disproportionnés dans le remboursement de crédits d'impôt de la part de l'administration peuvent s'analyser en

une violation. De même, dans *S.A. Dangeville c. France*, la Cour a considéré que la requérante bénéficiait d'une créance sur l'État en raison de la TVA indûment versée et qu'elle avait pour le moins une espérance légitime de pouvoir obtenir le remboursement de la somme litigieuse. L'impossibilité pour l'intéressée d'obtenir ce remboursement s'analysait par conséquent en une violation.

Dans l'affaire *Špaček s.r.o. c. République tchèque*, les griefs du requérant – une personne morale – portaient sur l'accessibilité et la prévisibilité de la législation fiscale. La Cour suggéra qu'il faudrait peut-être envisager de consulter un spécialiste dont l'avis constituerait l'un des facteurs permettant de déterminer si la mesure était suffisamment prévisible.

L'approche de la Cour en matière d'examen des questions fiscales sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 peut être comparée à son approche en matière d'examen des allégations visant les procédures fiscales qui échappent en principe au champ d'application de l'article 6, à moins que l'infraction en cause ou la gravité de la sanction ne soient, par nature, « pénales » (voir l'arrêt *Bendenoun c. France*).



## Affaires citées dans le texte

**Au moment de la mise sous presse, certaines affaires, marquées d'un astérisque dans cette liste, n'existent qu'en anglais. Les citations éventuelles qui figurent dans le text n'ont donc aucun caractère officiel.**

*Agrotexim et autres c. Grèce*, arrêt du 24 octobre 1995, Série A n° 330-A

*Aka c. Turquie*, arrêt du 23 septembre 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-VI

*Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão et autres c. Portugal*, n°s 29813/96 and 30229/96, CEDH 2000-I

*Androsov c. Russie*, n° 63973/00, 6 octobre 2005

*Anheuser-Busch Inc. c. Portugal* [GC], n° 73049/01, CEDH 2006-

*Appolonov c. Russie* (déc.), n° 67578/01, 29 août 2002\*

*Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie*, n° 31524/96, CEDH 2000-VI

*Bendenoun c. France*, n° 12547/86, 24 février 1994

*Blečić c. Croatie* [GC], n° 59532/00, CEDH 2006-

*Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, CEDH 2004-V\*

*Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, CEDH 1999-VII

*Buffalo S.r.l. en liquidation c. Italie*, n° 38746/97, 3 juillet 2003

*Bugarski et Von Vuchetich c. Slovénie* (déc.), n° 44142/98, 3 juillet 2001\*

*Burdov c. Russie*, n° 59498/00, CEDH 2002-III\*

*Buzescu c. Roumanie*, n° 61302/00, 24 mai 2005

*Chapman c. Royaume-Uni* [GC], n° 27238/95, CEDH 2001-I

*Chassagnou et autres c. France* [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III

*Cvijetić c. Croatie*, n° 71549/00, 26 février 2004\*

*Des Fours Walderode c. République tchèque* (déc.), n° 40057/98, CEDH 2004-V\*

*Djidrovski c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »* (déc.), n° 46647/99, 11 octobre 2001

*Doceviski c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »* (déc.), n° 66907/01, 22 novembre 2001

*Domalewski c. Pologne* (déc.), n° 34610/97, CEDH 1999-IV

*Draon c. France* [GC], n° 1513/03, 6 octobre 2005

*Dumanovski c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »*, n° 13898/02, 8 décembre 2005

*Durini c. Italie*, n° 19217/91, n° 19217/91, décision de la Commission du 12 janvier 1994, DR 76B

*Église catholique de la Canée c. Grèce*, arrêt du 16 décembre 1997, Recueil des arrêts et décisions 1997-VII

*Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC], n° 25701/94, CEDH 2000-XII

*Fuklev c. Ukraine*, n° 71186/01, 7 juin 2005\*

*Gaćeša c. Croatie* (déc.), n° 3389/02, 21 septembre 2006\*

*Gavella c. Croatie* (déc.), n° 33244/02, CEDH 2006-\*

*Gayduk et autres c. Ukraine* (déc.), 45526/99, 2 juillet 2002

*Gaygusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-IV

*Gratzinger et Gratzingerova c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 39794/98, CEDH 2002-VII

*Grishchenko c. Russie* (déc.), n° 75907/01, 8 juillet 2004\*

*Gillow c. Royaume-Uni*, arrêt du 24 novembre 1986, Série A n° 109

*Hadžić c. Croatie* (déc.), n° 48788/99, 13 septembre 2001

*Handyside c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 décembre 1976, Série A n° 24

*Hentrich c. France*, arrêt du 22 septembre 1994, Série A n° 296-A

*H.F. c. Slovaquie* (déc.), n° 54797/00, 9 décembre 2003

*Hingitaq et autres c. Danemark* (déc.), n° 18584/04, CEDH 2006-\*

*Hutten-Czapska c. Pologne* [GC], n° 35014/97, CEDH 2006-

*Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, CEDH 1999-II

*Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, CEDH 1999-V

*Inze c. Autriche*, arrêt du 28 octobre 1987, Série A n° 126

*Jahn et autres c. Allemagne* [GC], nos. 46720/99, 72203/01 et 72552/01, CEDH 2005-

*James et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1986, Série A n° 98

*Janković c. Croatie*, n° 43440/98, 12 octobre 2000

*Jantner c. Slovaquie*, n° 39050/97, 4 mars 2003\*

*Jeličić c. Bosnie-Herzégovine*, n° 41183/02, CEDH 2006-\*

*J.L.S. c. Espagne* (déc.), n° 41917/98, CEDH 1999-V

*Kopecký c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, CEDH 2004-IX.

*Kovačić et autres c. Slovénie*, nos 44574/98, 45133/98 et 48316/99, 6 novembre 2006

*Kovalenok c. Lettonie* (déc.), n° 54264/00, 15 février 2001.

*Kačmár c. Slovaquie*, n° 40290/98, 9 mars 2004

*Krisper c. Slovénie* (déc.), n° 47825/99, 25 avril 2002

*Larkos c. Chypre* [GC], n° 29515/95, CEDH 1999-I\*

*Lazarević c. Croatie* (déc.), n° 50115/99, 7 décembre 2000.

*Loizidou c. Turquie*, arrêt du 18 décembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-VI

*Malhous c. République tchèque* (déc.), n° 33071/96, CEDH 2000-XII

*Maltzan et autres c. Allemagne* (déc.) [GC], nos 71916/01, 71917/01 et 10260/02, CEDH 2005-\*

*Marckx c. Belgique*, arrêt du 13 juin 1979, Série A n° 31

*McLeod c. Royaume-Uni*, arrêt du 23 septembre 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-VII\*

*Mellacher et autres c. Autriche*, arrêt du 19 décembre 1989, Série A n° 169

*Mrkić c. Croatie* (déc.), n° 7118/03, 8 juin 2006\*

*Müller c. Autriche*, n° 5849/72, rapport de la Commission du 1<sup>er</sup> octobre 1975, Decisions and Reports (DR) 3

*Nadbiskupija Zagrebačka c. Slovénie* (déc.), n° 60376/00, 27 mai 2004\*

*Niemietz c. Allemagne*, arrêt du 16 décembre 1992, Série A n° 251-B\*

*O.N. c. Bulgarie* (déc.), n° 35221/97, 6 avril 2000\*

*Öneryıldız c. Turquie* [GC], n° 48939/99, CEDH 2004-XII

*Öztürk c. Turquie* [GC], n° 22479/93, CEDH 1999-VI

*Papamichalopoulos et autres c. Grèce*, arrêt du 24 juin 1993, Série A n° 260-B

*Pellegrin c. France* [GC], n° 28541/95, CEDH 1999-VIII

*Pentidis et autres c. Grèce*, n° 23238/94, rapport de la Commission du 27 février 1996, Recueil des arrêts et décisions 1997-III

*Pincová et Pinc c. République tchèque*, n° 36548/97, CEDH 2002-VIII

*Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, arrêt du 29 novembre 1991, Série A n° 222

*Predojević et autres c. Slovénie* (déc.), nos 43445/98, 49740/99, 49747/99 et 54217/00, 7 juin 2001

*Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, arrêt du 20 novembre 1995, Série A n° 332

*Prodan c. Moldova*, n° 49806/99, CEDH 2004-III\*

*Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, Série A n° 301-B

*Rudzińska c. Pologne* (déc.), n° 45223/99, CEDH 1999-VI

*S c. Royaume-Uni*, n° 11716/85, décision de la Commission du 14 mai 1986, DR 47

*S.A. Dangeville c. France*, n° 36677/97, 16 avril 2002

*Saints monastères c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, Série A n° 301-A

*Schirmer c. Pologne*, n° 68880/01, 21 septembre 2004

*Schwengel c. Allemagne* (déc.), n° 52442, CEDH 2000

*Selçuk et Asker c. Turquie*, arrêt du 24 avril 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-II

*Shmalko c. Ukraine*, n° 60750/00, 20 juillet 2004

*Sirc c. Slovénie* (déc.), n° 44580/98, 22 juin 2006\*

*Smith Kline and French Laboratories Ltd c. Pays-Bas*, n° 12633/87, décision de la Commission du 4 octobre 1990, DR 66, p. 70

*Solodyuk c. Russie*, n° 67099/01, 12 juillet 2005\*

*Sorić c. Croatie* (déc.), n° 43447/98, 16 mars 2000\*

*Sovtransavto Holding c. Ukraine* (déc.), n° 48553/99, 27 septembre 2001

*Špaček, s.r.o. c. République tchèque*, n° 26449/95, 9 novembre 1999\*

*Sporrong et Lönnroth c. Suède*, arrêt du 23 septembre 1982, Série A n° 52

*Stec et autres c. Royaume-Uni* (déc.) [GC], nos. 65731/01 and 65900/01, to be published in CEDH 2005

*Străin et autres c. Roumanie*, n° 57001/00, CEDH 2005-

*Storkiewicz c. Pologne* (déc.), n° 39860/98, CEDH 1999

*Suljagić c. Bosnie-Herzégovine* (déc.), n° 27912/02, 20 juin 2006\*

*Svenska Managementgruppen AB c. Suède* (déc.), n° 11036/84, décision de la Commission du 1<sup>er</sup> décembre 1985, DR 45, p. 211.

*Teteriny c. Russie*, n° 11931/03, 30 juin 2005\*

*Tre Traktörer AB c. Suède*, arrêt du 7 juillet 1989, Série A n° 159

*Trajkovski c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »* (déc.), n° 53320/99, CEDH 2002-IV

*Tričković c. Slovénie* (déc.), n° 39914/98, 27 mai 1998

*Truhli c. Croatie* (déc.), n° 45434/99, 12 décembre 2000.

*Van Marle et autres c. Pays-Bas*, arrêt du 26 juin 1986, Série A n° 101

*Vasilescu c. Roumanie*, arrêt du 22 mai 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-III

*Velosa Barreto c. Portugal*, arrêt du 21 novembre 1995, Série A n° 334\*

*X c. Allemagne*, n° 8410/78, décision de la Commission du 13 décembre 1979

*Zaklanac c. Croatie* (déc.), n° 48794/99, 15 novembre 2001\*



**Direction générale des droits de l'Homme  
et des affaires juridiques  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex**

[http://www.coe.int/human\\_rights/](http://www.coe.int/human_rights/)

Cette série de précis sur les droits de l'Homme a été créée afin de proposer des guides pratiques sur la manière dont la Cour européenne des Droits de l'Homme, à Strasbourg, met en œuvre et interprète les différents articles de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Ils ont été conçus pour les praticiens du droit, et plus particulièrement les juges, mais restent accessibles à tous ceux qui s'y intéressent.