



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE ACIMOVIC c. CROATIE

(Requête n° 61237/00)

ARRÊT

STRASBOURG

9 octobre 2003

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 §2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Acimovic c. Croatie,

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

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,

P. LORENZEN,

G. BONELLO,

M^{mes} N. VAJIC,

S. BOTOCHAROVA,

M. V. ZAGREBELSKY,

M^{me} E. STEINER, *juges*,

et de M. S. NIELSEN, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 18 septembre 2003,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 61237/00) dirigée contre la République de Croatie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Ljubomir Acimovic (« le requérant »), a saisi la Cour le 16 août 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant, qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, a été représenté par M^e Melita Šimic, avocate à Rijeka. Le gouvernement croate (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} Lidija Lukina-Karajkovic.

3. Dans sa requête, M. Acimovic alléguait que son droit d'accès à un tribunal avait été violé en ce que l'instruction d'une demande en réparation formée par lui avait été suspendue en raison de la modification d'une loi.

4. La requête a initialement été attribuée à la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement).

5. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête est ainsi échue à la première section telle que remaniée (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci a alors été constituée, conformément à l'article 26 § 1 du règlement, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention).

6. Par une décision du 7 novembre 2002, la Cour a déclaré la requête partiellement recevable.

7. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement). Après consultation des parties, la chambre a décidé qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience consacrée au fond de l'affaire (article 59 § 3 *in fine* du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Le requérant est né en 1927 et réside à Zagreb.

9. Du 1^{er} août 1992 au 31 août 1995, l'armée croate occupa, à des fins militaires, la résidence secondaire du requérant à Gospic, en Croatie. Après le départ de l'armée, l'intéressé retrouva sa maison dévastée et vidée de ses biens.

10. Le 20 mars 1996, il saisit le tribunal municipal (*Opcinski sud*) de Zagreb d'une action civile en réparation dirigée contre la République de Croatie.

11. Lors de l'audience préliminaire, qui se tint le 18 novembre 1997, il demanda à être dispensé des frais de procédure. Il déclara au tribunal qu'il vivait avec sa fille, son gendre et leur enfant dans un appartement dont il était propriétaire à Zagreb. Il précisa qu'il possédait en outre une petite maison et touchait chaque mois une pension de retraite de 1 624 kunas croates (HRK). Le tribunal le débouta de sa demande et lui impartit un délai de soixante jours pour verser une somme de 6 780 kunas au titre des frais de procédure.

12. Le 21 novembre 1997, le requérant interjeta appel de cette décision devant le tribunal de comté (*Županijski sud*) de Zagreb en présentant au tribunal municipal de Zagreb un exemplaire écrit de son recours, dans lequel il affirmait que sa pension de retraite constituait son seul revenu et que sa fille était à sa charge, ajoutant que ses biens n'avaient plus grande valeur depuis que sa maison avait été dévastée. Le paiement de la somme exigée au titre des frais aurait, d'après lui, compromis ses propres moyens de subsistance et ceux des personnes à sa charge.

13. Le tribunal municipal de Zagreb ne transmit toutefois pas l'appel au tribunal de comté de Zagreb, juridiction d'appel compétente en l'occurrence, au motif qu'il n'existait pas de décision judiciaire écrite sur la demande de dispense des frais de procédure soumise par le requérant. Or l'existence de pareille décision constituait une condition préalable à l'introduction d'un appel. Le 31 décembre 1998, le délai de prescription en matière d'exigibilité

des frais de procédure vint à expiration, la question devenant ainsi sans objet.

14. Le 6 novembre 1999, le Parlement apporta à la loi sur les obligations civiles un amendement portant suspension de toutes les procédures concernant des actions en réparation du fait d'actes commis par des membres de l'armée et de la police croates dans l'exercice de leurs fonctions lors de la guerre pour la Patrie.

15. Le 28 novembre 2000, le tribunal municipal de Zagreb prononça la suspension de l'instance.

16. Entre-temps, le 24 août 2000, le requérant avait saisi la Cour constitutionnelle d'un recours dans lequel il plaidait l'inconstitutionnalité des amendements apportés à la loi sur les obligations civiles. La haute juridiction n'a à ce jour pas statué sur ce recours.

17. Le requérant soumit par ailleurs à la Cour constitutionnelle un recours dénonçant la longue durée de la procédure.

18. Le 18 décembre 2000, la Cour constitutionnelle rejeta ce dernier recours au motif que le droit du requérant à voir statuer dans un délai raisonnable sur son action en réparation n'avait pas été violé puisque les tribunaux n'avaient pu trancher sa cause en raison des modifications apportées à la législation régissant la matière.

19. Le 14 juillet 2003, le Parlement a adopté une nouvelle loi fixant le régime de la responsabilité pour les préjudices causés par des membres de l'armée et de la police croates dans l'exercice de leurs fonctions lors de la guerre pour la Patrie en Croatie.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

20. L'article 184 (a) de la loi de 1999 portant modification de la loi sur les obligations civiles (*Zakon o dopunama Zakonu o obveznim odnosima*, Journal officiel n° 112/1999) prévoit la suspension de toutes les procédures engagées contre la République de Croatie pour les préjudices causés entre le 17 août 1990 et le 30 juin 1996 par des membres de l'armée et de la police croates dans l'exercice de leurs fonctions lors de la guerre pour la Patrie en Croatie.

21. Cette loi imposait également au gouvernement de soumettre au Parlement, dans un délai de six mois à compter de son entrée en vigueur, un texte spécifique organisant le régime de la responsabilité pour lesdits préjudices.

22. La loi sur la responsabilité de la République de Croatie pour les préjudices causés par des membres de l'armée et de la police croates dans l'exercice de leurs fonctions lors de la guerre pour la Patrie (*Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata*, Journal officiel du 23 juillet 2003, n° 117/2003, ci-après la « loi sur la

responsabilité ») définit aujourd'hui les conditions dans lesquelles la République de Croatie peut être déclarée responsable des préjudices causés par des membres de l'armée et de la police lors de la guerre pour la Patrie.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

23. Le requérant allègue avoir été privé de son droit de saisir la justice dans la mesure où, faisant application des modifications apportées à la loi sur les obligations civiles, le tribunal municipal de Zagreb suspendit la procédure engagée par lui. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, dont les passages pertinents se lisent ainsi :

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

24. Le Gouvernement prie la Cour de déclarer que la requête ne révèle aucune apparence de violation de l'article 6 § 1 de la Convention. Il soutient à cet égard que le requérant a pu saisir la justice, puisqu'il a introduit au civil une action en réparation auprès du tribunal municipal de Zagreb. Il considère que le fait que le tribunal a suspendu la procédure en application de la loi de 1999 n'a pas porté atteinte au droit du requérant à un tribunal, soulignant que la procédure n'a été suspendue que provisoirement, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur les dommages liés à la guerre.

25. Quant à la nouvelle loi, le Gouvernement affirme qu'elle permettait au requérant de saisir la justice.

26. Se fondant sur la jurisprudence de la Cour, il soutient par ailleurs que rien en principe n'empêchait le législateur d'adopter en matière civile des dispositions rétroactives destinées à régler des droits résultant de lois existantes.

27. Le requérant estime pour sa part que le fait d'avoir été empêché, au cours de la période ayant précédé l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, de faire valoir ses droits devant les tribunaux nationaux, constitue une violation de son droit d'accès à la justice. Il ajoute que ses chances de l'emporter dans le cadre de la nouvelle législation sont minimales.

28. La Cour rappelle qu'au nombre des garanties de l'article 6 § 1 de la Convention figure le « droit à un tribunal », dont le droit d'accès, à savoir le droit d'introduire une instance devant un tribunal en matière civile, constitue un des éléments.

29. Ce droit n'est toutefois pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises car il commande de par sa nature même une réglementation de l'Etat. Les Etats contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient pourtant à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention ; elle doit se convaincre que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareille limitation ne se concilie avec l'article 6 § 1 que si elle tend à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 22 octobre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1502, § 50).

30. La Cour se soucie particulièrement des risques inhérents à l'emploi d'une législation rétroactive qui a pour effet d'influer sur le dénouement judiciaire d'un litige auquel l'Etat est partie, notamment lorsque cet effet est de rendre le litige ingagnable. Le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable commandent de traiter avec la plus grande circonspection les raisons avancées pour justifier de pareilles mesures (voir *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, p. 82, § 49, *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni*, arrêt du 23 octobre 1997, *Recueil* 1997-VII, p. 2363, § 112).

31. L'article 6 § 1 ne saurait toutefois s'interpréter comme empêchant toute ingérence des pouvoirs publics dans une procédure judiciaire pendante à laquelle ils sont parties.

32. La Cour observe que la procédure relative à l'action en réparation intentée par le requérant contre la République de Croatie à la suite d'actes commis par des membres de l'armée croate fut suspendue par le tribunal municipal de Zagreb le 28 novembre 2000 en application de la loi de 1999 et que les autorités croates ont adopté une nouvelle loi en la matière le 14 juillet 2003.

33. La Cour note en outre que, jusqu'au 6 novembre 1999, le requérant avait un droit, clairement reconnu par la législation interne, de demander réparation à la République de Croatie pour les dommages causés à ses biens par des membres de l'armée croate. Sa situation fut modifiée par deux mesures législatives, qui chacune produisirent un effet rétroactif sur ses droits. Premièrement, à la suite de l'amendement adopté en 1999, l'action engagée au civil par le requérant ne put être tranchée par un tribunal pendant environ trois ans et huit mois. Deuxièmement, si la loi sur la responsabilité de 2003 rend possible le traitement du dossier du requérant, elle n'en porte pas moins atteinte au droit pour l'intéressé d'obtenir une réparation de l'Etat tel qu'il était établi antérieurement, dès lors qu'elle

assortit de nouvelles conditions la possibilité de voir l'Etat être déclaré responsable des dommages causés aux biens du requérant.

34. La Cour note que les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'Etat peut être engagée sont formulées en des termes larges qui laissent aux tribunaux une certaine liberté d'interprétation. On ne sait pas encore comment les tribunaux qui auront à appliquer la loi sur la responsabilité interpréteront les dispositions de celle-ci. Il est certain qu'ils devront décider au cas par cas s'il y a lieu à l'octroi de dommages et intérêts. Quoi qu'il en soit, la Cour n'a pas à spéculer sur l'issue que connaîtra la procédure interne concernant la présente espèce.

35. Compte tenu des éléments qui précèdent, on ne peut dire que la nouvelle législation ait porté atteinte aux droits garantis au requérant par l'article 6 § 1 de la Convention d'une manière qui autoriserait à conclure que l'intéressé a été privé de son droit d'accès à un tribunal.

36. La Cour relève néanmoins que dans les affaires *Kutic* et *Multiplex* elle a constaté une violation dans le chef des requérants du droit d'accès à la justice consacré par l'article 6 § 1 de la Convention à raison du fait que les intéressés avaient longuement été privés, par l'effet d'une mesure législative, de la possibilité de voir leur demande tranchée par un tribunal (voir *Kutic c. Croatie*, n° 48778/99, CEDH 2002-II et *Multiplex c. Croatie*, n° 58112/00, 19 juin 2003).

37. Comme dans les affaires *Kutic* et *Multiplex*, la Cour constate en l'espèce que la procédure fut suspendue avant même que le tribunal de première instance n'eût statué sur l'action en réparation intentée par le requérant.

38. Si la suspension de l'instance ne fut prononcée, par le tribunal municipal de Zagreb, que le 28 novembre 2000, l'instance était suspendue de fait depuis le 6 novembre 1999, date d'adoption de la loi portant modification de la loi sur les obligations civiles, qui prévoyait la suspension de toutes les procédures concernant des préjudices causés entre le 7 août 1990 et le 30 juin 1996 par des membres de l'armée et de la police croates dans l'exercice de leurs fonctions lors de la guerre pour la Patrie en Croatie. Par l'effet de ladite modification, le tribunal municipal de Zagreb a été empêché de poursuivre l'examen de la demande du requérant, du moins jusqu'au 14 juillet 2003, date à laquelle une nouvelle loi fut adoptée.

39. La Cour relève que les autorités nationales s'étaient engagées à régler la question dans un délai de six mois ; or elles n'ont pas respecté cet engagement, puisqu'elles ont dépassé de plus de trois ans le délai en question.

40. La Cour estime que le requérant avait un intérêt essentiel à ce que les tribunaux internes statuent sur sa demande et qu'il a été laissé longtemps dans l'incertitude quant à l'issue de la procédure qu'il avait engagée contre l'Etat. Cette incertitude s'amplifia une fois dépassé le délai de six mois dans lequel les autorités internes étaient censées légiférer sur la question. Il

devint alors tout à fait impossible pour le requérant de prévoir quand disparaîtraient les obstacles à l'obtention d'une décision sur son action en réparation – à supposer qu'ils disparussent un jour.

41. Dans ces conditions, la Cour ne saurait admettre que le degré d'accès offert par la législation nationale était suffisant pour garantir au requérant le « droit à un tribunal ».

42. En conséquence, la Cour estime que le fait qu'à la suite de l'adoption d'une mesure législative le requérant s'est trouvé pendant un long laps de temps dans l'impossibilité de faire statuer par les juridictions internes sur son action en réparation emporte violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

43. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

44. Le requérant demande 80 000 kunas pour dommage moral.

45. Le Gouvernement ne s'exprime pas au sujet de cette demande.

46. La Cour estime que la violation reconnue ne peut être réparée par un simple constat de violation. Statuant en équité et compte tenu des circonstances, elle alloue au requérant 4 000 euros en réparation du dommage moral subi par lui.

B. Frais et dépens

47. Le requérant, qui a bénéficié de l'assistance judiciaire du Conseil de l'Europe pour la présentation de sa cause, n'a pas sollicité le remboursement de ses frais et dépens. En conséquence, la Cour n'alloue aucune somme à ce titre.

C. Intérêts moratoires

48. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 4 000 EUR (quatre mille euros) pour dommage moral, somme à convertir dans la monnaie nationale de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 9 octobre 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren NIELSEN
Greffier adjoint

Christos ROZAKIS
Président