



ROUMANIE
Ministère des Affaires étrangères

Table ronde : restitution de biens/indemnisation : mesures à caractère général pour se conformer aux arrêts de la Cour européenne

17 février 2011

Conclusions

Les participants à la Table ronde ont souligné la complexité du contexte économique, social et politique dans lequel les Etats ont dû, et doivent encore, prendre des décisions concernant les biens nationalisés par les anciens régimes communistes, surtout s'agissant de savoir dans quelle mesure il y a lieu de permettre la restitution desdits biens ou d'accorder à la place une indemnisation financière.

Les discussions ont mis en lumière les problèmes délicats auxquels se heurtent les différentes autorités nationales concernées, en particulier s'agissant d'assurer un juste équilibre entre les intérêts privés en jeu et l'intérêt général.

Les représentants des Etats participants ont souligné qu'ils étaient parfaitement conscients des problèmes systémiques à grande échelle dus au dysfonctionnement de plusieurs des mécanismes de restitution ou d'indemnisation qui ont été créés. Ils ont aussi reconnu le risque que présentent ces problèmes systémiques pour l'efficacité du mécanisme prévu par la Convention en raison du nombre important d'affaires répétitives dont est saisie la Cour européenne.

Les représentants des Etats ont fait part de la détermination de leurs autorités à s'efforcer de remédier efficacement et d'urgence aux problèmes structurels en question et en particulier à ceux déjà révélés dans les différents arrêts de la Cour européenne. Conformément au principe de subsidiarité, les débats ont particulièrement insisté sur l'obligation d'instaurer des voies de recours internes effectives afin d'éviter que les personnes lésées ne soient dans l'obligation de saisir la Cour européenne pour obtenir réparation.

Au cours des différentes sessions, les participants ont rappelé que, dans sa jurisprudence concernant la restitution des biens nationalisés avant 1989 ou l'indemnisation y afférente, la Cour a notamment souligné que :

- les autorités nationales disposent d'une marge d'appréciation considérable en matière de restitution ou d'indemnisation, et en particulier que la Convention n'impose aux Etats aucune obligation de restitution ou d'indemnisation concernant les biens concernés par le genre de nationalisation dont il est ici question ;
- si un Etat décide d'accepter la responsabilité d'une telle nationalisation antérieure, il conserve la liberté de déterminer le champ d'application du droit de restitution ainsi qu'une vaste marge d'appréciation pour décider du niveau d'indemnisation en l'absence de restitution ; les facteurs pertinents pour cette détermination sont notamment la situation financière de l'Etat et le contexte politique général ; ainsi, lorsque les finances de l'Etat sont en situation délicate et/ou lorsque

cette responsabilité est assumée dans le contexte d'une réforme radicale du système politique et économique de l'Etat, cela peut justifier des restrictions draconiennes des indemnités.

On a aussi relevé que la restitution et l'indemnité pouvaient toutes deux avoir une incidence sur un certain nombre d'autres droits reconnus par la Convention et dont jouissent à la fois les bénéficiaires eux-mêmes et les tiers de bonne foi, si bien que les systèmes initiaux d'indemnité et/ou de restitution et les efforts ultérieurs pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements ont besoin d'être étudiés attentivement afin d'éviter des constatations supplémentaires de violations de la Convention (concernant principalement l'article 6 de la Convention ou l'article 1 du Protocole n° 1).

Les participants à la Table ronde ont souligné l'importance pour les Etats concernés de partager leurs expériences et de tenir compte des bonnes pratiques existantes chaque fois qu'ils adoptent ou mettent en œuvre une législation soit prévoyant la restitution de biens nationalisés avant 1989 ou une indemnité y afférente soit réformant des mécanismes préexistants. Parmi les bonnes pratiques mentionnées au cours des discussions, on peut citer :

- effectuer des études d'impact et examiner attentivement les répercussions financières possibles des systèmes de restitution et/ou d'indemnité envisagés avant d'adopter ou de modifier la législation pertinente ;
- obtenir un soutien politique satisfaisant pour les propositions formulées ainsi qu'une coordination adéquate entre tous les acteurs concernés ;
- garantir l'existence de systèmes transparents et effectifs d'enregistrement des biens immobiliers ;
- adopter pour les systèmes de restitution et/ou d'indemnité des cadres juridiques clairs et simples, fondés sur des politiques nationales cohérentes et évitant des changements fréquents de la législation qui, en tant que tels, peuvent notamment conduire à l'absence de sécurité juridique ;
- chaque fois que la *restitutio in integrum* complète est jugée impossible, fixer un plafond d'indemnité, ou échelonner les versements pendant une plus longue période ou sous une autre forme permettant aux procédures budgétaires de fournir les fonds nécessaires (obligations, actions...) afin de faciliter l'instauration du juste équilibre nécessaire entre, d'une part, les intérêts de toutes les parties concernées, y compris ceux des anciens propriétaires et des locataires ou propriétaires actuels et, d'autre part, l'intérêt général ;
- assurer la transparence des systèmes afin d'accroître aussi la confiance de la population ;
- faire en sorte que les cadres législatifs s'accompagnent, d'emblée, des mesures administratives et budgétaires appropriées ainsi que des moyens permettant d'assurer la mise en œuvre effective des systèmes de restitution et/ou d'indemnité, dans des délais clairement établis ;
- assurer, grâce à des dispositions légales mûrement réfléchies et bien claires et à une formation adéquate (notamment en ce qui concerne les impératifs de la Convention), une application uniforme et prévisible des systèmes établis par les tribunaux et les autorités administratives ;
- garantir la possibilité d'obtenir le contrôle juridictionnel des décisions administratives adoptées et assurer la mise en œuvre effective de toutes les décisions définitives concernant la restitution de biens et/ou l'indemnité y afférente, que ces décisions soient administratives ou judiciaires ;
- prévoir des recours effectifs, éventuellement avec effet rétroactif, pour toutes les allégations de violations des articles pertinents de la Convention, surtout de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 6 de la Convention elle-même, en particulier dans toutes les situations de dysfonctionnements majeurs du mécanisme de restitution et d'indemnité ;

- assurer des échanges réguliers d'informations avec les organes de la Convention en ce qui concerne les faits nouveaux dans l'établissement et la mise en œuvre des systèmes afin de garantir une interaction optimale entre le niveau européen et le niveau national.