

Groupe Străin et autres contre Roumanie et Maria Atanasiu et autres contre Roumanie (et 266 affaires similaires)

Mesures générales visant l'exécution des arrêts de la Cour européenne

Mémoire préparé par le Service de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, en étroite coopération avec le Greffe de la Cour européenne

RESUME ANALYTIQUE

Le 5 avril 2013, des hauts représentants du gouvernement roumain ont procédé avec le Service de l'Exécution des arrêts de la Cour européenne et le Greffe de la Cour européenne à des consultations approfondies sur le projet de loi élaboré par les autorités roumaines, en réponse à l'arrêt pilote Maria Atanasiu et autres, pour remédier aux dysfonctionnements du mécanisme d'indemnisation ou de restitution des biens nationalisés en Roumanie.

Le présent document contient l'évaluation du projet de loi soumis en vue de cette réunion ainsi qu'une synthèse des conclusions résultant de la discussion des points mis en exergue par cette évaluation.

Les opinions exprimées dans ce document ne lient ni le Comité des Ministres, ni la Cour Européenne.

INTRODUCTION	3
PREMIERE PARTIE - EVALUATION DU PROJET DE LOI SOUMIS EN VUE DE LA REUNION TRIPARTITE	4
I. Remarques générales	4
1. Nécessité d'assurer la viabilité des solutions envisagées	4
2. Absence de refonte totale de la législation existante	5
3. Nécessité de couvrir toutes les situations ayant fait l'objet d'un constat de violation dans ce groupe d'affaires	5
4. Disposition relative aux requêtes pendantes devant la Cour	6
II. Questions concernant les mesures de réparation	6
A. Mesures préparatoires	6
1. Mesures institutionnelles	6
2. Etats des lieux en matière de fonds foncier	6
2.1 Inventaire des terrains disponibles	6
2.2 Centralisation des demandes de restitution	7
2.3 Tableau comparatif des terrains disponibles et des demandes de restitution	7
3. Constitution du Fonds national des terrains agricoles et d'autres biens immobiliers	7
B. Mesures alternatives à la restitution des biens nationalisés	8
1. Attribution d'autres terrains agricoles et forestiers que ceux qui ont été nationalisés	8
2. Compensation « par des points »	9
2.1 Détermination du nombre des points	9
2.2. Valorisation des points	9
2.2.1. Vente aux enchères	9
2.2.2. Octroi d'une indemnisation pécuniaire	9
III. Questions concernant le traitement des dossiers	10
A. Procédure administrative	10
1. Etapes	10
2. Délais et sanctions	11
3. Ordre de traitement	13
B. Contrôle judiciaire	13
IV. Questions concernant l'exécution des décisions administratives et judiciaires rendues avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi	14
V. Questions concernant les obligations imposées aux demandeurs	14
1. Obligations substantielles	14
2. Obligations procédurales	15
VI. Conclusions	15
DEUXIEME PARTIE - CONCLUSIONS DE LA REUNION TRIPARTITE	17
Annexe 1 – Cadre législatif et administratif actuel	20
Annexe 2 – Etat actuel du processus de restitution/indemnisation	22

INTRODUCTION

1. Le Comité des Ministres surveille actuellement plus de **260 affaires** concernant le mécanisme de restitution des propriétés nationalisées¹ pendant la période communiste en Roumanie. Le premier arrêt sur cette question remonte à 2004. Selon les chiffres publiés par la Cour, en juillet 2012 il y avait 2.700 affaires de ce type pendantes devant elle.
2. Dans une série d'arrêts rendus en 2008 et 2009, la Cour européenne a souligné, sur le terrain de l'article 46 de la Convention, la **nature structurelle du problème**, résultant d'une défaillance dans l'ordre juridique et la pratique administrative internes.
3. Se fondant sur la Résolution du Comité des Ministres Res(2004)3 et sur sa Recommandation Rec(2004)6, la Cour a indiqué les mesures qu'elle estimait adéquates pour remédier au problème systémique identifié. Ainsi, elle a considéré que les autorités devaient garantir par des mesures légales et administratives appropriées la réalisation effective et rapide du droit à la restitution ou à l'indemnisation, conformément aux principes découlant de l'article 1 du Protocole n° 1 et de sa jurisprudence. Ces objectifs pourraient être atteints, par exemple, par l'amendement du mécanisme de restitution actuel et la mise en place d'urgence de procédures simplifiées et efficaces, fondées sur des mesures législatives et réglementaires aptes à prendre en considération les différents intérêts en jeu (voir l'arrêt *Viașu*, §83 et pour plus de détails, les arrêts *Faimblat*, §§53-54 et *Katz* §35).
4. Dans un **arrêt pilote** rendu le 12 octobre 2010, définitif le 12 janvier 2011, dans l'affaire *Maria Atanasiu et autres*, la Cour a relevé que l'inefficacité du mécanisme de restitution et d'indemnisation continue de soulever un problème récurrent et à grande échelle en Roumanie. Elle a donné des précisions supplémentaires sur les causes et a suggéré le type de mesures pouvant permettre de résoudre ce problème systémique².
5. La Cour a précisé que des mesures aptes à offrir un redressement adéquat à l'ensemble des personnes affectées par les lois de réparation doivent être adoptées dans un délai de 18 mois à compter de la date à laquelle l'arrêt pilote deviendra définitif, délai qui a été ensuite prorogé par la Cour jusqu'au **12 avril 2013**. La Cour a ajourné pour la même période l'examen de toutes les requêtes résultant de la même problématique générale.
6. En réponse à l'arrêt *Atanasiu*, un premier **projet de loi**³ portant réforme du mécanisme de restitution/indemnisation a été élaboré par un groupe interministériel mis en place à cette fin en décembre 2010. Ce premier projet (voir DH-DD(2012)505), évalué par le Secrétariat dans le memorandum CM/Inf/DH(2012)18, a été analysée par le Comité lors de sa 1144^e réunion (juin 2012).
7. En mars 2013, les autorités ont présenté au Service de l'Exécution et au Greffe de la Cour européenne, un nouveau projet de loi (ci-dessous dénommé « le projet de loi »). Les autorités roumaines ont présenté à la Cour européenne une demande de prolongation **d'un mois** du délai fixé pour l'adoption de ces mesures, qui a été accueillie. Le nouveau délai est le **12 mai 2013**.

¹ Le terme « nationalisation » dans ce document couvre toutes mesures par lesquelles l'État s'est approprié des biens de manière illégale ou injuste durant le régime communiste (expropriations *de facto*, saisies, confiscations, collectivisation des terrains agricoles et forestiers, lois de nationalisation etc.)

² Il s'agit notamment de la refonte de la législation avec la mise en place de règles de procédure simplifiées et efficaces ; de l'unification de la pratique judiciaire et administrative ; de l'établissement des délais contraignants réalistes pour l'ensemble des étapes de la procédure administrative, doublés d'un contrôle juridictionnel effectif de leur respect et du plafonnement des indemnisations et leur échelonnement sur une plus longue période.

³ Pour plus de détails, voir le plan d'action des autorités pour l'exécution de ces arrêts soumis en février 2010 et ultérieurement révisé et complété : DH-DD(2011)907, DH-DD(2011)908, DH-DD(2011)1039 et DH-DD(2012)212F.

PREMIERE PARTIE - EVALUATION DU PROJET DE LOI SOU MIS EN VUE DE LA REUNION TRIPARTITE

I. Remarques générales

1. Nécessité d'assurer la viabilité des solutions envisagées

8. Le projet de loi prévoit, à titre de règle générale, la restitution des immeubles nationalisés pendant le régime communiste.

9. S'agissant des terrains agricoles et forestiers, si la restitution du terrain nationalisé n'est pas possible, l'attribution d'un autre terrain de la même catégorie est envisagée⁴. A cet égard, les autorités procéderont d'abord à un inventaire des terrains disponibles, ainsi qu'à la centralisation des demandes de restitution, afin de dresser un tableau comparatif entre les deux. Cette étape préliminaire devrait prendre fin au plus tard le 1^{er} mars 2014. Elle sera suivie par une étape de solution des demandes au niveau des autorités locales, soit par la restitution du terrain nationalisé soit par l'attribution d'un autre terrain, à finaliser au plus tard le 1^{er} janvier 2016.

10. Si la restitution de l'immeuble nationalisé ou, selon le cas, l'attribution d'un autre terrain, n'est pas possible ou si le titulaire a cédé ses droits de restitution à un tiers, la compensation « par des points » représente la seule réparation qui peut être octroyée. A cette fin, le dossier sera transmis à l'autorité centrale compétente, qui émettra la décision de compensation. La valeur de l'immeuble, établie sur la base de la grille notariale et « exprimée en points », y sera indiquée.

11. Les points ainsi octroyés pourront être utilisés pour acheter des immeubles appartenant à l'Etat, lors de ventes aux enchères qui seront organisées chaque semaine à partir du 1^{er} janvier 2016. A défaut d'une telle utilisation (ou en cas d'utilisation partielle) le demandeur qui prouve avoir participé à au moins deux ventes aux enchères pourra opter pour la « valorisation » des points (ou des points restant) en espèces, à partir du 1^{er} janvier 2017. Dans ce cas, le payement de la somme octroyée sera échelonné sur une période de 7 ans.

12. Les sommes déjà octroyées, en application des lois de restitution en vigueur, par des décisions administratives ou judiciaires définitives à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi, seront payées dans un délai de 5 ans à partir du 1^{er} janvier 2014, par tranches annuelles égales.

13. *Evaluation : Il est rappelé que dans le cadre de la procédure pilote, les autorités ont indiqué que la possibilité d'octroyer des biens à titre de compensation ne pouvait avoir qu'une application très restreinte en raison de la pénurie de biens et du caractère limité des réserves publiques de terrains appartenant aux communes. Elles ont également signalé des problèmes liés à l'absence d'informations cadastrales et au manque d'inventaire des biens de l'Etat (voir §§ 201, 202 de l'arrêt pilote). Par la suite, les autorités ont informé le Comité des Ministres de leur intention de procéder à un tel inventaire. Cette étape, préalable à l'adoption des mesures législatives, aurait dû prendre 18 mois (voir le plan d'action révisé soumis en novembre 2011 – DH-DD(2011)1039). A ce jour, il ne semble pas qu'elle ait commencé.*

14. *Bien que l'inventaire annoncé n'ait pas encore été réalisé, le nouveau projet de loi prévoit l'attribution et la vente aux enchères des terrains se trouvant dans la propriété de l'Etat.*

15. *En l'absence de justifications pour les solutions retenues dans le nouveau projet de loi (voir demande du Comité des Ministres en ce sens, dans sa décision adoptée le 7 mars 2013), des doutes subsistent quant à la viabilité du mécanisme de réparation envisagé. On ne peut en effet exclure le risque que les deux mesures indiquées ci-dessus s'avèrent inefficaces et que, plusieurs années après la mise en place du nouveau mécanisme, les autorités constatent que la majorité des demandes restent à satisfaire par l'octroi d'une indemnisation pécuniaire. Ce scénario soulève la question de savoir si les autorités disposeront des ressources financières pour s'acquitter de ces obligations pécuniaires. Il est rappelé à cet égard qu'en accord avec la position exprimée par les autorités dans le cadre de la procédure pilote, la Cour a retenu que l'absence de plafonnement des indemnités comptait parmi les causes des dysfonctionnements du mécanisme de réparation (voir §§ 200 et 220 de l'arrêt pilote). Les commentaires des autorités roumaines sur ces questions seraient utiles.*

⁴ Le projet de loi utilise l'expression « reconstitution du droit de propriété sur l'ancien emplacement » pour désigner la restitution du terrain nationalisé et l'expression « reconstitution du droit de propriété sur un autre emplacement » pour désigner l'attribution d'un autre terrain que celui qui a été nationalisé (voir l'article 3 point 6).

2. Absence de la refonte totale de la législation existante

16. Le projet de loi contient de nouvelles dispositions, mais également des dispositions qui complètent ou modifient les lois de réparation existantes⁵. Ces dernières resteront donc en vigueur et le projet de loi prévoit que « toute disposition contraire à la présente loi » sera abrogée (art. 55). Seules quelques dispositions sont expressément abrogées dans le projet de loi lui-même.

17. *Évaluation* : L'arrêt pilote suggère au titre des mesures générales, entre autres, « la refonte de la législation, aboutissant à des règles de procédure claires et simplifiées ». Le système d'indemnisation deviendrait ainsi « plus prévisible dans son application, à la différence du système actuel, dont les dispositions sont dispersées entre plusieurs lois, ordonnances et arrêtés » (voir §235 de l'arrêt pilote).

18. Le projet de loi ne réunit pas toutes les dispositions relatives au processus de restitution/indemnisation et n'opère donc pas « une refonte de la législation ». Ses dispositions seront à compléter par des règles existantes. Cette technique, utilisée à plusieurs reprises dans le passé, comporte toujours un risque de manque de clarté et de prévisibilité. A ce stade, une telle refonte ne semble plus pouvoir être opérée avant l'expiration du délai imparti par la Cour européenne. Cependant, pour répondre aux préoccupations exprimées par la Cour sur ce point, il est vivement souhaitable que le projet de loi prévoit l'obligation pour les autorités au niveau central de réexaminer l'ensemble de la législation existante et d'adopter un acte normatif subséquent réunissant toutes les dispositions qui régissent cette matière, et qu'il fixe pour ce faire un délai réaliste et ne retardant pas le déroulement des procédures administratives visant la restitution/compensation.

3. Nécessité de couvrir toutes les situations ayant fait l'objet d'un constat de violation dans le groupe d'affaires Strain

19. Le projet de loi ne traite pas de certaines défaillances révélées par des arrêts de ce groupe d'affaires, à savoir :

- l'impossibilité de jouir des terrains inscrits sur des titres de propriété, en raison de l'existence d'autres titres de propriété sur les mêmes terrains, délivrés à des tiers par les autorités locales (voir l'affaire Drăculeț) ;
- l'annulation par les tribunaux internes, sans aucune réparation, des titres administratifs de propriété sur certains terrains, délivrés plusieurs années auparavant (voir l'affaire Silviu Marin).

20. Dans le plan d'action révisé présenté en novembre 2011, les autorités avaient précisé qu'afin de régler le premier type de problème mentionné ci-dessus, elles envisageaient une évaluation au niveau national de la situation des terrains sollicités en vertu des lois de réparation, qui serait suivie par l'élaboration d'un projet de loi sur cette question.

21. S'agissant des cas d'annulation d'un titre de propriété délivré plusieurs années auparavant, pour des raisons qui ne sont pas imputables aux demandeurs, les autorités ont précisé que ces derniers peuvent toujours se prévaloir des dispositions des lois de réparation, car leurs demandes de restitution n'ont pas été solutionnées d'une manière adéquate par les autorités. Par conséquent, les autorités devront rendre de nouvelles décisions sur ces demandes.

22. *Évaluation* : Toutes les situations ayant conduit aux constats de violation dans ce groupe d'affaires – et pour lesquelles l'arrêt pilote requiert des autorités roumaines qu'elles prennent d'urgence des mesures pour la réalisation effective du droit à restitution ou à indemnisation – ne sont pas couvertes par le projet de loi.

23. A cet égard, il semble indispensable que le projet de loi inclue des dispositions permettant de savoir comment la situation des titres concurrents de propriété sur un même terrain sera résolue en pratique (qui gardera le terrain, qui recevra des mesures compensatoires, suivant quelle procédure etc.). Les autorités pourraient envisager de traiter en priorité ce type de situation, vu que le droit à restitution des personnes concernées a été déjà établi d'une manière définitive. Pour assurer une interprétation uniforme du nouveau cadre législatif, il serait également important que le projet de loi prévoit de manière expresse l'obligation des autorités de reprendre la procédure d'examen des demandes de restitution dans les cas où les titres de propriété délivrés après un premier examen ont été par la suite annulés pour des raisons non imputables aux demandeurs.

⁵ Pour plus de détail sur la législation en vigueur à l'heure actuelle, voir annexe 1.

4. Disposition relative aux requêtes pendantes devant la Cour

24. Selon l'article 4 par. 2, les dispositions de la présente loi « peuvent également profiter aux personnes »⁶ qui ont introduit une requête devant la Cour européenne des droits de l'homme et dont l'examen a été mis en sursis en vertu de l'arrêt pilote prononcé dans l'affaire *Maria Atanasiu et autres c. Roumanie*.

25. *Evaluation* : Dans un souci de clarté, il est suggéré de remplacer l'expression « peuvent également profiter » par « s'appliquent également ».

II. Questions concernant les mesures de réparation

A. Mesures préparatoires

1. Mesures institutionnelles

26. Le projet de loi établit une série d'attributions dans le cadre du mécanisme de réparation pour des autorités déjà existantes, comme l'Agence des domaines de l'Etat (ADE) ou l'Agence nationale de cadastre et publicité immobilière (ANCPI) (voir ci-dessous, §§ 31-38).

27. Il crée aussi de nouvelles structures, à savoir les commissions locales pour l'inventaire des terrains. A cette fin, dans un délai de 15 jours à compter de la publication de la nouvelle loi dans le Journal Officiel, le Gouvernement adoptera un arrêté établissant la procédure de constitution, les modalités de fonctionnement et les attributions de ces commissions (art. 5 par. 4). Elles devront être constituées dans un délai de 30 jours à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (art. 5 par. 1).

28. Le projet de loi prévoit également le remplacement de la Commission centrale d'indemnisation, qui fonctionne actuellement en conformité avec les lois de réparation en vigueur, par la Commission Nationale pour la Compensation des Immeubles (la « Commission nationale ») subordonnée au premier-ministre (art. 18 et 19).

2. Etats des lieux en matière de fonds foncier

29. Les autorités procéderont d'abord à l'inventaire des terrains agricoles et forestiers appartenant à l'Etat ou aux autorités et institutions publiques qui pourraient être utilisés dans le processus de réparation, ainsi qu'à la centralisation des demandes de restitution concernant ce type de biens, afin de pouvoir réaliser un tableau comparatif entre les deux. Cette étape préparatoire devrait prendre fin avant le 1^{er} mars 2014.

2.1. Inventaire des terrains disponibles

30. Dans un délai de 180 jours suivant leur constitution, les commissions locales pour l'inventaire des terrains dresseront l'inventaire des terrains agricoles et forestiers se trouvant dans la propriété publique ou privée de l'Etat ou de ses unités administratives territoriales, susceptibles de faire l'objet d'une reconstitution du droit de propriété (art. 6 par. 1).

31. Les inventaires seront visés par l'ANCPI, puis envoyés aux commissions départementales du fonds foncier (entités qui fonctionnent actuellement en conformité avec les lois de restitution en vigueur) (art. 6 par. 3). Les commissions départementales centraliseront les inventaires réalisés au niveau local, dans un délai de 30 jours à partir de leur réception. Le résultat de la centralisation sera ensuite transmis à l'ADE, ainsi qu'à l'Autorité Nationale pour la Restitution des Propriétés (ANRP) (art. 6 par. 4).

32. Dans un délai de 60 jours suivant la réception des résultats de la centralisation pour chaque département, l'ADE et l'ANRP initieront les mesures législatives nécessaires afin de transférer les terrains visés de la propriété publique vers la propriété privée de l'Etat, afin qu'ils puissent être affectés aux mesures de réparation (art. 6 par. 5)⁷. Dans les 30 jours suivant la publication au Journal Officiel de ces mesures

⁶ En roumain « pot beneficia și persoanele »

⁷ La Constitution roumaine différencie deux modalités du droit de propriété de l'Etat et de ses unités administratives territoriales : la propriété publique et la propriété privée. Les biens déclarés propriété publique sont inaliénables et, tant qu'ils restent propriété publique, ils ne peuvent pas servir de réparation. La loi n° 213/1998 sur la propriété publique et son régime prévoit la possibilité de faire passer des biens de la propriété publique à la propriété privée de l'Etat et/ou de ses unités administratives territoriales et la procédure pour ce

législatives, les institutions publiques qui détiennent les terrains en cause devront les transférer à l'ADE. Dans les 30 jours suivant ce transfert, l'ADE informera les commissions départementales de la surface de terrain disponible dans chaque unité administrative territoriale (art. 9 par. 1 et 2).

33. Selon l'article 9 par. 3, le transfert des terrains disponibles vers les commissions locales de fonds foncier (entités qui fonctionnent actuellement en conformité avec les lois de restitution en vigueur) sera réalisé après la validation par la commission départementale des propositions de mise en possession sur ces terrains, au plus tard le 1^{er} janvier 2015.

34. Le projet de loi prévoit que toutes les procédures administratives en cours au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi seront suspendues jusqu'à la centralisation des inventaires par les commissions départementales (art. 7).

2.2. Centralisation des demandes de restitution

35. En même temps que sera réalisé l'inventaire des terrains, les demandes de restitution à solutionner seront répertoriées. Ainsi, dans un délai de 120 jours à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les commissions locales de fonds foncier auront l'obligation de centraliser les demandes qui restent à solutionner afin d'établir la surface de terrain nécessaire pour finaliser le processus de restitution. Le résultat de cette centralisation sera transmis à la commission départementale de fonds foncier dans le même délai (art. 8).

2.3. Tableau comparatif des terrains disponibles et des demandes de restitution

36. Avant le 1^{er} mars 2014, l'ANCPI dressera un état des lieux comparatif des demandes de restitution et des surfaces de terrains disponibles pour chaque département, ainsi qu'au niveau national. Une fois finalisé, cet état des lieux sera communiqué à l'ANRP et à l'ADE (art. 10).

3. La constitution du Fonds national des terrains agricoles et d'autres biens immobiliers

37. Afin de permettre la « valorisation des points » (voir ci-dessous, point B.2.2), le projet de loi prévoit la constitution du Fonds national des terrains agricoles et d'autres immeubles (le « Fonds national »), administré par l'ADE. Au départ, ce fonds sera constitué des terrains agricoles se trouvant dans la propriété privée de l'Etat et administrés par l'ADE, qui ne feront pas l'objet de mesures de restitution/attribution (art. 21 par. 2). Il sera ensuite complété par d'autres immeubles, y compris les terrains non-utilisés dans le processus de restitution/attribution, lesquels seront restitués à l'ADE par les autorités locales dans un délai de 30 jours à partir de la date de finalisation dudit processus (1^{er} janvier 2016) (art. 11 par. 2 et art. 21 par. 3 et 5).

38. Au plus tard le 1^{er} juillet 2014, l'ADE publiera sur son site internet et transmettra à l'ANRP la liste des immeubles inclus dans le Fonds national (art. 21 par. 4).

39. La valeur de chaque immeuble inclus dans le Fonds, établie sur la base de la grille notariale, sera publiée au plus tard le 1^{er} janvier 2015. Pour les immeubles ajoutés ultérieurement, la valeur sera publiée dans un délai de 30 jours (art. 21 par. 7).

40. *Evaluation : Dans le plan d'action révisé soumis en novembre 2011, les autorités ont estimé qu'il leur faudrait 18 mois pour faire l'inventaire des terrains disponibles. Dans ces conditions, le délai de 180 jours, prévu par le projet de loi, est-il réaliste ? Des doutes existent également quant au caractère réaliste du délai envisagé pour la constitution du Fonds national, qui conditionne le fonctionnement de l'ensemble du mécanisme de réparation, compte tenu notamment du fait qu'on ignore les mesures (législatives et/ou administratives) qui doivent être prises à cette fin.*

41. *Il semble nécessaire d'exclure de l'application de la mesure de suspension, prévue par l'article 7 du projet, les procédures administratives nécessaires à la mise en exécution des décisions judiciaires définitives. Cette mesure s'impose pour éviter de porter atteinte au droit d'accès à un tribunal, en générant de cette manière de nouvelles requêtes devant la Cour.*

42. *Il serait utile de prévoir des délais pour :*

faire (art. 10§2). Il convient de souligner que la décision de faire passer des biens de la propriété publique à propriété privée peut être contestée devant les tribunaux par des personnes justifiant d'un intérêt légitime (art. 10§3).

- le visa de l'ANCPI ;
- la transmission du résultat de la centralisation des inventaires à l'ADE et à l'ANRP, prévue par l'article 6 par. 4 ;
- l'adoption des mesures législatives nécessaires afin de transférer les terrains visés de la propriété publique de l'Etat vers la propriété privée de celui-ci.

43. Le déroulement de la procédure de visa par l'ANCPI soulève un certain nombre de questions : l'inventaire sera-t-il transmis à l'ANCPI et puis envoyé directement par celle-ci à la commission départementale, ou bien l'ANCPI le retournera-t-elle à la commission locale pour que cette dernière l'envoie à la commission départementale ? Le visa par l'ANCPI est-il une procédure purement formelle ? Si tel n'est pas le cas, quelle est la procédure à suivre en cas de refus de l'ANCPI de viser l'inventaire ? Qui informera l'ANCPI du résultat de la centralisation des demandes à solutionner, afin que cette dernière puisse dresser la situation comparative dont parle l'article 10 du projet de loi et dans quel délai ?

44. Le contenu du par. 3 de l'article 9 soulève également plusieurs questions : quelle est l'autorité compétente pour faire le transfert des terrains vers les commissions locales de fonds foncier : l'ADE ou la commission départementale ? S'agissant des propositions de mise en possession : quelle est l'autorité compétente pour faire ces propositions et quand ? À qui sont-elles adressées ?

45. Des précisions semblent également nécessaires sur le point de savoir quels sont les critères à utiliser pour identifier les terrains auxquels se réfère l'article 21 par. 2, vu notamment que l'article 9 du projet semble indiquer qu'au moins une partie des terrains se trouvant dans la propriété privée de l'Etat et administrés par l'ADE sera transmise aux autorités locales aux fins de la restitution/attribution.

46. Vu la possibilité d'attaquer devant les tribunaux la décision de transférer les biens immobiliers de la propriété publique vers la propriété privée de l'Etat, il serait utile de prévoir que les immeubles faisant l'objet des telles procédures judiciaires pourraient être ajoutés au Fonds uniquement après l'adoption d'une décision judiciaire définitive les concernant.

B. Mesures alternatives à la restitution du bien nationalisé

47. A l'instar des lois de réparation en vigueur, le projet de loi privilégie la restitution de la propriété nationalisée. En cas d'impossibilité de restitution, des solutions alternatives, qui diffèrent en fonction de la nature du bien nationalisé (terrain agricole/forestier ou autre immeuble nationalisé), sont envisagées.

1. Attribution d'autres terrains agricoles et forestiers que ceux qui ont été nationalisés

48. Si la restitution des terrains agricoles ou forestiers nationalisés n'est pas possible, d'autres terrains seront attribués aux demandeurs (y compris des terrains qui se trouvent dans la propriété publique de l'Etat), situés dans la même unité administrative territoriale ou, si cela n'est pas possible, dans une autre unité appartenant au même département (art. 12 et 13).

49. Evaluation : Le projet de loi n'indique pas si les terrains à attribuer auront la même valeur que ceux nationalisés qui ne peuvent pas être restitués ou, si tel n'est pas le cas, quel serait le rapport entre la valeur du terrain nationalisé et celle du terrain attribué. Cette omission nuit à la prévisibilité de la loi, introduisant un risque d'arbitraire et de discrimination dans l'application de la nouvelle réglementation. Cette question devrait par conséquent être clarifiée.

50. Par ailleurs, le projet de loi ne répond pas à la question de savoir si le demandeur peut refuser le terrain attribué ou s'il est obligé de l'accepter. Si le refus est admis, il conviendrait de préciser la procédure à suivre.

51. Enfin, selon l'article 12 du projet de loi, des terrains se trouvant dans la propriété publique de l'Etat peuvent être attribués aux demandeurs. Comme le transfert direct de la propriété publique de l'Etat dans la propriété des demandeurs n'est pas possible (voir note 6 en bas de la page 6), il serait utile de revoir le texte de cet article afin de s'assurer qu'il ne contrevient pas à la Constitution.

2. La compensation « par des points »

52. Dans les cas où la restitution de l'immeuble nationalisé ou, si celui-ci est un terrain agricole ou forestier, l'attribution d'un autre terrain de la même catégorie ne sont pas possibles, la demande de restitution sera solutionnée « par l'octroi de points » (art. 17).

53. Les demandes de restitution des terrains agricoles et forestiers pourront être solutionnées par compensation « par des points » uniquement après que la réserve de terrains agricoles identifiée au niveau local ait été épuisée (art. 22 par. 4).

2.1. Détermination du nombre des points

54. Afin de déterminer le nombre des points à octroyer à chaque ayant droit, les autorités procéderont à l'évaluation de l'immeuble nationalisé qui ne peut pas être restitué. Selon l'article 22 du projet, la valeur de l'immeuble sera établie par l'application de la grille notariale valable à la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et sera « exprimée en points ». Chaque point aura la valeur de 1 RON.

2.2. « Valorisation des points »

55. Les points octroyés pourront être utilisés pour acquérir des biens immeubles appartenant à l'Etat lors de ventes aux enchères et/ou pour obtenir une indemnisation pécuniaire.

2.2.1. Ventes aux enchères

56. A partir du 1^{er} janvier 2016, les ayants droit pourront utiliser les points octroyés afin d'acquérir des immeubles inclus dans le Fonds national, qui seront mis en vente aux enchères. Les ventes aux enchères seront organisées chaque semaine au siège de l'ANCPI par vidéoconférence. La participation des ayants droit aux ventes aux enchères sera gratuite, à condition qu'ils s'inscrivent préalablement aux sièges territoriaux de l'ANCPI. Le règlement d'organisation des ventes aux enchères sera approuvé par la Commission nationale au plus tard le 1^{er} juillet 2015 et sera ensuite publié sur les pages Internet de l'ADE, de l'ANCPI et de l'ANRP (art. 29).

57. Dans leur première communication, soumise le 11 mars 2013, en vertu de la Règle 9§2, cinq organisations non-gouvernementales considèrent que « ce système est inflexible et désavantageux pour les personnes âgées, malades, difficiles à déplacer, ou avec un plus faible niveau d'éducation ».

2.2.2. Octroi d'une indemnisation pécuniaire

58. A partir du 1^{er} janvier 2017, les demandeurs qui font la preuve d'avoir participé à au moins deux ventes aux enchères peuvent opter pour la valorisation des points en espèces. Les paiements seront échelonnés sur une période de 7 ans.

59. Dans leur deuxième communication, datant du 20 mars 2013, les ONG suggèrent que l'obligation de participer d'abord aux ventes aux enchères afin de se voir octroyé une indemnisation pécuniaire ne devrait pas être imposée aux ayants droit « possédant un nombre réduit de points, avec lequel ils ne pourront pratiquement rien acheter ».

60. Evaluation : *Compte tenu du principe qui se dégage de la jurisprudence de la Cour, selon lequel la compensation doit être « raisonnablement en rapport avec la valeur vénale du bien », les autorités sont invitées à préciser quel est le rapport entre les valeurs de la grille notariale et la valeur marchande des biens.*

61. *Il est noté que la valeur de l'immeuble nationalisé sera établie par rapport à la grille notariale valable à la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Vu le laps de temps important qui peut s'écouler entre cette date de référence et la date de valorisation intégrale des points octroyés, pouvant aller jusqu'à 16 ans⁸, il semble nécessaire de prévoir une modalité d'indexation pour tenir compte de l'inflation. D'ailleurs, une telle mesure était prévue dans le premier projet de loi, présentée au Comité en mai 2012.*

⁸ D'après un calcul préliminaire, il semble prévu que la procédure administrative de traitement des dossiers s'achèvera en 2022 (voir les articles 35 et 36 du projet de loi). Il y aura donc des ayants droit pour lesquels les paiements ne commenceront pas avant 2022. Vu que la période d'échelonnement est de 7 ans, il résulte que la dernière tranche leurs sera payée en 2029, à savoir 16 ans après la date de référence pour le calcul de l'indemnisation (2013, date de l'adoption du projet de loi).

62. Vu que le projet de loi prévoit que chaque point aura la valeur de 1 RON, il serait utile de savoir quelle est la raison pour laquelle les autorités ont opté pour ce système, qui semble compliquer inutilement la procédure, au lieu d'indiquer simplement la valeur de l'immeuble dans la monnaie nationale.

63. Il est nécessaire que les autorités précisent la manière dont a été fixée la période d'échelonnement des paiements. Ces précisions sont d'autant plus nécessaires que les données disponibles à ce jour sur l'état d'avancement du processus d'indemnisation/restitution sont incomplètes (voir annexe 2). Or, en l'absence de ces données, il est difficile de comprendre la manière dont les autorités ont évalué la charge budgétaire des mesures envisagées dans le projet de loi, ni dans quelle mesure l'échelonnement envisagé ménage un juste équilibre entre l'intérêt général et les intérêts des anciens propriétaires, d'autant plus que les paiements ne commenceront pas avant 2017.

64. Les autorités pourraient aborder les préoccupations exprimées par les ONG et indiquer si elles envisagent prendre des mesures d'assistance au bénéfice des demandeurs vulnérables afin de faciliter leur participation aux ventes aux enchères. Elles pourraient également examiner la possibilité d'exempter les ayants droit disposant d'un nombre des points inférieur aux valeurs des immeubles mis en vente aux enchères de l'obligation d'y participer, surtout si l'adjudication des immeubles à des prix inférieurs par rapport à ceux publiés ne sera pas permise.

65. Les autorités devraient clarifier les implications de la disposition contenue dans l'article 22 par. 4 du projet de loi. Confirme-t-elle l'hypothèse que les ayants droit ne seront pas en mesure de refuser les terrains qui leurs seront attribués par les autorités locales en cas d'impossibilité de restitution des terrains nationalisés ? Si ceci n'est pas le cas, quel sera l'impact de cette disposition sur le calendrier de mise en œuvre des mesures envisagées ? N'y a-t-il pas un risque de blocage du processus de réparation ?

III. Questions concernant le traitement des dossiers

A. Procédure administrative

1. Etapes

66. Apparemment, le projet de loi maintient les étapes principales de la procédure administrative prévues par la législation actuellement en vigueur, à savoir l'examen initial des dossiers par les autorités locales suivi par la validation des décisions de ces dernières par la Commission nationale. Dans une troisième étape, on procèdera à l'inscription du droit de propriété au Registre Foncier suite à l'adjudication d'un bien appartenant à l'Etat lors d'une vente aux enchères et/ou à l'émission des titres de paiement par l'ANRP.

67. Ainsi, le projet de loi prévoit qu'en vue des mesures compensatoires prévues pour les immeubles qui ne peuvent pas être restitués, les autorités locales transmettront à la Commission nationale leurs décisions, ainsi que les documents sur la base desquels ces décisions ont été adoptées, après leur soumission au contrôle de légalité par le préfet (art. 22).

68. Après vérification du dossier du point de vue de l'existence du droit du demandeur aux mesures de réparation et de l'évaluation de l'immeuble nationalisé sur la base de la grille notariale, la Commission nationale procèdera à la validation ou à l'invalidation de la décision de l'autorité locale et, selon le cas, à l'approbation du nombre des points déterminé en conformité avec les dispositions présentées ci-dessus. En cas de validation, la Commission nationale émettra une « décision de compensation par des points » pour l'immeuble nationalisé (art. 22 par. 5, 8 et 9).

69. La décision de compensation de la Commission nationale sera communiquée aux ayants droit dans les 45 jours suivants son adoption. En cas d'invalidation, la décision de la Commission sera motivée et communiquée aux intéressés et aux autorités locales concernées dans les 60 jours suivant son adoption (art. 26).

70. Quant à la troisième étape, le projet de loi prévoit qu'en cas d'adjudication d'un immeuble appartenant à l'Etat, les ayants droit recevront un procès-verbal d'adjudication dans les 10 jours suivant la vente aux enchères. Le procès-verbal sera transmis à l'ANCPI aux fins de son inscription au Registre Foncier (art. 31).

71. Le demandeur qui prouvera avoir participé à au moins deux ventes aux enchères pourra opter pour l'octroi d'une indemnisation pécuniaire dans un délai de 3 ans à partir de la réception de la décision de compensation, mais pas avant le 1^{er} janvier 2017. A cette fin, il pourra demander, chaque année, à l'ANRP l'émission d'un titre de paiement pour un maximum de 14% du nombre de points octroyés par la décision de compensation et restés non-utilisés lors des ventes aux enchères. La dernière tranche sera de 16%. La modalité de valorisation en espèces sera règlementée par les normes d'application de la nouvelle loi (art. 33).

72. *Évaluation* : Il semble que la procédure qui aboutira à la restitution du bien nationalisé ou, selon le cas, à l'attribution d'un autre terrain, resterait celle règlementée par les lois actuellement en vigueur. Si tel est le cas, les autorités devraient indiquer si elles envisagent une réévaluation de cette procédure pour la rendre conforme aux exigences découlant de la jurisprudence de la Cour européenne. A titre d'exemple, selon la procédure actuelle (voir l'article 21 par. 1 du Titre VII de la loi 247/2005), si la Commission centrale parvient à la conclusion que les entités notifiés ont rejeté à tort une demande de restitution en nature, elle procède à la restitution des biens concernés elle-même. Vu que l'article mentionné ci-dessus n'est pas énuméré parmi les articles du Titre VII de la loi 247/2005 qui seront abrogés à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (voir l'article 55 du projet de loi) et qu'en conformité avec l'article 19 par. 3 du projet de loi, la Commission nationale assumera les attributions de la Commission centrale, il semble que la Commission nationale sera compétente pour procéder elle-même à la restitution du bien. Si tel est le cas, il semble nécessaire d'établir un délai légal pour la mise en possession du propriétaire et d'indiquer l'autorité qui sera chargée de la mise en possession.

73. Le projet de loi maintient le contrôle de légalité du préfet, que les autorités envisageaient auparavant d'éliminer afin d'accélérer la procédure administrative visant l'octroi des mesures de réparation (voir le plan d'action révisé de novembre 2011). Ainsi, en 2011 les autorités ont indiqué qu'en pratique il a été constaté que l'envoi du dossier au préfet, afin que celui-ci émette un avis de légalité, était de nature à prolonger inutilement la procédure. Il serait donc utile que les autorités présentent les motifs qui les ont déterminées à revenir sur cette mesure, d'autant plus qu'un tel contrôle sera effectué également au niveau de la Commission nationale. En tout état de cause, il serait utile de prévoir un délai pour cette étape administrative.

74. Le projet de loi n'indique pas quelle sera la procédure administrative à suivre après la communication à l'autorité locale de la décision d'invalidation de la Commission nationale. Ce point demande à être clarifié.

75. Etant donné que pour pouvoir accéder à la procédure d'octroi d'une indemnisation pécuniaire, l'ayant droit devra prouver qu'il a participé à au moins deux ventes aux enchères, il serait utile de prévoir l'obligation pour l'ANCPI de remettre des attestations à cette fin aux participants.

76. La possibilité d'opter pour une indemnisation pécuniaire ne prenant effet que le 1^{er} janvier 2017, quelle sera la situation des bénéficiaires d'une décision de compensation rendue plus de 3 ans avant cette date ? Pourront-ils également opter pour l'octroi d'une indemnisation pécuniaire ? Dans l'affirmative, dans quel délai ?

2. Délais et sanctions

77. Les autorités locales compétentes auront l'obligation de solutionner toutes les demandes de restitution des terrains agricoles et forestiers, y compris la mise en possession et l'émission des titres de propriété, avant le 1^{er} janvier 2016 (art. 11 par. 1).

78. S'agissant des autres immeubles, les délais dans lesquels les autorités administratives locales doivent solutionner les demandes de restitution varient en fonction du nombre total de demandes pendantes devant chaque autorité. Ainsi, les délais prévus sont de : (i) 12 mois, si le nombre des demandes à solutionner est inférieur à 2.500 ; (ii) 24 mois, si le nombre des demandes est compris entre 2.500 et 5.000 ; et (iii) 36 mois, si le nombre des demandes dépasse 5.000. Ces délais courent à partir du 1^{er} janvier 2014. Pour des raisons de transparence, les autorités auront l'obligation de publier le nombre de demandes pendantes devant elles (art. 35).

79. Les demandes pendantes devant la Commission centrale d'indemnisation à la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi seront solutionnées dans un délai de 60 mois à partir de cette date. Les demandes qui seront transmises à la Commission nationale (qui remplacera la Commission centrale d'indemnisation) après la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi seront solutionnées dans un délai de 60 mois à partir de leur enregistrement. Le nombre des dossiers pendants à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi et la

date d'enregistrement des dossiers après cette date seront publiés et communiqués, sur demande, aux ayants droit (art. 36).

80. En cas d'acquisition de biens lors des ventes aux enchères, l'ANCPI finalisera l'inscription du droit de propriété au Registre Foncier dans les 60 jours suivant la réception des procès-verbaux d'adjudication (art. 32). En cas d'option pour une indemnisation pécuniaire, les sommes indiquées dans les titres de paiement seront payées par le Ministère des finances publiques dans un délai de 180 jours suivant leur émission (art. 33 par. 3).

81. Le projet de loi prévoit des sanctions contraventionnelles pour le non-respect des délais qu'il impose (art. 43).

82. Dans leur communication du 11 mars 2013, les ONG critiquent le manque de sanction pour la non-participation des membres de la Commission nationale aux travaux de celle-ci. En l'absence d'une telle sanction, affirment-elles, le quorum nécessaire pour l'adoption des décisions de la Commission (voir l'article 19 par. 2 du projet de loi) ne pourrait pas être atteint.

83. *Evaluation : L'introduction de délais contraignants et de sanctions pour le non-respect de ces délais est à saluer. Toutefois, il convient de souligner que les sanctions représentent un moyen indirect d'assurer le respect des délais prévu par la loi et ne sont donc pas de nature à remédier directement à la situation, surtout si les retards ne sont pas dus au comportement coupable/négligeant des fonctionnaires mais ont d'autres causes, telles que d'éventuelles lacunes de la loi ou un manque de ressources (humaines ou d'autre nature) pour sa mise en application. Par conséquent, afin d'assurer que les délais ne soient pas dépassés, les autorités pourraient envisager un mécanisme de transfert automatique – en cas de dépassement des délais légaux - des dossiers d'une étape administrative à la suivante, jusqu'à émission de la décision de compensation. Un tel mécanisme éviterait également l'intervention du contrôle judiciaire au milieu de la procédure administrative, d'autant plus qu'il n'est pas clair si, en cas de saisine du tribunal en vertu de l'article 37 du projet de loi, le retour à la procédure administrative est possible (voir ci-dessous, §§ 91-93).*

84. *Quant aux délais fixés par le projet de loi pour le traitement des dossiers par les autorités locales et la Commission nationale, il convient de noter que certains d'entre eux semblent longs, à première vue. Certes, les autorités roumaines sont les mieux placées pour évaluer le caractère réaliste de ces délais. Cependant, à la lumière du laps de temps considérable écoulé à ce jour depuis l'introduction des demandes de réparation, il serait important de savoir si l'introduction de ces délais (notamment ceux pour la Commission nationale) s'est accompagnée d'une évaluation des besoins des autorités en question en matière de ressources humaines et matérielles et si la nécessité de réattribuer/renforcer les ressources humaines et matérielles, évoquée par la Cour européenne dans l'arrêt pilote Maria Atanasiu et autres, a été prise en considération. Au cas où les autorités estiment qu'il est impossible de raccourcir les délais pour finaliser l'examen des demandes plus rapidement, une solution alternative pourrait être d'ouvrir l'accès à l'indemnisation pécuniaire sans passer par l'étape de vente aux enchères, au moins en faveur de certaines catégories de demandeurs (titulaires d'un nombre limité de points ; personnes d'un certain âge ; etc.)*

85. *Il convient par ailleurs de noter que le projet de loi ne prévoit pas de délais pour :*

- la publication par les autorités compétentes du nombre de demandes pendantes devant elles ainsi que des dates d'enregistrement des dossiers à la Commission nationale ;
- le contrôle de légalité du préfet ;
- la transmission des dossiers à la Commission nationale ;
- l'émission des titres de paiement par l'ANRP ;
- l'adoption des normes d'application de la nouvelle loi auxquelles le projet fait référence (voir les articles 27 par. 2 et 33 par. 5).

Il semble nécessaire d'inclure de tels délais, notamment pour le contrôle de légalité par le préfet et pour l'émission des titres de paiement par l'ANRP, car en leur absence, il est impossible de déterminer la durée maximale de la procédure administrative.

86. *Les autorités pourraient répondre aussi à la préoccupation exprimée par les ONG concernant le manque de sanction visant à combattre la non-participation aux travaux de la Commission nationale.*

3. Ordre de traitement

87. S'agissant des terrains agricoles, le projet de loi prévoit que l'attribution d'autres terrains en cas d'impossibilité de restitution des terrains nationalisés se fera dans l'ordre d'enregistrement des demandes initiales (art. 12 par. 3). Une disposition similaire régit le traitement des demandes de restitution d'autres immeubles que les terrains agricoles et forestiers, pendantes devant les autorités locales (art. 35 par. 4).

88. Dans leur communication du 11 mars 2013, les ONG proposent qu'un ordre de priorité soit établi en faveur des anciens propriétaires personnes physiques, « dans la grande majorité des personnes âgées et des malades », « par rapport aux personnes morales et aux acheteurs des droits litigieux, pour lesquels le délai ne constitue pas un élément vital ».

89. *Evaluation* : En pratique il peut exister certaines catégories de demandes méritant un traitement prioritaire. A titre d'exemple, sous la législation actuelle, il y a des situations dans lesquelles, en l'absence d'une réponse des autorités administratives dans les délais légaux, les demandeurs ont obtenu des décisions définitives de justice enjoignant à l'autorité compétente d'adopter une solution en réponse à leur demande. Lorsque ces décisions n'ont pas été exécutées, donner la priorité à ce type de demandes serait justifié par le fait qu'elles soulèvent un problème d'inexécution/retard dans l'exécution des décisions définitives de justice par les autorités, ce qui constitue en soi une violation de la Convention. Les autorités pourraient également répondre à la suggestion des ONG.

90. Pour les terrains forestiers, le projet n'inclut pas de disposition indiquant l'ordre de traitement des demandes par les autorités locales, comme pour les terrains agricoles. Il serait utile d'y inclure une disposition similaire. La même observation est valable pour le traitement des dossiers par la Commission nationale.

B. Contrôle judiciaire

91. Les décisions des autorités locales ainsi que celles de la Commission nationale peuvent être attaquées devant le tribunal départemental dans un délai de 30 jours à partir de leur communication. Si les autorités locales compétentes ou la Commission nationale ne rendent pas de décision dans les délais fixés par les articles 35 et 36, le demandeur pourra s'en plaindre, dans un délai de 6 mois à partir de l'expiration desdits délais, devant la même juridiction.

92. Le contrôle judiciaire portera sur l'existence et la portée du droit de propriété, le tribunal pouvant ordonner la restitution ou l'octroi des mesures de réparation, selon le cas. La décision du tribunal sera susceptible d'appel. La plainte sera dispensée de paiement des frais de justice (article 37).

93. *Evaluation* : il ne ressort pas clairement du projet de loi si le tribunal est compétent pour déterminer lui-même la valeur de l'immeuble en appliquant la grille notariale et donc pour rendre une décision judiciaire qui remplacera la décision de compensation de la Commission nationale, ou s'il peut uniquement ordonner à cette dernière d'émettre sa décision. Il semble préférable d'éviter le renvoi du dossier devant la Commission nationale, étant donné qu'un tel renvoi rendrait impossible de prévoir la durée de la procédure administrative dans son ensemble et risquerait de vider le contrôle judiciaire de tout effet utile.

94. Apparemment, le droit de contester en justice l'omission de rendre des décisions dans les délais établis par la loi ne vise que les autorités locales compétentes pour solutionner les demandes de restitution des immeubles nationalisés autres que les terrains agricoles et forestiers, ainsi que la Commission nationale (voir l'article 37 par. 2 corroboré avec les articles 35 et 36). Il se pose donc la question de savoir si l'omission des autorités locales compétentes pour solutionner les demandes de restitution des terrains agricoles et forestiers au plus tard le 1^{er} janvier 2016 sera elle aussi soumise au contrôle judiciaire et, dans l'affirmative, dans quelles conditions. Il serait également utile de prévoir un contrôle judiciaire en cas d'omission de l'ANRP d'émettre le titre de paiement, en conformité avec l'article 33 du projet de loi.

95. Enfin, les autorités pourraient envisager de préciser les conséquences du non-respect du délai de 6 mois prévu par l'article 37 du projet de loi, pour éviter des interprétations divergentes par les tribunaux saisis de plaintes à cet égard.

IV. Questions concernant l'exécution des décisions administratives et judiciaires rendues avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi

96. Les sommes d'argent déjà octroyées par des décisions administratives ou judiciaires définitives à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi seront payées dans un délai de 5 ans à partir du 1^{er} janvier 2014, par tranches annuelles égales. A cette fin, la Commission nationale émettra des titres de dédommagement selon une procédure spécifique à la Commission centrale d'indemnisation⁹. Cette étape sera suivie par l'émission des titres de paiement par l'ANRP. Le montant de chaque tranche ne peut pas être inférieur à 5.000 RON et il sera payé par le Ministère des finances publiques dans les 180 jours suivant l'émission du titre de paiement (art. 48).

97. *Évaluation* : Le projet de loi ne prévoit pas d'obligation de procéder à l'indexation des sommes à payer sur le taux d'inflation. Les commentaires des autorités sur ce point seraient utiles.

98. Il convient de relever que le projet de loi ne traite pas du sort des décisions judiciaires définitives qui ont reconnu un droit à dédommagement sous l'empire des lois existantes, sans fixer le montant de l'indemnisation (en renvoyant la question aux autorités administratives compétentes). Pour éviter des divergences dans l'application de la nouvelle loi, le projet devrait clairement indiquer si les demandes à l'origine de ce type de situations sont considérées non-solutionnées au sens de l'article 4 par. 1 du projet de loi.

V. Questions concernant les obligations imposées aux demandeurs

1. Obligations substantielles

99. En cas de restitution, l'ayant droit sera obligé de rembourser la valeur des améliorations nécessaires et utiles apportées à l'immeuble restitué. Jusqu'à ce remboursement, le détenteur exercera le droit de rétention concernant l'immeuble (art. 16).

100. *Évaluation* : Bien qu'une telle mesure ne constitue pas per se une violation de l'article 1 du Protocole n° 1, elle représente néanmoins une privation de bien de facto (voir l'arrêt du 17 février 2009 rendu dans l'affaire Ileana Lazar c. Roumanie). Il n'est donc pas exclu que, dans certains cas, elle puisse imposer une charge excessive à l'ayant droit. Afin de pouvoir évaluer les risques de son application, les autorités devraient préciser si les demandeurs auront le choix entre la restitution du bien nationalisé (ou, selon le cas, l'attribution d'un autre terrain) et la compensation. D'autres solutions alternatives, moins contraignantes pour les ayant droits (comme, par exemple l'échelonnement des paiements ou le remplacement du droit de rétention par une hypothèque) pourraient être envisagées. Il faudrait savoir aussi quelle sera la procédure permettant de déterminer et de contester la valeur des améliorations, notamment si la perte de jouissance subie par l'ayant droit sera prise en considération dans ce processus.

101. Il semble que dans les cas où le demandeur a perçu, en application des lois de réparation en vigueur, un dédommagement pour l'immeuble nationalisé d'un montant qui dépasse la valeur de l'immeuble déterminée par l'application de la grille notariale en vertu de la nouvelle loi, il aura l'obligation de restituer à l'Etat la différence entre la somme déjà perçue et la valeur de l'immeuble établie en conformité avec la grille notariale (art. 27 par. 5).

102. *Évaluation* : Il convient de rappeler que selon la loi 112/1995, en cas d'impossibilité de restitution du bien nationalisé, l'ancien propriétaire était en droit de recevoir une indemnisation plafonnée. Ce plafond a été supprimé par la loi 10/2001 (voir §§ 47, 49 de l'arrêt pilote). A partir de l'entrée en vigueur de cette dernière loi, les anciens propriétaires, y compris ceux qui avaient déjà perçu des indemnisations plafonnées en conformité avec la loi 112/1995, pouvaient réclamer la restitution en nature ou une réparation non-plafonnée. Il existe donc une catégorie de demandeurs qui, après avoir reçu une indemnisation plafonnée en conformité avec la loi 112/1995, ont déposé de nouvelles demandes et obtenu la différence entre la valeur marchande de l'immeuble et l'indemnisation plafonnée perçue. Imposer à cette catégorie de demandeurs l'obligation de restituer à l'Etat les montants perçus en toute légalité plusieurs années auparavant constituerait une atteinte à leur droit de propriété, qui pourrait donner naissance à de nouvelles requêtes devant la Cour Européenne. Les autorités sont invitées à clarifier leur position sur cette question. Il serait aussi utile de disposer d'éventuels exemples d'application de cette mesure, vu qu'une disposition similaire existe dans la législation en vigueur (voir l'article 22 par. 8 du Titre VII de la loi 247/2005).

⁹ Pour détails, voir annexe 1.

103. Le projet de loi prévoit que les anciens propriétaires ou leurs héritiers qui se verront restituer des immeubles abritant des écoles, des hôpitaux, des théâtres, des bibliothèques, des musées etc. auront l'obligation de maintenir l'affectation à l'usage du public de ces bâtiments pour une période de 25 ans. La liste des immeubles visés et les montants de loyer à payer aux propriétaires pendant cette période seront adoptés par arrêtés du Gouvernement (art. 54).

104. *Evaluation* : Afin de se prononcer sur la question de savoir s'il s'agit ou non en l'espèce d'une obligation excessive, il serait nécessaire de connaître le rapport entre le montant du loyer à payer et le prix marchand de la location. Il serait donc utile soit d'énumérer dans le projet de loi les critères à la base du calcul du loyer soit de mentionner qu'il devrait être en rapport raisonnable avec le prix marchand. Les autorités pourraient envisager aussi des solutions alternatives à la restitution des tels immeubles.

105. Les personnes physiques ou morales auxquelles les anciens propriétaires ou leurs héritiers ont cédé leurs droits de restitution seront obligés de payer un impôt de 85% calculé sur la différence entre la valeur des points octroyés (en cas de valorisation des points lors des ventes aux enchères) ou la somme perçue (en cas de valorisation des points en espèces) et le prix payé à l'ancien propriétaire ou à ses héritiers (voir Chapitre IV du projet de loi).

2. Obligations procédurales

106. Un délai de déchéance de 90 jours est prévu pour que les demandeurs complètent les dossiers administratifs avec les documents nécessaires. Ce délai court à compter de la date à laquelle l'autorité compétente communique au demandeur quels sont les documents manquants. Il peut être prolongé une seule fois de 60 jours, si le demandeur prouve qu'il est en train de se procurer les documents manquants, détenus par des entités publiques, autres que l'autorité saisie de la demande. Les entités publiques détentrices seront obligées de délivrer les documents demandés dans un délai de 30 jours à partir de la date d'enregistrement des demandes à cette fin (art. 34).

107. *Evaluation* : Lors de la mission du Secrétariat à Bucarest en juillet 2012, les autorités ont indiqué que les demandeurs auraient le droit de contester en justice l'omission des autorités compétentes de délivrer les documents dans le délai de 30 jours, en conformité avec la loi du contentieux administratif et qu'une sanction spéciale pour cette omission serait incluse dans la nouvelle loi. Il semble que la sanction est prévue par l'article 43 h) du projet de loi. Toutefois, vu qu'une telle sanction représente un moyen indirect de contrainte à l'encontre de l'autorité visée, il serait utile de préciser si le dépôt des documents manquants après l'expiration du délai sera admis dans le cas où le demandeur prouve que le délai de 30 jours n'a pas été respecté par l'autorité détentrice.

108. A partir de la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les personnes qui concluent des transactions concernant les droits sur les immeubles visés par les lois de restitution auront l'obligation de communiquer à l'ANRP un exemplaire de l'acte attestant la transaction dans un délai de 5 jours. Les documents transmis après ce délai ne seront pas pris en considération par la Commission nationale lors de l'émission de ses décisions (art. 25).

109. *Evaluation* : Il n'est pas clair à qui incombe cette obligation : au demandeur initial, à son co-contractant ou à tous les deux. Vu qu'en cas de soumission tardive de l'acte attestant la transaction, la Commission ne le prendra pas en considération lors de l'émission de sa décision, il semble plus approprié d'imposer une telle obligation uniquement au co-contractant du demandeur initial, dont l'intérêt est d'obtenir que la décision soit émise à son nom.

VI. Conclusions

110. Il ressort des commentaires qui précèdent que le projet de loi soulève un nombre non négligeable de problèmes et d'interrogations, pouvant faire obstacle à la validation du nouveau mécanisme par le Comité des Ministres, dans le cadre de la procédure d'exécution de l'arrêt pilote, et par la Cour européenne, dans le cadre du futur traitement des affaires relevant de la même problématique générale.

111. L'une des principales faiblesses de ce projet de loi a été soulignée aux paragraphes 13 à 15 du présent document : les solutions envisagées ne sont pas cohérentes avec la situation sur le terrain, telle qu'exposée auparavant par les autorités devant la Cour européenne et le Comité des Ministres. Sur ce point, il est attendu des autorités qu'elles présentent au Comité des Ministres et à la Cour européenne, et qu'elles reprennent dans l'exposé des motifs du projet de loi, les clarifications nécessaires qui permettront d'étayer la viabilité de ces solutions.

112. *La durée envisagée pour l'application des mesures prévues par la nouvelle loi (pouvant aller jusqu'à 2029) doublée de la complexité du mécanisme envisagé sont les autres faiblesses de ce projet. Afin d'y remédier, les autorités sont fortement encouragées à prendre en considération les solutions suivantes : raccourcir considérablement les délais de traitement des dossiers, en allouant aux autorités compétentes les moyens financiers et humains supplémentaires nécessaires pour pouvoir finaliser l'examen des demandes en 12 à 18 mois et/ou ouvrir immédiatement l'accès à l'indemnisation pécuniaire (sans passer par la procédure de vente aux enchères), au moins en faveur de certaines catégories de demandeurs à déterminer dans le projet de loi (ceux qui se sont vus attribuer un nombre limité de points ; ceux qui ont un certain âge ; etc.).*

113. *Par ailleurs, pour répondre aux exigences minimales découlant de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne, il semble nécessaire que le projet de loi prévoie dans une version révisée des solutions en ce qui concerne notamment:*

- *la refonte de la législation en matière de restitution/compensation, à savoir l'évaluation de la compatibilité du cadre législatif préexistant (et qui restera en vigueur après l'adoption de la loi) avec les exigences de la jurisprudence de la Cour et l'adoption d'un acte normatif consolidé comprenant l'ensemble des dispositions applicables en la matière, cela dans un délai qui sera fixé par le projet de loi ;*
- *l'existence de titres concurrents de propriété sur un même terrain et l'annulation des titres de propriété pour des raisons non imputables aux demandeurs ;*
- *l'indexation de la valeur de l'immeuble nationalisé établie sur la base de la grille notariale, la même solution s'imposant pour les paiements des sommes octroyées par des décisions administratives ou judiciaires définitives avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi ;*
- *le contrôle judiciaire, pour lequel il est nécessaire (i) de prévoir que les tribunaux puissent être saisis aussi en cas d'omission des autorités locales compétentes de solutionner les demandes de restitution des terrains agricoles et forestiers avant le 1er janvier 2016 ; et (ii) que la décision judiciaire remplace la décision de compensation qu'aurait dû émettre de la Commission nationale ;*
- *les critères et conditions pour l'attribution d'autres terrains agricoles et forestiers en cas d'impossibilité de restitution des terrains nationalisés (il s'agirait (i) de prévoir que la valeur des terrains attribués en compensation doit être équivalente à celle des terrains nationalisés et (ii) de clarifier si l'ayant droit peut refuser le terrain attribué ou non et si la décision administrative d'attribution d'autres terrains peut faire l'objet du contrôle juridictionnel).*

114. *Il serait enfin utile que les autorités prévoient la mise en place d'un mécanisme de suivi au niveau interne afin de s'assurer que toute défaillance potentiellement systémique pouvant intervenir dans l'application de la législation dans cette matière soit identifiée et résolue rapidement. La Commission nationale pourrait accomplir une telle tâche à condition qu'elle soit dotée des ressources humaines et matérielles nécessaires.*

DEUXIEME PARTIE - CONCLUSIONS DE LA REUNION TRIPARTITE

1. Conséquences à tirer de l'absence de refonte de la législation

Les autorités roumaines ont indiqué que les règles d'application de la nouvelle loi, qui devront être adoptées dans les 15 jours suivant la date d'entrée en vigueur de la loi, établiront de façon claire les procédures à suivre au niveau de chaque nouvelle autorité impliquée dans le processus de restitution/indemnisation.

Le mécanisme prévu par le projet de loi se fondant également sur des procédures décrites dans des textes déjà en vigueur, la clarification de l'ensemble des procédures concernées reste cependant très souhaitable ; à défaut de dispositions expresses en ce sens dans le projet de loi, il conviendrait que les autorités roumaines présentent, dans l'exposé des motifs de la loi et/ou dans le plan d'action révisé à soumettre au Comité des Ministres, les raisons pour lesquelles elles ont choisi de ne pas opérer une refonte totale de la législation et sont confiantes que les difficultés engendrées dans le passé par le manque de clarté du cadre législatif ne se reproduiront pas.

2. Nécessité d'inclure des solutions pour toutes les situations qui ont donné naissance à des violations de la Convention

Les autorités roumaines ont apporté une réponse à l'un des points soulevés, en exprimant leur accord pour l'inclusion dans la version révisée du projet de loi de dispositions expresses régissant le problème de la concurrence des titres de propriété sur un même terrain.

3. Justification des solutions envisagées par le projet de loi

L'exposé de motifs de la loi présentera les raisons ayant justifié le changement de vision sur les solutions envisagées par le projet de loi par rapport au premier projet de loi présenté au Comité des Ministres.

4. Principales faiblesses des solutions envisagées (durée d'application et complexité du mécanisme envisagé) et solutions possibles

Les autorités se sont déclarées prêtes à introduire dans le projet de loi les modifications suivantes :

- Elles ont estimé pouvoir raccourcir le délai prévu pour l'examen par la Commission nationale des demandes portant sur des terrains, en le ramenant de 60 mois à 36 mois maximum.
- Le contrôle juridictionnel sera ouvert en cas de non-respect par les autorités locales du délai prévu par l'article 11 du projet de loi visant l'examen des demandes de restitution des terrains par les autorités locales.
- Le passage obligatoire par la procédure d'enchères publiques sera supprimé, ce qui ouvrira l'accès direct à la compensation pécuniaire à l'égard de tous les demandeurs.

- S'agissant du contrôle exercé par le préfet en matière de légalité des décisions adoptées par les autorités locale sur les demandes de restitution des immeubles autres que les terrains, les autorités ont convenu d'inclure dans le projet de loi le délai maximal de 6 mois prévu par la législation régissant des attributions du préfet.

5. L'article 4 (2) du projet de loi – les requêtes pendantes devant la Cour

Les autorités roumaines vont revoir le libellé de cette disposition.

6. La grille notariale et les questions relatives à l'indexation de la valeur de l'immeuble établie sur la base de la grille notariale

Les autorités ont fourni des précisions détaillées sur la grille notariale et sur les raisons qui les ont amenées à la choisir en tant qu'outil d'évaluation des biens à restituer. Il conviendrait que ces précisions soient intégrées dans l'exposé des motifs et/ou dans le plan d'action révisé qui sera soumis au Comité des Ministres.

Quant à l'indexation du montant de la compensation établie sur la base de la grille notariale, les autorités estiment qu'une telle indexation n'est pas nécessaire, vu les objectifs que s'est fixé le Gouvernement en matière d'inflation pour les années à venir. Elles ont en outre précisé que l'introduction d'une indexation pourrait mettre en péril l'objectif fondamental de favoriser la compensation par équivalent (terrains) ainsi que les transactions sur la base des points attribués en compensation, que les autorités entendent encourager.

Compte tenu du laps de temps important qui peut s'écouler entre la date de référence pour le calcul du montant de la compensation pécuniaire (la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi) et la date de valorisation intégrale des points octroyés, ces arguments ne semblent toutefois pas fournir une justification convaincante à l'absence, dans le projet de loi, de dispositions instituant une modalité d'indexation pour tenir compte de l'inflation. Les commentaires faits sur ce point dans le document de travail restent dès lors d'actualité.

7. Question relative au contrôle judiciaire

Les autorités ont indiqué que les tribunaux seront compétents pour établir la valeur de l'immeuble en appliquant la grille notariale. Tout délai que pourrait occasionner le renvoi du dossier vers l'administration pourra ainsi être évité. Cette importante précision devra être intégrée dans le plan d'action révisé, à soumettre au Comité des Ministres.

Voir aussi le point 4 ci-dessus.

8. Critères et conditions pour l'attribution d'autres terrains agricoles et forestiers

Les autorités ont précisé que le critère pour l'attribution de terrains à titre de compensation, à savoir la superficie des terrains sur lesquels porte la demande de restitution, est prévu par la législation en vigueur (la loi n° 18/1991).

9. Le traitement prioritaire dans les situations où il existe des décisions définitives de justice

Les autorités roumaines ont précisé que, pour ce qui est des décisions judiciaires octroyant une compensation dont le montant est établi, les dispositions transitoires du projet de loi, en vertu desquelles le paiement de ces montants commencera le 1^{er} janvier 2014 et sera échelonné sur un période de 5 ans, sont applicables.

Les autorités ont également indiqué que toutes les décisions judiciaires mettant une obligation à la charge de la Commission centrale (plus de 1000, d'après leurs estimations) seront exécutées rapidement en conformité avec les dispositions de la nouvelle loi, à partir du 15 avril 2013 et qu'une décision de la Commission centrale à cette fin a été déjà adoptée. Ces précisions devront être intégrées dans le plan d'action à soumettre au Comité des Ministres.

10. Le droit de rétention en cas d'améliorations apportées à l'immeuble restitué et la restitution des montants légalement perçus en vertu de la législation antérieure

Les autorités se sont déclarées prêtes à introduire dans le projet de loi les modifications suivantes :

- L'article 16 du projet de loi sera supprimé.
- Le texte de l'article 27 par. 5 du projet de loi concernant le remboursement des sommes perçues auparavant sera revu pour assurer qu'il s'appliquera seulement lorsque le bien nationalisé est restitué.

11. Suspension des procédures administratives en vertu de l'article 7

Le libellé de l'article 7 du projet de loi sera revu afin d'assurer que la suspension ne s'applique pas à l'exécution des décisions de justice définitives.

12. Mécanisme de suivi

Les autorités envisagent la mise en place d'un système de suivi au niveau national, par des rapports biennaux ou trimestriels. Des précisions sur ce suivi devront être fournies au Comité de Ministres dans le plan d'action révisé.

Annexe 1

CADRE LEGISLATIF ET ADMINISTRATIF ACTUEL

I. Droit interne pertinent

A. Cadre général

1. Après la chute du régime communiste, l'Etat roumain a adopté une série de lois dans le but de réparer les atteintes aux droits de propriété causées par ce régime. Le champ d'application d'une première série de lois, adoptées entre 1991 et 1997, a été par la suite élargi en 2000 et 2001 s'agissant des personnes qui pouvaient demander la restitution en nature des immeubles à usage d'habitation et des surfaces de terrain qui pouvaient être restituées. Le plafonnement des indemnisations, prévu à l'origine à l'égard des biens qui ne pouvaient pas être restitués (par exemple, les immeubles à usage d'habitation vendus aux locataires), a été supprimé. Par ailleurs, les règlements successifs ont modifié à plusieurs reprises les délais pour déposer des demandes de restitution.

B. Mécanisme de restitution/indemnisation en vigueur depuis 2005

2. La loi n° 247/2005 a modifié de manière substantielle les lois de réparation existantes, en particulier en mettant en place une procédure administrative unique pour les demandes d'indemnisation, applicable à l'égard de toutes les propriétés concernées.

3. Elle prévoit l'obligation de restitution en nature ou, si cela s'avère impossible, le paiement d'une indemnisation à hauteur de la valeur marchande de la propriété. De nouveaux délais sont prévus pour soumettre des demandes de restitution ou d'indemnisation pour les terrains agricoles (60 jours) et pour les propriétés immobilières ayant appartenu aux institutions religieuses et aux organisations des minorités nationales (6 mois).

4. Le rôle principal dans la mise en œuvre de cette loi a été confié à deux structures nouvellement créées : la Commission centrale d'indemnisation (la « Commission centrale ») et l'Autorité nationale pour la restitution des propriétés (l'ANRP).

a. Procédure devant les autorités locales

5. Dans un premier temps, les demandes sont examinées par les autorités locales qui décident de la restitution en nature ou de l'octroi d'une indemnisation. Les décisions des autorités locales visant l'octroi d'une indemnisation sont soumises au contrôle de légalité du préfet. Lorsque le préfet considère que la décision en question est illégale il peut saisir les tribunaux pour la faire invalider. Lorsqu'il estime que la décision est légale, il est tenu de la transmettre à la Commission centrale.

b. Procédure devant la Commission centrale

6. Après réception du dossier, la Commission centrale doit examiner la légalité du refus de restituer en nature. Lorsqu'elle parvient à la conclusion que les autorités locales ont rejeté à tort une demande de restitution en nature, elle procède à la restitution des biens concernés. Si les autorités locales ont considéré à juste titre que la restitution en nature est impossible, la Commission centrale envoie le dossier à des évaluateurs agréés pour établir la valeur marchande de l'immeuble. Sur la base du rapport d'évaluation, la Commission centrale émet une décision constituant « le titre de dédommagement », qui fixe le montant de l'indemnisation.

7. La loi ne prévoit pas de délai pour le traitement des dossiers par la Commission centrale et ne fixe pas l'ordre du traitement des dossiers. Alors que dans un premier temps, les dossiers ont été traités de manière aléatoire, depuis septembre 2008, la Commission centrale a décidé de les traiter dans l'ordre de leur enregistrement.

c. Procédure de paiement

8. Sur la base du « titre de dédommagement », l'ANRP émet, selon le choix de l'intéressé et les dispositions de la loi, des « titres de conversion » ou des « titres de paiement ». Les premiers permettent la conversion des titres de dédommagement en actions au Fonds *Proprietatea*, organisme de placement collectif de valeurs mobilières, dont le capital est constitué en majorité par des actifs de l'Etat dans différentes entreprises. Les seconds permettent le paiement de l'indemnisation pécuniaire.

9. Jusqu'en juin 2010, les demandeurs qui bénéficiaient de titres de dédommagement avaient le choix entre recevoir une partie de l'indemnisation en liquide (dans la limite de 500 000 RON) et le restant en actions au Fonds *Proprietatea*, ou recevoir la totalité du montant de l'indemnisation en actions.

II. Etat actuel du fonctionnement du mécanisme de restitution/indemnisation

10. En juin 2010, le Gouvernement roumain a suspendu le paiement des indemnités pécuniaires pour une période de deux ans afin d'assurer l'équilibre budgétaire. Pendant cette période, les titres de dédommagement pouvaient être convertis uniquement en actions au Fonds *Proprietatea*.

11. Le Fonds *Proprietatea* est coté en Bourse depuis janvier 2011. Lors des réunions bilatérales avec le Secrétariat, les autorités ont néanmoins précisé que la participation de l'Etat à ce fond a fortement diminué suite à l'attribution d'actions aux anciens propriétaires dans le cadre du processus de restitution/indemnisation et qu'à la moitié de l'année 2012, la participation de l'Etat au Fonds sera probablement épuisée. Dans la conjoncture économique actuelle, il n'est pas envisagé de majorer le capital du Fonds.

12. Entre novembre 2011 et février 2012, le Ministère des Finances Publiques a effectué un audit sur l'activité de l'ANRP. Les résultats préliminaires de ce contrôle ont relevé une série des dysfonctionnements dans le processus de restitution/indemnisation. Dans ce contexte, en mars 2012 le Gouvernement roumain a adopté une ordonnance d'urgence¹⁰ qui indique qu'à présent **il n'existe plus un mécanisme institutionnel et légal d'indemnisation**. L'ordonnance prévoit la **suspension, pour une période de 6 mois, de l'émission des titres de dédommagement et des titres de conversion**, ainsi que des procédures d'évaluation des immeubles, en attendant l'adoption d'un acte normatif pour l'exécution de l'arrêt pilote Maria Atanasiu et autres.

¹⁰ Ordonnance d'urgence du Gouvernement n° 4/2012, publiée au Journal Officiel n° 169 du 15 mars 2012.

Annexe 2

ETAT ACTUEL DU PROCESSUS DE RESTITUTION/INDEMNISATION

Les données statistiques partielles fournies sur les demandes de restitution et/ou d'indemnisation introduites en vertu des lois de réparation sont résumées dans le tableau ci-dessous. Ainsi qu'il ressort du tableau, des informations essentielles, telles que **le nombre de demandes de restitution/indemnisation pour des propriétés agricoles ou forestières encore pendantes devant les autorités locales**, n'ont pas encore été fournies.

D'après l'évaluation des autorités roumaines, sur la base des lois de réparation en vigueur il reste encore à payer une somme globale d'environ 8,4 milliards d'euros.

Autorité	Etape de la procédure	Terrains agricoles/forestiers	Autres biens immeubles (la plupart à destination d'habitation)	Total
Autorités locales	Demandes enregistrées	Le nombre total n'est pas connu. Selon un décompte partiel, datant du septembre 2010, qui concerne 8 départements sur 41, près d'un million et demi de demandes de restitution ou d'indemnisation ont été adressées aux autorités locales.	202.120	?
	Demandes solutionnées (restitution en nature, transmission à la Commission centrale ou rejet) (août 2011)	?	124.012	?
	Demandes pendantes (août 2011)	?	78.108	?
Commission centrale	Demandes enregistrées	24.520	49.800	74.320
	Demandes solutionnées par l'émission des titres de dédommagement	15.133	12.614	27.747
	Demandes solutionnées par paiement ou conversion (mars 2012)	?	?	15.821
	Demandes pendantes (août 2011)	9.387	37.186	46.573
	Demandes en attente de paiement (mars 2012)	?	?	14.452