



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

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE BLEČIĆ c. CROATIE

(Requête n° 59532/00)

ARRÊT

STRASBOURG

8 mars 2006

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Blečić c. Croatie,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Luzius Wildhaber, *président*,
Christos Rozakis,
Jean-Paul Costa,
Nicolas Bratza,
Boštjan M. Zupančič,
Lucius Caflisch,
Loukis Loucaides,
Ireneu Cabral Barreto,
Corneliu Bîrsan,
Nina Vajić,
John Hedigan,
Mindia Ugrekhelidze,
Antonella Mularoni,
Stanislav Pavlovschi,
Lech Garlicki,
Renate Jaeger,
Davíd Thór Björgvinsson, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier adjoint de la Grande Chambre*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 septembre 2005 et le 1^{er} février 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 59532/00) dirigée contre la République de Croatie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Krstina Blečić (« la requérante »), a saisi la Cour le 6 mai 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante, qui s'est vu accorder le bénéfice de l'assistance judiciaire, a été représentée par le Comité international des droits de l'homme (CIDH), association ayant son siège à Sarajevo (Bosnie-Herzégovine), et par M^e T. Vukičević, avocat inscrit au barreau de Split. Le gouvernement croate (« le Gouvernement ») a été représenté successivement par deux agents : M^{me} L. Lukina-Karajković, puis M^{me} Š. Stažnik.

3. Dans sa requête, M^{me} Blečić soutenait notamment que la résiliation d'un bail spécialement protégé dont elle était titulaire avait emporté

violation de ses droits au respect de son domicile et au respect de ses biens. Elle invoquait l'article 8 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1.

4. La requête fut initialement attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de cette section fut alors constituée, conformément à l'article 26 § 1 du règlement, la chambre appelée à en connaître (article 27 § 1 de la Convention).

5. Le 30 janvier 2003, cette chambre, composée de Christos Rozakis, président, Françoise Tulkens, Peer Lorenzen, Nina Vajić, Egil Levits, Vladimiro Zagrebelsky et Elisabeth Steiner, juges, et de Søren Nielsen, qui à l'époque était greffier adjoint de section, déclara recevables les griefs énoncés au paragraphe 2 ci-dessus.

6. Le 29 juillet 2004, une chambre de la section composée de Christos Rozakis, président, Peer Lorenzen, Giovanni Bonello, Françoise Tulkens, Nina Vajić, Snejana Botoucharova et Elisabeth Steiner, juges, et de Santiago Quesada, greffier adjoint de section, conclut de manière unanime à l'absence de violation de l'article 8 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n° 1.

7. Le 27 octobre 2004, la requérante sollicite le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre au titre de l'article 43 de la Convention et de l'article 73 du règlement. Le collège de la Grande Chambre fit droit à cette demande le 15 décembre 2004.

8. La composition de la Grande Chambre fut ensuite arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement.

9. Requérante et Gouvernement ont déposé des observations portant à la fois sur la recevabilité et sur le fond de l'affaire.

10. Par ailleurs, des observations sur le fond ont été reçues d'Interights (International Centre for the Legal Protection of Human Rights), que le président avait autorisé à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement). Les parties y ont répondu (article 44 § 5 du règlement). Le 26 avril 2005, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui avait été autorisée à intervenir dans la procédure écrite devant la chambre, a avisé la Cour qu'elle n'avait rien à ajouter aux observations qu'elle avait soumises à la chambre.

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 14 septembre 2005 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M^{me} Š. STAŽNIK,

Lord LESTER OF HERNE HILL *QC*,

M. D. MARIČIĆ,

M^{me} Z. HRVOJ ŠIPEK, procureur principal adjoint,

agente,

conseil,

coagent,

conseillère ;

– pour la requérante

MM. F.J.L. DIAZ, avocat,
P. TROOP, *Barrister-at-law*,
T. VUKIČEVIĆ, avocat,
M. MORATTI,

conseils,
conseiller.

La Cour a entendu en leurs déclarations et en leurs réponses à ses questions M^{me} Stažnik, Lord Lester of Herne Hill, M. Diaz et M. Troop.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

12. La requérante est née en 1926 et réside actuellement à Rome, en Italie.

13. En 1953, elle se vit accorder, conjointement avec son mari, le bénéfice d'un bail spécialement protégé (*stanarsko pravo*) sur un appartement sis à Zadar. Après le décès de son mari en 1989, elle devint seule titulaire du bail.

14. Le 19 juin 1991 entra en vigueur la loi sur la vente à leurs locataires des appartements objets de baux spécialement protégés, qui régissait les conditions de vente des logements appartenant aux pouvoirs publics qui étaient loués dans le cadre de baux spécialement protégés.

15. Le 26 juillet 1991, la requérante se rendit à Rome, où habitait sa fille. Son intention était de passer l'été auprès de celle-ci. Elle ferma son appartement de Zadar, y laissant tous ses meubles et effets personnels. Elle demanda à un voisin de s'en occuper en son absence et de régler les factures.

16. Or, à la fin du mois d'août 1991, le conflit armé connut une escalade en Dalmatie, notamment à Zadar, créant ainsi de graves difficultés pour voyager dans la région. A partir du 15 septembre 1991, la ville de Zadar fut exposée à un pilonnage constant, et la fourniture d'eau et d'électricité fut interrompue pendant plus de cent jours.

17. La requérante affirme qu'en octobre 1991 les autorités croates cessèrent de lui verser sa pension de veuve de guerre et que les versements ne reprirent qu'en avril 1994. Le Gouvernement rétorque que la pension en cause était versée à M^{me} Blečić par la Caisse des pensions militaires yougoslave à Belgrade et non par la Caisse des pensions croate et que ce sont les autorités de Belgrade qui en interrompirent le versement en décembre 1991.

18. La requérante affirme également qu'elle fut privée de sa couverture médicale. D'après le Gouvernement, au contraire, la couverture médicale de l'intéressée n'a jamais été ni suspendue ni interrompue.

19. Toujours est-il que la requérante décida de demeurer à Rome.

20. En novembre 1991, un certain M.F. pénétra et s'installa avec sa femme et ses deux enfants dans l'appartement de la requérante à Zadar. D'après la requérante, il bénéficia pour ce faire de l'assistance d'un agent de la municipalité qui lui procura une liste d'appartements vides à Zadar, sur laquelle figurait celui de M^{me} Blečić.

21. Le 12 février 1992, la municipalité (*općina*) de Zadar attaqua la requérante au civil devant le tribunal municipal (*općinski sud*) de Zadar aux fins d'entendre prononcer la résiliation du bail spécialement protégé de l'intéressée au motif que celle-ci était absente de l'appartement depuis plus de six mois et que son absence n'était justifiée par aucun motif légitime au sens de l'article 99 de la loi sur le logement.

22. La requérante expliqua au tribunal qu'elle s'était vue contrainte de demeurer auprès de sa fille à Rome de juillet 1991 à mai 1992. Sans moyens de subsistance, sans couverture médicale et en mauvaise santé, il lui avait été impossible de revenir à Zadar. De surcroît, son voisin lui avait fait savoir durant son séjour à Rome que M.F. avait investi son appartement avec sa famille. Lorsqu'elle s'était enquis de son appartement et des biens qui s'y trouvaient, M.F. l'avait menacée au téléphone.

23. Le 9 octobre 1992, le tribunal municipal de Zadar résilia le bail spécialement protégé de la requérante. Il constata que celle-ci avait quitté Zadar le 26 juillet 1991 et qu'elle n'y était revenue que le 15 mai 1992. Il releva par ailleurs qu'au cours de la période pertinente les citoyens de Zadar ne s'étaient pas vu enjoindre d'évacuer la ville à cause de l'escalade dans le conflit armé et que la décision de quitter la ville ou d'y rester avait été laissée à l'appréciation personnelle de chaque citoyen. Il conclut donc que l'absence de la requérante ne pouvait passer pour justifiée par la guerre en Croatie.

24. Par ailleurs, le tribunal refusa de souscrire à l'explication de l'intéressée selon laquelle elle était tombée malade durant son séjour à Rome et s'était trouvée dans l'impossibilité de voyager. Il établit que M^{me} Blečić souffrait depuis longtemps d'arthrose vertébrale et d'ostéoporose diffuse et que ces maladies ne l'avaient jamais empêchée de voyager. Même lorsque l'intéressée s'était luxé l'épaule le 25 mars 1992, elle avait pu voyager une fois l'articulation immobilisée. De surcroît, le 25 mars 1992 cela faisait déjà plus de six mois qu'elle n'occupait plus son appartement.

25. Quant à l'argument de la requérante selon lequel les autorités avaient cessé de lui verser sa pension en octobre 1991, la laissant ainsi sans aucun moyen de subsistance, le tribunal refusa d'y voir un motif légitime pour la requérante de ne pas revenir à Zadar. Il estima que l'intéressée aurait pu se faire envoyer de l'argent par sa fille. En définitive, le tribunal conclut au

caractère non légitime des motifs que M^{me} Blečić avait avancés pour expliquer la non-utilisation par elle de l'appartement.

26. La requérante interjeta alors appel du jugement du tribunal municipal, qui fut annulé le 10 mars 1993 par le tribunal de comté (*Županijski sud*) de Zadar.

Celui-ci considéra que la juridiction de première instance n'avait pas dûment tenu compte de la situation personnelle de la requérante, notamment de son âge et de son mauvais état de santé, ni du fait qu'elle avait été privée de sa pension et vivait seule à Zadar. De surcroît, la décision de l'intéressée de prolonger son séjour à Rome aurait dû être examinée de manière attentive dans le contexte des circonstances de l'époque : Zadar était exposée à des bombardements quotidiens, la ville n'était plus alimentée en eau et en électricité, et des tiers avaient pris possession de l'appartement litigieux.

Le tribunal de comté renvoya donc l'affaire au tribunal de première instance.

27. Lors de son réexamen de l'affaire le 18 janvier 1994, le tribunal municipal de Zadar statua une nouvelle fois en faveur de la municipalité et prononça la résiliation du bail spécialement protégé dont bénéficiait la requérante. Il observa que celle-ci avait été absente de son appartement pendant plus de six mois, estima que cette absence n'était justifiée par aucun motif légitime et réitéra en substance les constatations qui figuraient dans le jugement du 9 octobre 1992.

28. La requérante interjeta une nouvelle fois appel. Le 19 octobre 1994, le tribunal de comté écarta les arguments de la municipalité et infirma le jugement de première instance. Il estima que l'escalade du conflit et la situation personnelle de la requérante valaient justification de la non-utilisation par l'intéressée de son appartement.

29. Le 10 avril 1995, la municipalité de Zadar forma un pourvoi en cassation (*revizija*) devant la Cour suprême (*Vrhovni sud*).

30. Le 15 février 1996, la haute juridiction accueillit le pourvoi, infirma la décision du tribunal de comté et confirma celle du tribunal municipal. Elle considéra que les motifs invoqués par la requérante pour justifier son absence de l'appartement n'étaient pas légitimes. La partie pertinente de son arrêt est ainsi libellée :

« Durant la période où la Croatie s'est trouvée agressée, les conditions de vie étaient les mêmes pour tous les citoyens de Zadar et, comme le soutient à bon droit la demanderesse, il n'est pas possible et il ne serait pas légitime de séparer le cas de la défenderesse du contexte de cette agression. En décider autrement signifierait examiner la cause d'une manière isolée de l'ensemble des circonstances qui régnaient à l'époque et déterminaient la conduite de chaque individu.

Appréciant dans ce contexte la décision de la défenderesse de ne pas revenir à Zadar tant que l'agression n'aurait pas pris fin mais de demeurer en Italie, la Cour suprême considère, contrairement à la juridiction d'appel, que la non-utilisation de

l'appartement n'était pas justifiée. Les constatations de fait établies dans la cause révèlent que, même si l'on tient compte de l'état de santé qui était celui de la défenderesse et des connexions qui étaient disponibles à l'époque, l'intéressée avait la possibilité de revenir à Zadar, que son état de santé ne se serait pas détérioré par cela seul qu'elle aurait séjourné à Zadar, et qu'elle aurait pu subvenir à ses propres besoins. A supposer même qu'elle eût dû faire un effort mental et physique considérable pour assurer ses besoins vitaux essentiels (tous les résidents de Zadar qui avaient choisi de rester dans la ville, du plus jeune au plus vieux, étaient exposés aux mêmes conditions de vie), cela ne justifie pas le non-retour de l'intéressée à Zadar et ne constitue donc pas un motif légitime justifiant la non-utilisation de l'appartement. »

31. Le 8 novembre 1996, la requérante forma un recours devant la Cour constitutionnelle (*Ustavni sud*). Elle soutenait que son droit au respect de son domicile et son droit au respect de ses biens avaient été violés et qu'elle avait été privée d'un procès équitable.

32. Le 5 novembre 1997, la Convention entra en vigueur à l'égard de la Croatie.

33. Le 8 novembre 1999, la Cour constitutionnelle débouta la requérante de son recours. Elle estima que la Cour suprême avait appliqué correctement les dispositions légales pertinentes aux faits établis par les juridictions inférieures en décidant que l'absence de la requérante de son appartement pendant plus de six mois avait revêtu un caractère injustifié. Elle conclut à la non-violation des droits constitutionnels de la requérante.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La Constitution

34. Les dispositions pertinentes de la Constitution (*Ustav*) croate de 1990 (Journal officiel n^{os} 56/1990 et 135/1997) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente étaient ainsi libellées :

Article 16

« Les droits et libertés ne peuvent faire l'objet de restrictions que par la loi et aux fins de la protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre juridique ou de la moralité ou de la santé publiques. »

Article 34

« 1. Le domicile est inviolable. »

Article 48

« 1. Le droit de propriété est garanti.

2. La propriété implique des devoirs. Les titulaires du droit de propriété et les utilisateurs des biens ont le devoir de contribuer au bien-être général. »

Article 90

« 3. Seules certaines dispositions d'une loi peuvent avoir effet rétroactif. »

Article 134

« Les accords internationaux conclus et ratifiés conformément à la Constitution et publiés font partie intégrante de l'ordre juridique interne de la République et ont une autorité supérieure à celle des lois. »

B. La loi sur la Cour constitutionnelle

35. La loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle (*Ustavni zakon o Ustavnom sudu*, Journal officiel n° 99/1999) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente prévoyait que toute personne physique ou morale s'estimant victime d'une violation, par l'effet d'une décision juridictionnelle ou administrative, ou par l'effet d'une décision d'un organe investi de l'autorité publique, des droits ou libertés fondamentaux garantis par la Constitution, pouvait saisir la Cour constitutionnelle d'un recours (article 59). Pareil recours ne suspendait pas, en principe, l'exécution de la décision attaquée (article 63). Si la Cour constitutionnelle accueillait le recours, elle devait annuler la décision entreprise et renvoyer l'affaire à l'autorité compétente aux fins d'une nouvelle décision (article 72).

C. La loi incorporant la Convention

36. La loi sur la ratification de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des Protocoles n^{os} 1, 4, 6, 7 et 11 à cette Convention (*Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1, 4, 6, 7 i 11 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Journal officiel – Accords internationaux, n° 18/1997) est entrée en vigueur le 5 novembre 1997. Elle incorpore la Convention comme traité international dans l'ordre juridique croate.

D. La loi sur le logement

1. Dispositions pertinentes

37. La loi sur le logement (*Zakon o stambenim odnosima*, Journal officiel n^{os} 51/1985, 42/1986, 22/1992 et 70/1993) telle qu'elle était en

vigueur à l'époque pertinente prévoyait que le détenteur d'un bail spécialement protégé (« le locataire ») avait le droit d'utiliser en permanence l'appartement objet du bail pour se loger, d'en sous-louer une partie à un tiers et de participer à la gestion de l'immeuble dans lequel il était situé. La loi disposait également que, en accord avec le bailleur, le locataire pouvait échanger son appartement contre un autre et, exceptionnellement, en utiliser une partie à des fins professionnelles.

38. L'article 67 prévoyait que les cohabitants du locataire pouvaient obtenir le transfert du bail à leur profit après le décès de l'intéressé.

39. L'article 99 était ainsi libellé :

« 1. Un bail spécialement protégé peut être résilié si le locataire (...) cesse d'occuper le logement pendant une période ininterrompue dépassant six mois.

2. Un bail spécialement protégé ne peut être résilié dans les conditions du paragraphe 1 du présent article lorsque la personne qui en est titulaire est empêchée d'occuper l'appartement parce qu'elle suit un traitement médical, parce qu'elle accomplit son service militaire ou pour tout autre motif légitime. »

40. En vertu de l'article 105 § 1, le bailleur devait intenter une action au civil pour obtenir la résiliation du bail spécialement protégé. Le bail était réputé résilié dès l'instant où le jugement accueillant la demande du bailleur passait en force de chose jugée (voir, entre autres, la décision de la Cour suprême n° Rev-1009/1993-2 du 15 juin 1994).

2. La jurisprudence de la Cour suprême

41. Dans les décisions n°s Rev-3839/93-2 du 19 janvier 1994, Rev-2276/00-2 du 21 novembre 2000 et Rev-590/03-2 du 17 décembre 2003, la Cour suprême interpréta l'article 99 § 1 de la loi sur le logement de la manière suivante :

« Les événements de guerre considérés en eux-mêmes, c'est-à-dire en dehors de raisons particulières rendant l'occupation de l'appartement impossible, ne constituent pas un motif légitime justifiant la non-utilisation de l'appartement. »

42. Dans une série de décisions (par exemple celles rendues dans les affaires n°s Rev-152/1994-2 du 23 février 1994, Rev-1780/1996-2 du 10 mars 1999, Rev-1606/00-2 du 1^{er} octobre 2003, Rev-998/03-2 du 4 décembre 2003 et Rev-590/03-2 du 17 décembre 2003) inaugurée par la décision n° Rev-155/1994-2 du 16 février 1994, la Cour suprême interpréta un autre aspect de l'article 99 § 1 de la loi sur le logement de la manière suivante :

« Le fait qu'un appartement non utilisé par son locataire soit illégalement occupé par un tiers ne rend pas en soi légitime la non-utilisation [de l'appartement par le locataire]. En d'autres termes, si le locataire omet de prendre les mesures qui s'imposent pour recouvrer la possession de son appartement dans les délais fixés à l'article 99 § 1 de la loi sur le logement (...), [l'occupation illégale de l'appartement par un tiers] ne met pas obstacle à la résiliation du bail spécialement protégé. »

E. La loi sur la vente à leurs locataires des appartements objets de baux spécialement protégés

43. La loi sur la vente à leurs locataires des appartements objets de baux spécialement protégés (*Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo*, Journal officiel n° 27/1991) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente donnait à tout titulaire d'un bail spécialement protégé portant sur un logement appartenant aux pouvoirs publics la possibilité d'acquérir ce logement à des conditions préférentielles.

F. La loi sur la procédure civile

44. La loi sur la procédure civile (*Zakon o parničnom postupku*, Journal officiel n° 53/1991 et 91/1992) telle qu'elle était en vigueur à l'époque pertinente prévoyait la possibilité de former un pourvoi en cassation (*revizija*) devant la Cour suprême contre les jugements rendus en seconde instance.

Dans les cas où un jugement rendu en première instance était infirmé par la juridiction d'appel puis à nouveau rétabli par la Cour suprême, le jugement en question acquérait force de chose jugée au moment où la Cour suprême rendait sa décision.

III. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNATIONAUX PERTINENTS

A. La Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités

45. L'article 28 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (« la Convention de Vienne ») est ainsi libellé :

Non-rétroactivité des traités

« A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date ».

B. La Cour permanente de justice internationale

46. La Cour permanente de justice internationale (CPJI) a examiné la question de sa juridiction *ratione temporis* dans plusieurs affaires. Dans l'affaire Phosphates du Maroc (Exceptions préliminaires), qui opposait l'Italie et la France, le gouvernement italien soutenait, entre autres, que la dépossession de certains ressortissants italiens étant résultée de la décision

du Service des mines français en date du 8 janvier 1925 et le déni de justice qui s'en était suivi étaient incompatibles avec les obligations internationales de la France. La ratification de la déclaration française d'acceptation de la juridiction obligatoire de la CPJI avait été déposée le 25 avril 1931. Dans son arrêt du 14 juin 1938 (CPJI, série A/B, n° 74, pp. 10-30), la CPJI s'exprima comme suit à propos de l'exception préliminaire de défaut de juridiction *ratione temporis* formulée par la France :

« Le Gouvernement français fonde son exception sur les termes suivants de sa déclaration : « ... sur tous les différends qui s'élèveraient après la ratification de la présente déclaration au sujet des situations ou des faits postérieurs à cette ratification ». [p. 22]

(...)

La juridiction [obligatoire de la CPJI] n'existe que dans les termes où elle a été acceptée. Dans l'espèce, les termes qui forment la base de l'exception *ratione temporis* présentée par le Gouvernement français sont parfaitement clairs : seuls relèvent de la juridiction obligatoire les situations ou les faits postérieurs à la date de ratification au sujet desquels s'est élevé le différend, c'est-à-dire ceux qui doivent être considérés comme générateurs du différend. [p. 23]

(...)

(...) Les situations et les faits qui sont l'objet de la limitation *ratione temporis* doivent être envisagés au double point de vue de leur date par rapport à la ratification et de leur relation avec la naissance du différend. Des situations ou des faits postérieurs à la ratification ne déterminent la juridiction obligatoire que si c'est à leur sujet que s'est élevé le différend. [p. 24]

(...)

Par sa date, [la] décision du Service des Mines échappe à la juridiction de la Cour. Le Gouvernement italien a voulu se soustraire à cette conclusion en présentant l'éviction [incriminée] comme ne s'étant réalisée pleinement qu'à une époque postérieure à la date critique. Selon lui, la décision de 1925 n'aurait constitué qu'une violation encore imparfaite du droit international ; seuls certains actes postérieurs à la date critique auraient rendu cette violation parfaite, par le refus définitif de tout redressement de la situation créée en 1925, et donné naissance au différend entre les deux Gouvernements. [p. 27]

(...)

Dans le prétendu déni de justice allégué par le Gouvernement italien, la Cour ne peut pas voir un élément générateur du différend actuel. Dans sa requête, le Gouvernement italien a présenté la décision du Service des Mines comme un fait illicite international (...). S'il en était ainsi, c'est dans cette décision qu'il faudrait voir la violation déjà parfaite du droit international, violation qui engagerait par elle-même et immédiatement la responsabilité internationale. S'agissant d'un acte imputable à l'Etat et décrit comme contraire aux droits conventionnels d'un autre Etat, la responsabilité internationale s'établirait directement dans le plan des relations entre ces Etats. En pareil cas, le prétendu déni de justice (...) ne peut que laisser subsister le

fait illicite. Il n'exerce aucune influence ni sur sa consommation, ni sur la responsabilité qui en dérive. [p. 28]

(...)

(...) le grief de déni de justice ne saurait être séparé de la critique que le Gouvernement italien entend faire de la décision du Service des Mines intervenue le 8 janvier 1925, puisque le déni ne saurait être considéré comme établi par la Cour qu'après que celle-ci aurait constaté au préalable la réalité des droits des particuliers qui se seraient vu refuser la protection judiciaire. Cette constatation, elle ne pourrait la faire sans mettre en cause la décision du Service des Mines de 1925. Il en résulte que l'examen du bien-fondé de ce grief ne pourrait être entrepris sans étendre la juridiction de la Cour à un fait qui, en raison de sa date, n'y est pas soumis.

(...)

En conclusion, la Cour est amenée à constater que le différend qui lui a été soumis par le Gouvernement italien (...) ne s'est pas élevé au sujet de situations ou de faits postérieurs à la ratification de l'acceptation par la France de la juridiction obligatoire, et qu'en conséquence elle n'a pas juridiction pour statuer sur ce différend. [pp. 28-29] »

C. La Cour internationale de justice

47. La question de la juridiction temporelle s'est également posée dans un certain nombre d'affaires soumises à la Cour internationale de justice (CIJ). Dans l'affaire relative à Certains biens (Liechtenstein c. Allemagne), Exceptions préliminaires, le Liechtenstein plaidait la contrariété avec le droit international de certaines décisions rendues par des juridictions allemandes entre 1995 et 1998, qui avaient déclaré irrecevable l'action du Prince Hans-Adam II de Liechtenstein en restitution d'un tableau qui avait été confisqué par la Tchécoslovaquie le 21 juin 1945 en vertu des « décrets Beneš ». Ces décisions avaient été rendues au titre de la Convention sur le règlement de questions issues de la guerre et de l'occupation, qui avait été signée en 1952 et amendée en 1954 et qui était entrée en vigueur le 5 mai 1955 (ci-après « la convention sur le règlement »). Pour fonder la juridiction de la CIJ, le Liechtenstein invoquait dans sa requête l'application de l'article 1 de la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends du 29 avril 1957, qui était entrée en vigueur entre le Liechtenstein et l'Allemagne le 18 février 1980. Dans son arrêt du 10 février 2005, la CIJ s'exprima comme suit à propos de l'exception de défaut de juridiction *ratione temporis* formulée par l'Allemagne :

« 47. La Cour s'attachera donc maintenant à déterminer si l'origine ou la cause réelle du présent différend est à rechercher dans les faits ou situations intervenus en Allemagne au cours des années 1990, et plus particulièrement dans les décisions rendues par les tribunaux allemands en l'affaire du *Tableau de Pieter van Laer*, ou plutôt dans les décrets Beneš, en application desquels la toile fut confisquée, et dans la

convention sur le règlement, au titre de laquelle les juridictions allemandes se déclarèrent incompétentes pour connaître de ladite affaire.

48. La Cour relève qu'il n'est pas contesté que le différend a été déclenché par les décisions des juridictions allemandes en l'affaire susvisée. Cette conclusion ne règle cependant pas la question que la Cour est appelée à trancher, car, d'après l'alinéa *a*) de l'article 27 de la convention européenne pour le règlement pacifique des différends, l'élément décisif n'est pas la date à laquelle le différend a vu le jour, mais celle des faits ou situations concernant lesquels le différend s'est élevé.

(...)

51. (...) La Cour estime que les décisions rendues par les tribunaux allemands en l'affaire du *Tableau de Pieter van Laer* ne sauraient être dissociées de la convention sur le règlement ni des décrets Beneš et qu'elles ne sauraient, en conséquence, être regardées comme étant à l'origine ou constituant la cause réelle du différend entre le Liechtenstein et l'Allemagne.

52. La Cour conclut que, si la présente instance a été effectivement introduite par le Liechtenstein à la suite de décisions rendues par des tribunaux allemands concernant un tableau de Pieter van Laer, ces événements ont eux-mêmes leur source dans certaines mesures prises par la Tchécoslovaquie en 1945, lesquelles ont conduit à la confiscation de biens appartenant à certains ressortissants liechtensteinois, dont le prince Franz Josef II de Liechtenstein, ainsi que dans le régime spécial institué par la convention sur le règlement. Les décisions aux termes desquelles les tribunaux allemands rejetèrent, dans les années 1990, la demande de restitution du tableau formée par le prince Hans-Adam II de Liechtenstein étaient fondées sur l'article 3 du chapitre sixième de la convention sur le règlement. Si ces décisions ont bien déclenché le différend opposant le Liechtenstein à l'Allemagne, ce sont la convention sur le règlement et les décrets Beneš qui sont à l'origine ou constituent la cause réelle de ce différend. A la lumière des dispositions de l'alinéa *a*) de l'article 27 de la convention européenne pour le règlement pacifique des différends, [l']exception préliminaire de l'Allemagne doit donc être retenue. »

D. Le projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite établi par la Commission du droit international

48. Les dispositions pertinentes du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite adopté par la Commission du droit international le 9 août 2001 se lisent comme suit (pour le texte commenté du projet d'articles, voir le Rapport sur les travaux de la cinquante-troisième session de la Commission du droit international, Documents officiels de l'Assemblée générale, Cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10), chap. IV.E.1 et chap. IV.E.2, pp. 47-48 et 140-154) :

Article 13**Obligation internationale en vigueur à l'égard de l'Etat**

« Le fait de l'Etat ne constitue pas une violation d'une obligation internationale à moins que l'Etat ne soit lié par ladite obligation au moment où le fait se produit. »

Article 14**Extension dans le temps de la violation d'une obligation internationale**

« 1. La violation d'une obligation internationale par le fait de l'Etat n'ayant pas un caractère continu a lieu au moment où le fait se produit, même si ses effets perdurent.

2. La violation d'une obligation internationale par le fait de l'Etat ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale.

3. La violation d'une obligation internationale requérant de l'Etat qu'il prévienne un événement donné a lieu au moment où l'événement survient et s'étend sur toute la période durant laquelle l'événement continue et reste non conforme à cette obligation. »

IV. DÉCLARATIONS FAITES PAR LA CROATIE AU TITRE DES ANCIENS ARTICLES 25 ET 46 DE LA CONVENTION

49. Le 5 novembre 1997, au moment du dépôt entre les mains du Secrétaire général du Conseil de l'Europe de l'instrument de ratification par la Croatie de la Convention, le ministre croate des Affaires étrangères formula les déclarations suivantes (consignées dans l'instrument de ratification) :

« La République de Croatie reconnaît pour une durée indéterminée, conformément à l'article 25 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à l'article 6 du Protocole n° 4 et à l'article 7 du Protocole n° 7, la compétence de la Commission européenne des droits de l'homme pour examiner toute requête adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui estime avoir été victime d'une violation des droits reconnus dans la Convention et dans ses Protocoles, lorsque les faits afférents à la violation alléguée de ces droits se sont produits après l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles à l'égard de la République de Croatie.

La République de Croatie reconnaît pour une durée indéterminée, conformément à l'article 46 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à l'article 6 du Protocole n° 4 et à l'article 7 du Protocole n° 7, comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, sous condition de réciprocité, la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme pour toute question d'interprétation et d'application de la Convention et de ses Protocoles en rapport avec des faits intervenus après l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles à l'égard de la République de Croatie. »

EN DROIT

SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

50. Le Gouvernement soulève deux exceptions préliminaires. Il plaide, d'une part, l'incompétence *ratione temporis* de la Cour pour connaître de la requête et, d'autre part, le non-épuisement par la requérante des voies de recours internes.

Compétence *ratione temporis*

1. La thèse du Gouvernement

51. Le Gouvernement soutient que, d'après la jurisprudence bien établie des organes de la Convention (*B.A. c. Turquie*, n° 15505/89, décision de la Commission du 12 mars 1990, non publiée, et *K. c. Turquie*, n° 14206/88, décision de la Commission du 11 juillet 1989, Décisions et rapports 62, p. 305), la Cour n'est pas compétente *ratione temporis* dans les cas où une décision rendue par les juridictions internes après l'entrée en vigueur de la Convention se rapporte à des événements ayant eu lieu avant cette date.

52. De surcroît, suivant la jurisprudence de la Cour internationale de justice (CIJ), ce ne serait pas la date à laquelle le litige a pris naissance qui serait importante pour l'établissement de la compétence *ratione temporis*, mais la date à laquelle les faits ou situations ayant conduit au litige seraient survenus (voir l'affaire relative à Certains biens (Liechtenstein c. Allemagne), Exceptions préliminaires, arrêt du 10 février 2005, paragraphes 48-49 et 52).

53. La présente espèce ne pourrait être distinguée de l'affaire *Jovanović c. Croatie* ((déc.) n° 59109/00, CEDH 2002-III). Dans sa décision sur la recevabilité, la chambre se serait trompée en soulignant la différence entre le caractère instantané de la décision de licenciement qui était incriminée dans l'affaire *Jovanović* et la procédure de résiliation des baux spécialement protégés qui se trouve au cœur de la présente espèce. La chambre aurait négligé le fait que la procédure dirigée contre la requérante aurait été engagée au motif que l'intéressée avait cessé d'occuper son appartement pendant une période ininterrompue supérieure à six mois. Cette situation aurait commencé au moment où la requérante avait quitté son appartement, en juillet 1991, et elle se serait poursuivie jusqu'en février 1992, lorsque la municipalité de Zadar avait actionné l'intéressée au civil. Toutes les décisions rendues par les juridictions internes se seraient fondées exclusivement sur l'absence de la requérante pendant ladite période et sur le défaut de justification pour cette absence. Dans sa décision, qui est la seule

à avoir été rendue dans l'affaire après la ratification de la Convention par la Croatie le 5 novembre 1997 (« la date critique »), la Cour constitutionnelle se serait bornée à examiner la question de savoir si le droit matériel qui était en vigueur pendant la période précitée avait été correctement appliqué. En conséquence, le fait que l'affaire *Jovanović* concernait un licenciement suivi d'un recours disciplinaire et d'une procédure judiciaire tandis que la présente espèce concerne l'absence de la requérante suivie d'une procédure judiciaire visant à la résiliation de son bail pour ce motif constituerait une distinction non pertinente.

De surcroît, dans les deux affaires le recours constitutionnel aurait été introduit avant la date critique mais aurait été rejeté par la Cour constitutionnelle après cette date.

54. En tout état de cause, le bail de la requérante aurait pris fin au moment où la Cour suprême a rendu sa décision, c'est-à-dire avant la date critique. Il se serait donc agi d'un acte instantané n'ayant pas débouché sur une situation de violation continue de la Convention. La décision rendue ultérieurement par la Cour constitutionnelle ne comporterait aucun élément qui justifierait qu'on la considérât comme une décision originaire ou autonome.

2. La thèse de la requérante

55. La requérante soutient que les faits qui se sont produits entre juillet 1991 et février 1992 ne sont en aucune manière décisifs pour l'établissement de la compétence temporelle de la Cour, ces faits ayant d'après elle seulement permis à l'Etat d'exercer son pouvoir de solliciter la résiliation du bail litigieux au travers d'une procédure judiciaire. Ce serait à cause de la procédure intentée par l'Etat aux fins de résiliation de son bail qu'elle aurait perdu son domicile et non à cause d'un acte instantané tel le licenciement qui était incriminé dans l'affaire *Jovanović*. La résiliation en question ne serait devenue effective qu'au bout de la procédure, fin 1999. La décision directement déterminante serait dès lors celle rendue par la Cour constitutionnelle. Cette juridiction aurait en effet examiné la question de savoir si les droits de la requérante au respect de son domicile et au respect de ses biens avaient été violés, et elle aurait eu le pouvoir, dans ce contexte, d'annuler la décision de la Cour suprême et de faire rejurer la cause. Dans ces conditions, les faits cruciaux de l'espèce seraient constitués des actes de l'Etat consécutifs à l'absence de M^{me} Blečić, lesquels auraient emporté violation des droits garantis à l'intéressée par la Convention. Ce sont ces faits-là qui constitueraient l'objet réel du litige devant la Cour.

56. Une fois la Convention entrée en vigueur à l'égard d'un Etat, tous les actes et omissions de celui-ci devraient être conformes à la Convention même s'ils ne sont que le prolongement d'une situation préexistante. La Cour n'aurait certes compétence que pour connaître des faits postérieurs à la ratification, mais rien ne l'empêcherait de tenir compte de faits antérieurs

dans la mesure où ils lui apparaîtraient pertinents pour la compréhension de ceux survenus postérieurement à la ratification.

57. L'invocation par le Gouvernement de la décision précitée de la CIJ serait dépourvue de pertinence, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme différant dans une mesure importante de celle de la CIJ, à raison de la nature spéciale de la Convention. Contrairement à la CIJ, la Cour reconnaîtrait les violations continues.

58. En tout état de cause, la résiliation litigieuse aurait débouché sur une situation de violation continue de la Convention, la requérante étant depuis lors empêchée de rentrer chez elle.

3. *La décision de la chambre*

59. Dans sa décision finale sur la recevabilité, la chambre s'est penchée d'office sur sa compétence temporelle. Elle a conclu que ce n'était pas le fait que la requérante eût quitté son appartement qui avait emporté résiliation de son bail spécialement protégé, mais les décisions rendues ultérieurement par les juridictions internes. Elle a relevé qu'à cet égard la présente espèce se distinguait sensiblement de l'affaire *Jovanović*, dans le cadre de laquelle les événements incriminés se ramenaient à un acte instantané unique et à la procédure engagée par le requérant pour faire invalider cet acte.

60. La chambre a estimé de surcroît que, dans la procédure suivie devant les juridictions internes, le bail spécialement protégé de la requérante n'avait pas pris fin par l'effet d'une décision unique, dans la mesure où il avait fait l'objet d'une procédure complète, étalée sur plusieurs degrés de juridiction, devant les tribunaux internes.

61. La chambre a par ailleurs admis que l'essentiel de la procédure s'était déroulé avant la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Croatie et que l'arrêt de la Cour suprême avait été rendu avant cette date. Elle a toutefois précisé que ce qui importait c'était le fait que la décision définitive (au sens de la Convention) avait été rendue par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, c'est-à-dire après la date critique. Elle a considéré à ce propos que l'issue de la procédure suivie devant la Cour constitutionnelle était directement déterminante pour les droits garantis à la requérante par la Convention, dans la mesure où la Cour constitutionnelle était appelée à dire si les décisions rendues par les juridictions inférieures avaient violé le droit de l'intéressée au respect de son domicile et/ou son droit au respect de ses biens, c'est-à-dire à examiner les mêmes griefs que ceux soulevés dans la requête à la Cour.

62. Aussi la chambre avait-elle conclu que la requête entrait dans la compétence *ratione temporis* de la Cour.

4. L'appréciation de la Grande Chambre

a) Sur la question de savoir si la Cour est compétente à ce stade de la procédure pour connaître de l'exception *ratione temporis* du Gouvernement

63. La Cour relève que le gouvernement défendeur n'a pas plaidé l'incompétence *ratione temporis* de la Cour au stade de la recevabilité. La chambre a toutefois décidé, dans sa décision finale sur la recevabilité, de se pencher d'office sur cette question. Le Gouvernement a soulevé son exception d'incompétence *ratione temporis* pour la première fois dans ses observations devant la Grande Chambre. La requérante, pour sa part, n'a pas invité la Cour à rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement en application de l'article 55 du règlement, aux termes duquel « [s]i la Partie contractante défenderesse entend soulever une exception d'irrecevabilité, elle doit le faire, pour autant que la nature de l'exception et les circonstances le permettent, dans les observations écrites ou orales sur la recevabilité de la requête ».

64. C'est pourquoi la question se pose de savoir si le Gouvernement est forclos à soulever son exception préliminaire à ce stade de la procédure.

65. La Cour rappelle que rien n'empêche la Grande Chambre de connaître de questions concernant la recevabilité d'une requête au titre de l'article 35 § 4 de la Convention. En vertu de cette disposition, en effet, la Cour peut « à tout stade de la procédure » rejeter une requête qu'elle juge irrecevable. Dès lors, même au stade de l'examen au fond d'une requête, la Cour peut réexaminer une décision de recevabilité s'il lui paraît que la requête aurait dû être déclarée irrecevable pour l'un des motifs énumérés dans les trois premiers paragraphes de l'article 35 de la Convention (voir, entre autres, *Azinas c. Chypre* [GC], n° 56679/00, § 32, CEDH 2004-III, et *Odièvre c. France* [GC], n° 42326/98, § 22, CEDH 2003-III).

66. En l'occurrence, la Cour estime que, nonobstant les exigences de l'article 55 de son règlement, qui doit en tout état de cause s'interpréter d'une manière compatible avec la Convention, en particulier avec son article 32, le Gouvernement ne peut être réputé forclos à soulever la question de la compétence temporelle de la Cour devant la Grande Chambre.

67. Premièrement, l'incompatibilité *ratione temporis* est une question qui touche à la compétence de la Cour plutôt qu'une question de recevabilité au sens étroit du terme. Dès lors que l'étendue de la compétence de la Cour est déterminée par la Convention elle-même, spécialement par son article 32, et non par les observations soumises par les parties dans une affaire donnée, l'absence d'une exception d'incompatibilité ne saurait en soi avoir pour effet d'étendre cette compétence. En juger autrement signifierait que lorsqu'un grief dirigé contre un État concerne un droit non garanti par la Convention ou un droit garanti par la Convention mais ne revêtant pas encore un effet contraignant à l'égard de l'État concerné du fait, par

exemple, d'une réserve valide (incompatibilité *ratione materiae*) ou du fait que l'Etat n'a pas encore ratifié un protocole additionnel (incompatibilité *ratione personae*), la Cour doit en examiner le bien-fondé si l'Etat a renoncé à son droit de plaider l'incompétence de la Cour ou a omis de soulever pareille exception.

Il doit en aller de même de la compétence temporelle de la Cour, dès lors que le principe de non-rétroactivité (paragraphe 45 ci-dessus) a pour effet de limiter *ratione temporis* l'application non seulement des dispositions matérielles de la Convention, mais aussi de celles qui régissent la compétence de la Cour.

Aussi la Cour doit-elle, dans chaque affaire portée devant elle, s'assurer qu'elle est compétente pour connaître de la requête, et il lui faut donc à chaque stade de la procédure examiner la question de sa compétence. Telle était du reste la position de la Commission sur ce point (*Nielsen c. Danemark*, n° 343/57, décision de la Commission du 2 septembre 1959, Annuaire 2, p. 465).

68. Deuxièmement, la Cour a déjà jugé qu'il ne lui appartient pas d'écartier l'application de la règle des six mois, autre critère de recevabilité, au seul motif qu'un Gouvernement n'a pas formulé d'exception préliminaire à cet effet (*Walker c. Royaume-Uni* (déc.), n° 34979/97, CEDH 2000-I). Elle a expliqué dans ladite décision que la règle des six mois, dans la mesure où elle reflète l'intention des Parties contractantes d'empêcher que des décisions passées puissent indéfiniment être remises en cause, servait les intérêts non seulement du gouvernement défendeur mais également de la sécurité juridique considérée comme une valeur en soi. Elle a ajouté que la règle marquait les limites temporelles du contrôle pouvant être mené par les organes de la Convention et signalait tant aux individus qu'aux autorités de l'Etat le délai au-delà duquel il n'y a plus de contrôle possible. Eu égard au fait que l'objet des limitations *ratione temporis* est d'empêcher que puissent être déférés par la voie d'une requête à la Cour des faits remontant à une époque où l'Etat défendeur n'était pas en mesure de prévoir la responsabilité internationale ou les procédures juridictionnelles auxquelles ces faits étaient susceptibles de donner lieu, la Cour considère que le raisonnement ci-dessus concernant la règle des six mois s'applique *a fortiori* dans le cas présent.

69. Troisièmement, nonobstant le fait que le Gouvernement n'avait pas soulevé l'exception préliminaire pertinente à un stade antérieur, et sans préjudice des considérations ci-dessus, la chambre a examiné d'office sa compétence *ratione temporis* et les parties se sont penchées sur cet aspect des choses dans leurs observations devant la Grande Chambre. Dans ces conditions, la compétence temporelle de la Cour est une question qu'il reste à examiner.

b) Limitations à la compétence temporelle de la Cour

70. La Cour rappelle qu'en vertu des règles générales du droit international (paragraphe 45 ci-dessus), les dispositions de la Convention ne lient une Partie contractante ni en ce qui concerne un acte ou fait antérieur à la date de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de cette partie, ni en ce qui concerne une situation qui avait cessé d'exister avant cette date (voir, par exemple, *Kadiķis c. Lettonie* (déc.), n° 47634/99, 29 juin 2000).

71. Elle relève de surcroît que, dans ses déclarations faites au titre des anciens articles 25 et 46 de la Convention (paragraphe 49 ci-dessus), la Croatie a reconnu la compétence des organes de la Convention pour examiner toute requête individuelle fondée sur des faits s'étant produits après l'entrée en vigueur de la Convention et de ses Protocoles à l'égard de la Croatie. En vertu de l'article 6 du Protocole n° 11, ces déclarations demeurent valables pour la détermination de la compétence de la Cour pour connaître des requêtes individuelles introduites au titre de l'actuel article 34 de la Convention. L'article 6 du Protocole n° 11 énonce en effet :

« Dès lors qu'une Haute Partie contractante a reconnu la compétence de la Commission ou la juridiction de la Cour par la déclaration prévue à l'ancien article 25 ou à l'ancien article 46 de la Convention, uniquement pour les affaires postérieures, ou fondées sur des faits postérieurs à ladite déclaration, cette restriction continuera à s'appliquer à la juridiction de la Cour aux termes du présent Protocole. »

72. En conséquence, lorsque la Cour est saisie d'une requête dirigée contre la Croatie qui comporte des allégations de violation fondées sur des faits s'étant produits avant la date critique, elle n'a pas compétence pour connaître de ces allégations. Toutefois, la question de savoir si une violation alléguée procède d'un fait qui s'est produit antérieurement à une date particulière ou d'un fait qui s'est produit postérieurement à cette date soulève des difficultés lorsque, comme en l'espèce, les faits incriminés se situent pour partie à l'intérieur et pour partie en-dehors de la période de compétence de la Cour.

c) La jurisprudence de la Cour

73. Dans l'affaire *Stamoulakatos c. Grèce (n° 1)* (26 octobre 1993, série A n° 271), le requérant se plaignait de diverses décisions de condamnation par défaut rendues par des juridictions grecques avant la date de l'acceptation par la Grèce du droit de recours individuel, au sens de l'ancien article 25 de la Convention. L'intéressé avait formé contre ces condamnations, après ladite date, des recours qui avaient été rejetés. La Cour jugea que bien que les recours en question eussent été formés après la date pertinente, ils étaient étroitement liés à la procédure qui avait abouti aux condamnations litigieuses. Elle considéra que dissocier ces recours des événements qui y avaient donné lieu reviendrait à rendre inopérante la déclaration de la Grèce acceptant le droit de recours individuel. Aussi déclara-t-elle la requête incompatible *ratione temporis* avec la Convention.

74. Dans l'affaire *Kadiķis* (précitée), le requérant avait demandé à la Commission électorale centrale de l'autoriser à signer une pétition sans avoir un cachet apposé sur son passeport, au motif que l'existence du cachet aurait révélé ses opinions politiques et sa sympathie pour un parti politique déterminé. Interprétant le silence de la Commission électorale centrale comme une décision implicite de rejet de sa demande, l'intéressé avait ensuite attaqué cette décision devant un tribunal. Ces faits s'étaient produits avant la date de la ratification de la Convention par la Lettonie, alors que la procédure qui avait fait suite à l'action intentée par le requérant et s'était terminée par une décision définitive de rejet de sa demande était intervenue après ladite date.

Dans l'affaire *Jovanović* (précitée), le requérant avait été licencié à cause de sa participation alléguée à un « référendum » en faveur de l'autonomie serbe en Croatie. Il avait ultérieurement formé un recours disciplinaire, puis intenté une action au civil dont il avait été débouté. Il avait ensuite saisi la Cour constitutionnelle d'un recours plaidant l'inconstitutionnalité des décisions judiciaires l'ayant débouté de son action au civil, lesquelles avaient été rendues avant la ratification de la Convention par la Croatie. La Cour constitutionnelle avait rejeté son recours après la ratification en question.

La Cour considéra la décision implicite de la Commission électorale qui était en cause dans l'affaire *Kadiķis* et le licenciement du requérant qui était au cœur de l'affaire *Jovanović* comme des actes instantanés qui n'avaient pas donné lieu à une situation de violation continue de la Convention. Elle jugea que dissocier les jugements rendus par les juridictions internes après la ratification de la Convention des événements qui avaient donné lieu aux procédures devant les tribunaux reviendrait à conférer effet rétroactif à la Convention, ce qui serait contraire aux principes généraux du droit international. Elle avait donc déclaré ces requêtes incompatibles *ratione temporis* avec la Convention.

La Cour suivit la même démarche dans les affaires *Litovtchenko c. Russie* (déc.), n° 69580/01, 18 avril 2002, *Kikots et Kikota c. Lettonie* (déc.), n° 54715/00, 6 juin 2002, et *Veeber c. Estonie (n° 1)*, n° 37571/97, 7 novembre 2002.

75. Dans les affaires *Moldovan et autres et Rostas et autres c. Roumanie* ((déc.), n^{os} 41138/98 et 64320/01 (jointes), 13 mars 2001), les requérants se plaignaient, entre autres, sur le terrain de l'article 2 de la Convention, de ce que les autorités roumaines n'eussent pas mené une enquête effective au sujet des meurtres de certains de leurs proches, qui avaient eu lieu avant la ratification de la Convention par la Roumanie. La Cour jugea que l'obligation alléguée de mener une enquête effective dérivait des meurtres susmentionnés, dont la compatibilité avec la Convention ne pouvait être examinée. Aussi déclara-t-elle ce grief irrecevable pour cause d'incompatibilité *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention.

76. Dans l'affaire *Zana c. Turquie* (25 novembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII), le requérant se plaignait, entre autres, sur le terrain de l'article 10 de la Convention, d'une condamnation qu'il avait subie le 26 mars 1991 à cause d'une déclaration faite à des journalistes en août 1987. La Turquie n'avait accepté la juridiction obligatoire de la Cour qu'à l'égard des faits postérieurs au 22 janvier 1990, date du dépôt de sa déclaration. La Cour écarta l'argument du gouvernement turc selon lequel le fait principal pertinent pour l'établissement de sa juridiction *ratione temporis* était la déclaration du requérant aux journalistes. Elle estima au contraire que le fait principal était constitué de la condamnation du requérant, dans la mesure où c'était cette condamnation qui avait porté atteinte aux droits garantis à l'intéressé par l'article 10. Aussi la Cour rejeta-t-elle l'exception préliminaire d'incompétence *ratione temporis* de la Cour formulée par le gouvernement turc.

d) Le critère approprié

77. Il résulte de la jurisprudence exposée ci-dessus que la compétence temporelle de la Cour doit se déterminer par rapport aux faits constitutifs de l'ingérence alléguée. L'échec subséquent des recours introduits aux fins de redressement de l'ingérence ne saurait faire entrer celle-ci dans la compétence temporelle de la Cour.

78. Un justiciable qui estime qu'un Etat a violé ses droits garantis par la Convention est censé exercer d'abord les voies de recours disponibles en droit interne. Si celles-ci se révèlent infructueuses et que l'intéressé s'adresse ensuite à la Cour, la violation éventuelle de ses droits garantis par la Convention doit être considérée comme découlant non pas du refus de remédier à l'ingérence incriminée mais de l'ingérence elle-même, étant entendu que celle-ci peut revêtir la forme d'une décision de justice.

79. Par conséquent, dans les affaires où l'ingérence est antérieure à la ratification tandis que le refus d'y remédier lui est postérieur, le choix de la date de ce refus pour la détermination de la compétence temporelle de la Cour aboutirait à rendre la Convention contraignante pour l'Etat mis en cause relativement à un fait ayant eu lieu avant son entrée en vigueur à l'égard de cet Etat. Cela serait contraire à la règle générale de non-rétroactivité des traités (paragraphes 45 et 70 ci-dessus).

80. De plus, l'octroi d'une voie de recours présuppose normalement un constat selon lequel l'ingérence était contraire au droit tel qu'il était en vigueur au moment de l'ingérence (*tempus regit actum*). Dès lors, une tentative de remédier sur la base de la Convention à une ingérence ayant pris fin avant l'entrée en vigueur de la Convention conduirait nécessairement à une application rétroactive de celle-ci.

81. En conclusion, s'il est vrai qu'à compter de la date de ratification tous les actes et omissions de l'Etat doivent être conformes à la Convention (*Yağcı et Sargın c. Turquie*, 8 juin 1995, § 40, série A n° 319-A), celle-ci

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

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

e) Application du critère à la présente espèce

83. La requérante soutient qu'en mettant fin à son bail spécialement protégé l'Etat défendeur a violé ses droits au respect de son domicile et au respect de ses biens. La Cour admet que la résiliation dudit bail est le fait constitutif de l'ingérence alléguée. Il reste à déterminer quand cette résiliation a eu lieu.

84. La Cour observe qu'en droit croate un bailleur souhaitant résilier un bail devait obtenir un jugement à cet effet. Le bail était réputé prendre fin à la date à laquelle le jugement du tribunal acquérait force de chose jugée (paragraphe 40 ci-dessus). En l'espèce, le tribunal municipal de Zadar a rendu son jugement accueillant la demande de résiliation du bail litigieux le 18 janvier 1994. Après avoir été infirmé par le tribunal de comté de Zadar le 19 octobre 1994, ce jugement a acquis force de chose jugée le 15 février 1996, date à laquelle la Cour suprême a elle-même infirmé la décision du tribunal de comté. C'est dès lors à ce moment – et ni avant ni après – que la requérante a perdu le bénéfice de son bail.

85. Il en résulte que l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. La décision rendue subséquemment par la Cour constitutionnelle a eu pour seul effet de laisser subsister l'ingérence supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême, acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée. Elle n'est donc pas en soi constitutive de l'ingérence. Dès lors, eu égard à la date à laquelle la Cour suprême a rendu son arrêt, l'ingérence alléguée échappe à la compétence temporelle de la Cour.

86. Quant à l'argument de la requérante selon lequel la résiliation de son bail a donné naissance à une situation de violation continue de la Convention (paragraphe 58 ci-dessus), la Cour rappelle que la privation d'un individu de son domicile ou de ses biens constitue en principe un acte instantané et ne crée pas une situation continue de « privation » de ses droits (voir, entre autres, *Malhous c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 33071/96, CEDH 2000-XII, et, *mutatis mutandis*, *Ostojic c. Croatie* (déc.), n° 16837/02, CEDH 2002-IX). Par conséquent, la résiliation du bail de la

requérante n'a pas débouché sur une situation de violation continue de la Convention.

87. La seule question qui reste à examiner est celle de savoir si la décision de la Cour constitutionnelle, en particulier le refus de celle-ci d'annuler l'arrêt de la Cour suprême, était en soi incompatible avec la Convention.

88. A la lumière de la conclusion selon laquelle l'ingérence litigieuse a eu lieu avant la date critique (paragraphe 84-85 ci-dessus), le recours constitutionnel formé par la requérante doit être regardé comme l'exercice d'un recours interne disponible. On ne saurait soutenir que le refus de la Cour constitutionnelle d'offrir à la requérante le redressement sollicité par elle, à savoir l'annulation de l'arrêt de la Cour suprême, s'analyse en une ingérence nouvelle ou indépendante, car une obligation d'accorder pareil redressement ne peut être dégagée de la Convention (paragraphe 79 et 81 ci-dessus).

89. Comme la Cour l'a relevé au paragraphe 80 ci-dessus, l'octroi d'une voie de recours présuppose d'ordinaire un constat selon lequel la décision attaquée n'était pas conforme au droit tel qu'il était en vigueur au moment où l'affaire a été tranchée par une juridiction inférieure. La Cour considère que les procédures concernant des recours adressés à la Cour constitutionnelle croate ne sont en aucune manière différentes. La Cour constitutionnelle était appelée à contrôler la constitutionnalité de l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. Le droit en vigueur à l'époque où la Cour suprême rendit son arrêt n'incluait pas la Convention, que la haute juridiction ne pouvait donc appliquer.

90. En vertu de la règle générale de droit international exprimée à l'article 28 de la Convention de Vienne, les dispositions d'un traité ne s'appliquent pas de manière rétroactive, sauf si les parties en sont convenues autrement. Cela est vrai en particulier d'un traité tel que la Convention, qui déborde le cadre de la simple réciprocité entre Etats contractants et crée directement, dans le cadre de leur juridiction, des droits au profit des particuliers (voir, notamment, *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, § 239, série A n° 25). Aussi la règle de non-rétroactivité des traités évoquée ci-dessus est-elle pertinente non seulement pour la Cour elle-même, mais également, et surtout, pour les tribunaux internes lorsqu'ils sont invités à appliquer la Convention. Dès lors qu'elle joue un rôle subsidiaire dans la sauvegarde des droits de l'homme, la Cour doit veiller à ne pas aboutir à des conclusions revenant à obliger les autorités internes à appliquer la Convention de manière rétroactive.

91. A cet égard, la Cour observe qu'au moment de statuer sur le recours dont l'avait saisie la requérante la Cour constitutionnelle n'aurait pu appliquer la Convention en tant que traité international sans se heurter à la difficulté posée par l'article 28 de la Convention de Vienne, qui consacre la non-rétroactivité des traités. De surcroît, dès lors que la Convention a été

incorporée au système juridique croate sous la forme d'une loi (paragraphe 36 ci-dessus) et qu'en vertu de la Constitution croate de 1990 (paragraphe 34 ci-dessus) les lois ne peuvent s'appliquer avec effet rétroactif, la haute juridiction n'aurait pu en l'espèce appliquer la Convention lors de son contrôle de la constitutionnalité de l'arrêt de la Cour suprême. En juger autrement signifierait que la Cour constitutionnelle avait l'obligation de tenir compte de la Convention alors même que celle-ci n'était pas en vigueur en Croatie lorsque la Cour suprême rendit son arrêt.

f) Conclusion

92. Dès lors que le fait constitutif de l'ingérence alléguée en l'espèce réside dans l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996, et non dans la décision prononcée par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, la Cour ne saurait se livrer à un examen au fond de la présente requête sans étendre sa compétence à un fait qui, à raison de sa date, n'en relève pas. Pareille démarche serait contraire aux règles générales du droit international. Il s'ensuit que la requête est incompatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 3.

93. Eu égard à cette conclusion, il n'est pas nécessaire que la Cour se penche sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes formulée par le Gouvernement.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

Dit, par onze voix contre six, qu'elle ne peut connaître du fond de l'affaire.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 8 mars 2006.

Lawrence Early
Greffier adjoint

Luzius Wildhaber
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

– opinion dissidente du juge Loucaides, à laquelle se rallient les juges Rozakis, Zupančič, Cabral Barreto, Pavlovschi et Davíd Thór Björgvinsson ;

- opinion dissidente du juge Zupančič, à laquelle se rallie le juge Cabral Barreto ;
- opinion dissidente du juge Cabral Barreto.

L.W.
T.L.E.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE LOUCAIDES,
À LAQUELLE SE RALLIENT LES JUGES ROZAKIS,
ZUPANČIČ, CABRAL BARRETO, PAVLOVSCHI
ET DAVID THÓR BJÖRGVINSSON

(Traduction)

Je ne partage pas l'avis de la majorité selon lequel la Cour n'avait pas compétence pour connaître de la présente requête, faute pour celle-ci d'être compatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention. J'estime en effet quant à moi que l'atteinte portée aux droits de la requérante au respect de son domicile et au respect de ses biens n'a été consommée qu'avec la décision rendue par la Cour constitutionnelle le 8 novembre 1999, c'est-à-dire après que la Croatie avait reconnu la compétence des organes de la Convention pour connaître de requêtes individuelles fondées sur des faits ayant eu lieu après l'entrée en vigueur à l'égard de la Croatie de la Convention et de ses Protocoles.

En droit croate, un bail spécialement protégé ne pouvait être résilié que par un jugement accueillant une action introduite au civil à cet effet par le bailleur. Un jugement acquiert force de chose jugée (*res judicata*), c'est-à-dire revêt un caractère définitif et est insusceptible de recours, lorsqu'il devient légalement irrévocable selon le droit interne¹. En l'espèce, c'est la décision précitée de la Cour constitutionnelle qui produisit ce résultat. Jusqu'alors, chacune des décisions de justice rendue dans le cadre de la procédure suivie au civil avait pu faire l'objet d'un recours susceptible de conduire à son annulation. En d'autres termes, la procédure civile qui était nécessaire pour mettre fin au bail litigieux par le biais d'une décision de justice valant jugement définitif de la demande de résiliation (*res judicata*) s'analyse en une chaîne d'instances procédurales dont le dernier maillon fut la procédure devant la Cour constitutionnelle.

En conséquence, nous n'avons pas affaire en l'espèce à une atteinte à un droit garanti par la Convention qui aurait eu un effet juridique indépendamment de l'engagement subséquent d'une procédure juridictionnelle aux fins exclusives de porter remède à l'ingérence. Celle-ci fut en réalité le résultat d'une série d'instances procédurales qui se conclut

¹. Voir, entre autres, *Nikitine c. Russie*, n° 50178/99, § 37, CEDH 2004-VIII : « (...) une décision est définitive « si elle est, selon l'expression consacrée, passée en force de chose jugée. Tel est le cas lorsqu'elle est irrévocable, c'est-à-dire lorsqu'elle n'est pas susceptible de voies de recours ordinaires ou que les parties ont épuisé ces voies ou laissé passer les délais sans les exercer », et l'arrêt rendu par une juridiction américaine dans l'affaire *Faison c. Hudson*, 243 Va. 413, 419, 417 S.E.2d 302, 305 (1992) : « [Un] jugement n'est pas définitif aux fins de la chose jugée (...) lorsqu'il fait l'objet d'un recours ou lorsque les délais de recours n'ont pas expiré ».

par la décision de la Cour constitutionnelle, seule décision juridictionnelle définitive et irréversible à avoir été rendue en l'espèce.

C'est essentiellement pour cette raison que la présente affaire se distingue de celles décrites aux paragraphes 73 à 76 de l'arrêt, dans le cadre desquelles l'ingérence incriminée était consommée et effective avant l'engagement de toute procédure judiciaire. Dans les affaires en question, l'ingérence constituait un événement autonome, distinct de la procédure judiciaire engagée par la suite aux seules fins d'obtenir l'annulation de la décision ou de l'acte originaires constitutifs de l'ingérence. Pareille distinction ne peut être établie en l'espèce, où la procédure judiciaire était formée de différentes instances d'examen d'une seule et même action entamée au civil et qui se solda par la résiliation du bail de la requérante et l'ingérence en étant résultée.

D'après la majorité, l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996, « acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée ». La majorité attache à juste titre une importance décisive à la nature « définitive » de la décision accueillant la demande du bailleur comme condition essentielle de l'atteinte alléguée aux droits de la requérante. Or l'arrêt de la Cour suprême ne constituait pas, au sens juridique du terme, un acte « définitif ». Il n'était que conditionnellement définitif, dans la mesure où, selon le droit interne, il pouvait être infirmé dans le cadre d'une procédure devant la Cour constitutionnelle. Cette dernière avait le pouvoir d'annuler l'arrêt de la Cour suprême, de la même manière que le tribunal de comté de Zadar avait infirmé le 19 octobre 1994 le jugement que le tribunal municipal de Zadar avait rendu dans la procédure le 18 janvier 1994. La majorité considère que la décision ayant mis fin au bail de la requérante est le jugement du tribunal municipal de Zadar. Mais elle ajoute :

« 84. (...) Après avoir été infirmé par le tribunal de comté de Zadar le 19 octobre 1994, ce jugement a acquis force de chose jugée le 15 février 1996, date à laquelle la Cour suprême a elle-même infirmé la décision du tribunal de comté. C'est dès lors à ce moment – et ni avant ni après – que la requérante a perdu le bénéfice de son bail.

85. Il en résulte que l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. La décision rendue subséquemment par la Cour constitutionnelle a eu pour seul effet de laisser subsister l'ingérence supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême, acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée. (...) »

Il ressort de ce passage que la majorité estime qu'une atteinte aux droits de la requérante ne peut avoir été causée que par un jugement « définitif » et que l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996 constitue pareil jugement « définitif ». Or il est difficile de comprendre pourquoi la majorité considère que cet arrêt de la Cour suprême était « définitif », ou avait « force de chose jugée », alors même qu'il pouvait être annulé par la Cour constitutionnelle sur recours. Un recours constitutionnel fut en fait introduit

en l'espèce, donnant à la Cour constitutionnelle la possibilité de rendre, après que la Croatie eut reconnu la juridiction obligatoire de la Cour, une décision consommant l'atteinte portée aux droits de la requérante. Il convient ici de noter que, lorsqu'elle se pencha sur l'affaire, la Cour constitutionnelle avait compétence pour appliquer la Convention européenne des droits de l'homme. L'application de la Convention par la Cour constitutionnelle en l'espèce n'aurait pu s'analyser en une application rétroactive de la Convention car la décision de la Cour constitutionnelle faisait elle-même partie intégrante de l'action en justice qui aboutit à la résiliation du bail de la requérante, et elle constituait donc une partie – la partie ultime – de l'ingérence incriminée. Il peut être utile d'ajouter ici que les principes juridiques pertinents de la Convention faisaient en tout état de cause partie du droit interne croate depuis la Constitution de 1990.

Il est vrai que jusqu'au stade de la procédure constitutionnelle chaque recours individuel consécutif au jugement initial de résiliation du bail de la requérante offrait la possibilité d'une réformation de la décision précédente concernant les droits de l'intéressée. Toutefois, dans la mesure où tous ces recours représentaient des étapes dans un processus judiciaire composite qui aboutit à la décision de la Cour constitutionnelle, seule à pouvoir être réputée constituer la décision ayant force de chose jugée susceptible de matérialiser l'atteinte portée aux droits de la requérante, le fait qu'ils fonctionnaient aussi comme une sorte de processus de redressement au sens décrit ci-dessus ne saurait rien changer à leur caractère de condition *sine qua non* pour la résiliation du bail en question et, par conséquent, de condition préalable à l'établissement de l'ingérence incriminée.

Pour autant que la majorité souligne que la décision de la Cour constitutionnelle « a eu pour seul effet de laisser subsister l'ingérence supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême », sous-entendant ainsi que la décision de la Cour constitutionnelle était dépourvue de pertinence pour la question examinée, faute d'avoir infirmé l'arrêt de la Cour suprême, je considère que cette démarche est erronée. Ce qui compte en réalité, c'est que l'arrêt de la Cour suprême n'était pas « définitif » au moment de la reconnaissance par la Croatie de la compétence des organes de la Convention, puisqu'un recours constitutionnel dirigé contre cet arrêt était alors toujours pendant devant la Cour constitutionnelle. De surcroît, c'est la décision définitive prononcée ultérieurement par la Cour constitutionnelle qui a conféré un caractère irréversible à la décision rendue sur l'action civile pertinente, mettant ainsi fin au bail de la requérante et faisant relever de la compétence de la Cour le problème de l'ingérence alléguée par la requérante.

A la lumière de ce qui précède, j'estime que la conclusion de la chambre concernant la juridiction temporelle de la Cour était correcte.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE ZUPANČIĆ, À LAQUELLE SE RALLIE LE JUGE CABRAL BARRETO

(Traduction)

Je suis en plein accord avec ce que le juge Loucaides explique dans son opinion dissidente exhaustive. Je souhaiterais simplement aborder un aspect non plausible de la position de la majorité, qui, à mon avis, mérite qu'on s'y attarde.

La substance de l'avis de la majorité, sa décision, se trouve au paragraphe 85, ainsi libellé :

« Il en résulte que l'atteinte alléguée aux droits de la requérante tient à l'arrêt rendu par la Cour suprême le 15 février 1996. La décision rendue subséquemment par la Cour constitutionnelle a eu pour seul effet de *laisser subsister l'ingérence* supposée être résultée de l'arrêt de la Cour suprême, acte définitif qui était par lui-même susceptible de violer les droits de l'intéressée. Elle n'est donc pas en soi constitutive de l'ingérence. Dès lors, eu égard à la date à laquelle la Cour suprême a rendu son arrêt, l'ingérence alléguée échappe à la compétence temporelle de la Cour. » (Souligné par moi.)

Je me demande ce que cette interprétation décisive – sur laquelle repose l'intégralité de l'arrêt – est censée vouloir dire. Pourrait-on en déduire que la Cour constitutionnelle a simplement omis de redresser la violation alléguée, c'est-à-dire que celle-ci a été commise par la Cour suprême croate ? Pourrait-on dire que la Cour constitutionnelle a perpétré – parce qu'elle a laissé l'ingérence subsister – une commission par omission ?

S'il en est ainsi, alors comment se fait-il que des omissions de ce genre qui ne sont pas censées entrer en ligne de compte constituent une voie de recours dont notre Cour a dit de manière réitérée qu'il fallait en user au préalable pour qu'elle-même puisse connaître de l'affaire ? Dans les affaires allemandes, par exemple, nous exigeons, pour pouvoir les examiner, que le requérant ait introduit un recours constitutionnel et que la Cour constitutionnelle fédérale – par un rejet pur et simple et non motivé du grief – « laisse l'ingérence subsister ». Allons-nous à partir de maintenant dire que, *oui*, il s'agit là d'une voie de recours effective – non seulement en théorie mais en pratique ! – dont le requérant doit, nous insistons, toujours user d'abord, et, *non*, la décision de la Cour constitutionnelle allemande – qui représente encore davantage d'omissions, parce que, dans ce cas-là, nous ne demandons pas même qu'elle motive le rejet du recours constitutionnel – n'a pas constitué l'ingérence ? « *Oh* », dirons-nous, « *elle a simplement laissé l'ingérence* (de quelque juridiction inférieure que ce soit) *subsister* ! »

Allons-nous désormais compter le délai de six mois à partir de l'ingérence « réelle » de la juridiction inférieure, ou à partir du moment où

la Cour constitutionnelle aura passivement, par cela seul qu'elle aura omis de la redresser, « laissé l'ingérence subsister » ?

Certes, la *ratio legis* de la condition de l'épuisement préalable des voies de recours internes se distingue de la *ratio legis* de la limitation temporelle de l'effet de la Convention. La première a pour vocation de donner à l'Etat contractant une pleine possibilité de traiter la violation au plan interne ; la seconde concerne simplement la non-rétroactivité d'une obligation contractuelle. La règle des six mois, par contre, comme toutes les règles de ce genre, tient à la nécessité de la sécurité et de la stabilité de toutes les interactions juridiques qui pourraient être touchées. Après la décision majeure rendue dans l'affaire *Scozzari et Giunta c. Italie* ([GC], n^{os} 39221/98 et 41963/98, CEDH 2000-VIII), cet objectif a pris une importance considérable. L'application concrète et cohérente de la condition de l'épuisement des voies de recours internes et de la règle des six mois présuppose toutefois que l'ingérence litigieuse se soit produite en un endroit et à un moment bien précis. L'ambiguïté qui vient d'être introduite en ce qui concerne le sens juridique à donner au rejet par la Cour constitutionnelle des recours dont elle se trouve saisie, bien qu'on se place pour l'instant seulement sous l'angle *ratione temporis*, fera naître des doutes pour ce qui est de la cohérence horizontale de notre jurisprudence. En d'autres termes, malgré les divergences téléologiques entre différents principes interdépendants (principe de l'épuisement des voies de recours internes, règle des six mois, validité *ratione temporis*), nous devons veiller à une cohérence concrète dans le processus décisionnel de tous les jours.

Or, du point de vue de la logique formelle, le paragraphe 85, paragraphe clé de l'arrêt de la majorité, semble être construit autour de la distinction entre *condition nécessaire* et *cause*. Pour reprendre la conclusion de la majorité, je pense qu'il serait juste de dire que la décision de la Cour constitutionnelle était une condition nécessaire mais non une cause de la violation.

Malheureusement, cette distinction est aussi spécieuse que trompeuse.

Nous savons que les causes déterminantes uniques n'existent pas en tant que telles. Tout événement est la conséquence d'une myriade de conditions nécessaires, autrement dit l'événement « causé » dont on parle ne se serait pas produit si l'une quelconque des conditions *sine qua non* avait fait défaut. Dans notre discours au quotidien, voilà que nous ne prenons que l'une de ces conditions nécessaires pour en faire une condition déterminante pour l'issue – et nous la qualifions de « cause ».

Pourtant, lorsqu'on apprécie en droit le lien de causalité, on attache l'étiquette de « cause » de manière souvent sélective, sinon toujours arbitraire, à une seule et unique condition nécessaire. Le droit choisit habituellement la condition nécessaire qui dépend de façon décisive du comportement humain et du libre arbitre supposé qui permet de le maîtriser. Cela a du sens pour autant que chaque sanction juridique vise le libre arbitre

de l'agent et entende le modifier. Et alors, on appelle souvent « cause » ce type de préférence sélective pour la condition nécessaire déterminante – bien que ce soit à l'évidence trompeur –, comme si c'était la seule condition préalable de l'événement.

Cette théorie de la « causalité adéquate »¹ – en particulier en matière de responsabilité civile – constitue simplement un paravent trompeur du point de vue de la logique à une *décision politique* du législateur ou d'un tribunal déterminé à blâmer et à sanctionner le facteur humain dans la chaîne causale qui aboutit au fait délictuel. Au lieu de parler de « cause », puisqu'en réalité nous avons affaire là à une politique de sanction, il serait plus simple de dire *pourquoi* tel ou tel décideur a choisi de faire porter le blâme sur cette condition nécessaire spécifique et particulière (le « facteur humain » particulier).

Dans l'affaire qui nous occupe, il est clair que la violation litigieuse ne se serait pas produite si la Cour constitutionnelle l'avait redressée². Le fait que la Cour constitutionnelle ait laissé la violation « subsister » est donc à l'évidence l'une des conditions nécessaires de la violation³. La majorité

1. Francis Bacon, « *In jure non remota causa, sed proxima, spectatur.* » (« En droit, on se réfère à la cause la plus récente, non à la plus ancienne. »), Bac. Max. Reg. 1.

2. Sur le plan de la logique, les motifs normatifs sur lesquels la Cour constitutionnelle se serait fondée pour redresser la violation n'importent pas. Cela n'aurait pas d'importance dans le cas où la Cour constitutionnelle croate aurait estimé que la situation constitutive de la violation relativement à l'appartement de M^{me} Blečić était incompatible avec la Constitution croate ou, par exemple, le règlement municipal de Zadar : dans les deux cas, la correction aurait été valide pour ce qui nous concerne (voir les paragraphes 77-82 de l'opinion de la majorité).

3. D'autres juridictions supérieures, lorsqu'elles confirment les décisions de juridictions inférieures, laissent elles aussi parfois les « violations alléguées » de celles-ci « subsister ». La différence de compétence entre la Cour constitutionnelle et les juridictions supérieures ordinaires est que la première laissera la décision en l'état sauf si elle se heurte à la Constitution. Dans les Etats dotés d'un double ordre juridictionnel, le cadre juridique de référence est différent pour les cours constitutionnelles ; en effet, une cour constitutionnelle va parfois laisser en l'état une décision même si elle est manifestement illégale ou illogique, parce que l'examen constitutionnel ne se réfère qu'à la Constitution (et aux droits constitutionnels qui y sont consacrés) et diffère des contrôles habituels de légalité et de logique. Dans l'affaire qui nous intéresse ici, on pourrait en déduire que « laisser la décision de la juridiction inférieure subsister » ne lui a conféré ni légalité ni logique. Cela impliquerait simplement que la décision de la Cour suprême n'a pas porté atteinte aux droits *constitutionnels* de M^{me} Blečić.

La majorité ne formule toutefois pas ce genre d'argument. Si elle l'avait fait, on pourrait évidemment lui objecter que les droits découlant d'une Constitution et les droits découlant de la Convention coïncident bien souvent. C'est pourquoi, par exemple, le recours constitutionnel recevable représente le meilleur et le dernier test de violation avant que l'affaire ne parvienne à la Cour européenne des droits de l'homme, à Strasbourg. La seule instance nationale – la juridiction de dernier ressort – spécifiquement habilitée à se livrer à une appréciation juridique qui soit en substance analogue à nos propres examens, est précisément une cour constitutionnelle. En d'autres termes, la décision de la Cour constitutionnelle n'est pas une « omission » ne portant pas à conséquence parce que c'est

semble cependant, et sans nous dire pourquoi, inférer que cette condition nécessaire n'est pas déterminante, décisive et à considérer pour la violation ultime. En d'autres termes, la majorité refuse d'accorder à cette condition nécessaire particulière le statut de « cause ».

Ainsi, la majorité ne dit pas que la décision de la Cour constitutionnelle consistait simplement à acquiescer de manière passive au fond de l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996 et ne méritait donc comme telle aucun reproche. La majorité se borne à dire que le simple fait de « laisser subsister l'ingérence [que constitue l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996] » n'est pas une condition suffisante pour un constat de violation. La majorité n'explique pas pourquoi dans d'autres affaires cette « subsistance » passe pourtant pour constituer la condition nécessaire du point de vue de l'épuisement des voies de recours internes. En d'autres termes, la décision de la majorité est peut-être circulaire parce que ce qu'elle dit en fait c'est qu'il ne s'agit pas là d'une condition car ce n'est pas une condition suffisante, et cette décision n'est assurément pas limpide.

Elle n'est pas limpide parce que, pour finir, nous ne voyons pas pourquoi la condition nécessaire de la violation, à savoir l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996, *est* tenue pour constitutive de la violation (et méritant d'être sanctionnée) tandis que l'autre condition nécessaire, à savoir la décision de la Cour constitutionnelle, *ne l'est pas*. Le fait incontesté est que, si la Cour constitutionnelle n'avait pas laissé subsister l'arrêt de la Cour suprême du 15 février 1996, il n'y aurait pas violation. Il en découle logiquement que la décision de la Cour constitutionnelle était – toutes choses égales par ailleurs – tout à la fois la condition nécessaire *et* la condition suffisante de la violation.

Pour pousser l'argument plus loin, nous pouvons aussi imaginer la situation inverse. Il aurait pu se faire que la décision de la Cour suprême fût favorable à la requérante – disons pour des motifs sans aucun rapport avec la Convention – mais que la Cour constitutionnelle l'eût infirmée¹. Dans cette affaire-là, nous pouvons supposer que la violation *serait* survenue après la date décisive et que la Convention s'appliquerait *ratione temporis*. Dans ce cas, la Grande Chambre examinerait alors le fond de l'affaire et trouverait peut-être qu'il y a violation. Au préalable, il faudrait toutefois

précisément devant la Cour constitutionnelle que la violation alléguée aurait dû être redressée. A mon avis, il en irait ainsi même dans un Etat doté d'un seul ordre juridictionnel, par exemple en cas de procédure de *certiorari* dans le système du libre choix pratiqué à la Cour suprême des Etats-Unis même si celle-ci n'est pas spécifiquement chargée, à l'inverse de la plupart des cours constitutionnelles européennes, de protéger les droits constitutionnels.

1. Là encore, du point de vue de la logique, peu importerait pour notre propos de savoir sur quel motif normatif la Cour constitutionnelle aurait choisi de l'infirmier. Nous constatons des violations dans de nombreuses affaires alors que dans l'ordre juridique interne il n'y a aucune référence à la Convention – et justement souvent pour cette raison.

expliquer pourquoi une situation inverse ferait entrer l'affaire dans les limites temporelles de l'application de la Convention. La majorité dirait-elle alors que la décision de la Cour constitutionnelle représente un acte positif et n'a donc pas eu pour seul effet de laisser « subsister » l'arrêt de la Cour suprême ? Dans l'affirmative, où se situe la différence déterminante entre la situation dont nous sommes effectivement saisis et la situation hypothétique ? La différence se situe-t-elle entre « omission » et « commission » ? Ceux d'entre nous qui sont habitués au raisonnement précis du pénaliste savent combien cette distinction peut être ténue.

Je me vois donc en définitive contraint à conclure que soit 1. la position de la majorité demeure inintelligible sur le plan de la logique, soit 2. que la majorité a tranché cette affaire sur un point formel non convaincant, soit encore 3. les deux.

On s'en apercevra lorsque l'affaire *Blečić c. Croatie* commencera à servir de précédent pour les affaires futures. Ce précédent signifiera-t-il que la dernière décision de la juridiction nationale, qui ne renverse pas l'avant-dernière décision – mais a simplement pour effet de la laisser « subsister » – peut compter comme une voie de recours dont le requérant doit user, mais ne compte pas comme une vraie décision faisant entrer l'affaire dans les limites temporelles de l'application de la Convention ?

Hormis cela, j'ai la conviction que pour ce qui est du fond de l'affaire les choses n'en resteront pas là. Le dossier renferme des éléments qui donnent à penser qu'il pourrait bien y avoir des milliers d'affaires semblables. Elles arriveront tôt ou tard devant notre Cour.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE CABRAL BARRETO

1. Je regrette de ne pouvoir souscrire à la conclusion de la majorité selon laquelle, faute de compétence *ratione temporis*, la Cour ne peut connaître du fond de l'affaire.

Je me rallie à cet égard aux opinions dissidentes de mes collègues les juges Zupančič et Loucaides.

Je me demande par ailleurs quelle sera, après le présent arrêt, la décision interne définitive qui sera retenue pour la détermination du *dies a quo* concernant le délai de six mois et si les requérants devront saisir la Cour constitutionnelle aux fins d'épuisement des voies de recours internes lorsque la décision de la Cour suprême sera *res judicata*.

Je suis très curieux de voir comment la jurisprudence va se développer à cet égard.

2. En réalité, la question qui m'amène à produire la présente opinion revêt une importance relativement mineure en l'espèce, mais elle pourrait avoir des conséquences imprévisibles pour la bonne discipline processuelle devant notre Cour : le Gouvernement est-il ou non forclos à soulever pour la première fois devant la Grande Chambre une exception préliminaire *ratione temporis* (paragraphe 64 de l'arrêt) ?

3. Je précise tout d'abord que je suis en parfaite syntonie avec la majorité lorsqu'elle rappelle que « rien n'empêche la Grande Chambre de connaître de questions concernant la recevabilité d'une requête au titre de l'article 35 § 4 de la Convention » (paragraphe 65 de l'arrêt).

Je dirais même plus : dans le cas d'espèce, dès lors que la chambre avait examiné d'office sa compétence *ratione temporis*, la Grande Chambre était en quelque sorte obligée elle aussi de se pencher d'office sur cette question.

Mais c'est une chose que d'examiner d'office une question, c'en est une autre que de le faire à la demande des parties.

Il me paraît que lorsqu'elle se prononce sur la recevabilité ou sur le fond d'une requête, la Cour tranche implicitement aussi toutes les questions y afférentes, que ce soit la compétence de la Cour pour connaître de la requête ou que ce soient les questions spécifiques soulevées par celle-ci, tels l'épuisement des voies de recours internes ou le respect du délai de six mois.

Autrement dit, il y a alors affirmation implicite par la Cour de sa compétence.

Ainsi qu'il est dit au paragraphe 67 de l'arrêt, « dans chaque affaire portée devant elle, [la Cour doit] s'assurer qu'elle est compétente pour connaître de la requête, et il lui faut donc à chaque stade de la procédure examiner la question de sa compétence ».

4. S'il en est ainsi, à quoi sert de se demander si le Gouvernement était ou non forclos à soulever la question préliminaire de la compétence de la Cour ?

Une distinction me semble à cet égard pouvoir être établie :

- si le Gouvernement est forclos, la Cour peut se dispenser d'examiner la question en profondeur, en affirmant, comme elle le fait dans tous ses arrêts, sa compétence de manière implicite, au travers d'une déclaration de recevabilité de la requête et d'un jugement sur le fond ;
- si, par contre, le Gouvernement n'est pas forclos et qu'il soulève une exception préliminaire, la Cour est tenue de se pencher sur ses arguments pour déterminer s'il convient de les accepter ou de les refuser.

En cela réside, à mon avis, l'intérêt de la question, qui revêt une importance décisive non seulement pour la discipline processuelle devant la Cour, mais aussi pour l'ampleur de la charge de travail de la Cour, car si une décision disant que le Gouvernement est forclos à soulever une exception ne demande pas grand travail intellectuel ou matériel, il est autrement plus ardu, en principe, d'analyser les arguments avancés par le Gouvernement pour déterminer s'ils doivent être accueillis ou rejetés.

D'où l'importance de la question.

5. Je considère quant à moi que si un Gouvernement veut soulever une exception d'irrecevabilité, il doit le faire, sauf circonstances exceptionnelles, dans ses observations écrites ou orales sur la recevabilité de la requête.

C'est du reste ce que prévoit en termes explicites l'article 55 du règlement de la Cour, qui deviendrait lettre morte si devait s'imposer l'interprétation très large adoptée par la majorité.

Qui plus est, l'article 55 du règlement reflète une pratique constante de la Commission comme de la Cour.

6. La Commission a en effet toujours dit sans équivoque que les exceptions préliminaires devaient, sous peine de forclusion, être soulevées avant la décision sur la recevabilité.

L'ancienne Cour avait entériné cette jurisprudence dans son arrêt *De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique* du 18 juin 1971, §§ 47-55, série A n° 12. Le paragraphe 54 dudit arrêt était ainsi libellé :

« Il est en effet de pratique courante, devant les juridictions internationales et internes, que les exceptions d'irrecevabilité doivent en règle générale être opposées *in limine litis*. C'est là sinon toujours un impératif, du moins un *desideratum* d'une bonne administration de la justice et une exigence de la sécurité juridique. La Cour elle-même a prescrit, à l'article 46 § 1 de son Règlement, que « toute exception préliminaire doit être présentée au plus tard avant l'expiration du délai fixé pour la première pièce de la procédure écrite à déposer par la Partie soulevant l'exception ».

Certes, il ne s'agit pas devant la Cour de la même procédure que celle qui s'est poursuivie devant la Commission, et d'ordinaire il n'y a même pas identité de parties, mais il s'agit de la même affaire et il résulte de l'économie générale de la Convention que les exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité doivent en principe être soulevées d'abord devant la Commission dans la mesure où leur nature et les circonstances s'y prêtent (comp. l'arrêt *Stoïgmuïller* du 10 novembre 1969, série A, pp. 41-42, § 8, et l'arrêt *Matznetter* du même jour, série A, p. 32, § 6). »

La nouvelle Cour a confirmé ces principes dans son arrêt *Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, § 25, CEDH 1999-VIII :

« La Cour note que le Gouvernement n'a pas soulevé devant la Commission l'exception préliminaire qu'il tire à présent, se fondant sur l'article 34 de la Convention, de l'absence de la qualité de victime de l'ÖZDEP. En conséquence, il devrait être déclaré forclos (voir, par exemple, l'arrêt *Zana c. Turquie* du 25 novembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII, p. 2546, § 44). Dans son rapport, toutefois, la Commission a examiné cette question d'office. Si la forclusion du Gouvernement devait être maintenue malgré cette circonstance, celui-ci se verrait privé de toute possibilité de s'exprimer sur une question examinée d'office par la Commission et débattue devant la Cour, ce qui paraît incompatible avec les principes du contradictoire et de l'égalité des armes. En conséquence, le Gouvernement doit être relevé de la forclusion qui le frappait quant à l'exception dont il s'agit. »

Si j'ai bien interprété cet arrêt, il y a forclusion sauf si la chambre a examiné elle-même d'office la question objet de l'exception préliminaire concernée.

Suivant cette interprétation, les principes du contradictoire et de l'égalité des armes commandent de permettre au Gouvernement de débattre de cette question pour la première fois devant la Grande Chambre.

La Cour a réaffirmé la jurisprudence précitée dans son arrêt *Dikme c. Turquie*, n° 20869/92, §§ 44 et 45, CEDH 2000-VIII :

« 44. La Cour rappelle d'emblée qu'elle a compétence pour connaître de telles questions préliminaires pour autant que l'Etat en cause les ait soulevées au préalable devant la Commission dans la mesure où leur nature et les circonstances s'y prêtent ; elle déclare l'Etat forclos si cette condition ne se trouve pas remplie (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique* du 18 juin 1971, série A n° 12, pp. 29-31, §§ 47-55, et *Ciulla c. Italie* du 22 février 1989, série A n° 148, p. 14, § 28). Or, en l'espèce, elle ne l'est assurément pour aucun des moyens d'irrecevabilité que le Gouvernement tire de l'article 35 de la Convention (paragraphe 42 et 43 ci-dessus).

La Cour constate qu'à deux reprises le Gouvernement a bénéficié d'une prorogation du délai imparti pour le dépôt d'observations sur la recevabilité. Malgré cela, il ne s'est pas exprimé sur le sujet avant la décision sur la recevabilité adoptée par la Commission le 17 octobre 1994.

45. Certes, la raison de formuler une exception d'irrecevabilité surgit parfois après la décision retenant une requête : par exemple, un revirement de la jurisprudence nationale peut révéler l'existence d'une voie de recours jusque-là ignorée ou un requérant énoncer un grief nouveau dont le gouvernement en cause n'a pas encore eu

l'occasion de contester la recevabilité (voir, entre autres, l'arrêt *Artico c. Italie* du 13 mai 1980, série A n° 37, pp. 13-14, § 27). De même, le souci de respecter les principes du contradictoire et de l'égalité des armes peut imposer qu'on relève le Gouvernement de la forclusion le frappant, par exemple lorsque la Commission examine d'office une question préliminaire qui n'a pas été soulevée devant elle par l'Etat défendeur (*Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie* [GC], n° 23885/94, § 25, CEDH 1999-VIII).

Or la présente affaire ne se range pas dans cette catégorie d'hypothèses et les moyens en question se heurtent à la forclusion. »

Dans cette jurisprudence de la Cour, il convient toutefois de souligner l'une ou l'autre particularité en rapport avec certaines conditions de recevabilité, notamment celles concernant l'épuisement des voies de recours internes et le respect du délai de six mois.

Le respect du délai de six mois est l'une des conditions de recevabilité que la Cour est tenue d'examiner même dans le silence de la partie défenderesse.

Dans sa décision *Walker c. Royaume-Uni* du 25 janvier 2000 (citée au paragraphe 68 de l'arrêt), la Cour s'est ainsi exprimée sur ce point :

« (...) cette règle [des six mois], qui reflète le souhait des Parties contractantes de ne pas voir remettre en cause des décisions anciennes après un délai indéfini, sert les intérêts non seulement du Gouvernement mais aussi de la sécurité juridique en tant que valeur intrinsèque. Elle marque la limite temporelle du contrôle effectué par les organes de la Convention et indique aux particuliers comme aux autorités la période au-delà de laquelle ce contrôle ne s'exerce plus (*X c. France*, requête n° 9587/81, décision de la Commission du 13 décembre 1982, DR 29, pp. 233-234, §§ 13 et 16 ; *K. c. Irlande*, requête n° 10416/83, décision de la Commission du 17 mai 1984, DR 38, p. 162, § 6).

La Cour n'a donc pas la possibilité de ne pas appliquer la règle des six mois au seul motif qu'un Gouvernement n'a pas formulé d'exception préliminaire fondée sur elle. »

Par contre, un Gouvernement n'ayant pas invoqué le non-épuisement des voies de recours internes au stade de la recevabilité de la requête est forclus à le faire postérieurement : il est censé avoir renoncé à soulever la question (voir, entre autres, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 44, CEDH 1999-II).

J'aimerais, pour conclure, répéter ce que la Cour a dit dans ses arrêts *Odièvre c. France* ([GC], n° 42326/98, § 22, CEDH 2003-III) et *Azinas c. Chypre* ([GC], n° 56679/00, § 32, CEDH 2004-III) :

« (...) même au stade de l'examen au fond, *sous réserve de ce qui est prévu à l'article 55 de son règlement*, la Cour peut revenir sur la décision par laquelle la requête a été déclarée recevable lorsqu'elle constate que celle-ci aurait dû être considérée comme irrecevable pour une des raisons énumérées aux alinéas 1 à 3 de l'article 35 de la Convention. » (C'est moi qui souligne.)

7. De ce qui précède je tire deux conclusions :

a) dès lors que la chambre s'était d'office penchée sur cet aspect des choses, les principes du contradictoire et de l'égalité des armes obligeaient à reconnaître aux parties la possibilité de soulever la question de la compétence *ratione temporis* de la Grande Chambre ;

b) en dehors de ce scénario, la partie défenderesse est forclosée, en application de l'article 55 du règlement de la Cour, à plaider au stade de l'examen au fond le non-respect de conditions de recevabilité qu'elle a omis d'invoquer au stade de la recevabilité.

Mais peut-être est-ce là ce que la majorité a voulu dire en parlant, au paragraphe 69 de l'arrêt, d'une « question qu'il reste à examiner » (dans le texte anglais « *a live issue that must be examined* »).

J'attends avec intérêt de voir si la pratique va confirmer qu'il en est bien ainsi.