



OBSERVATOIRE SUR LE CONTENTIEUX EUROPÉEN DES DROITS DE L'HOMME N. 5/2014

1. ARRET DU 16 JUILLET 2014 ALISIC' ET AUTRES C. BOSNIE-HERZEGOVINE, CROATIE, SERBIE, SLOVENIE ET EX-REPUBLIQUE YUGOSLAVE DE MACEDOINE

Faits

1. Les requérants, actuellement citoyens bosniens, se plaignent de l'incapacité dans laquelle ils se trouvent de retirer les « anciens » fonds d'épargne en devises, déposés à l'époque de la RSFY (République socialiste Fédérative de Yougoslavie), dans des succursales d'une banque slovène et dans une succursale d'une banque serbe situées en Bosnie-Herzégovine.

Ils en infèrent la violation de l'article 1 du protocole n° 1, pris isolément et combiné avec l'article 14 ainsi que de l'article 13 de la Convention.

Droit

2. Les gouvernements défendeurs ont soulevé des exceptions préliminaires, chacun d'entre eux soutenant que les requérants relevaient non de sa propre juridiction au sens de l'article 1 de la Convention, mais de celle d'un autre Etat défendeur.

La Cour a rejeté ces exceptions en suivant, en substance, l'argumentaire de la Chambre. Celle-ci avait estimé, en effet, qu'après la dissolution de la RSFY

« les Etats successeurs se sont maintes fois engagés, dans des termes non équivoques, à faire en sorte que les personnes se trouvant dans la même situation que les intéressés obtiennent d'une manière ou d'une autre la restitution de leurs 'anciens' fonds en devise », et qu'en outre

« les Etats concernés ont reconnu que les 'anciens' fonds en devises faisaient partie des engagements financiers de la RSFY qu'ils devaient se répartir comme ils s'étaient répartis d'autres éléments du passif et de l'actif de la RSFY » (par. 77).

3. La Cour a admis que les fonds en devise litigieux constituent des « biens » au sens de l'article 1 du protocole n° 1 et qu'en raison de diverses mesures adoptées au niveau national les requérants se trouvent, depuis plus de vingt ans, dans l'incapacité de disposer de leurs fonds. Estimant qu'il ne s'agissait pas d'une expropriation de fait, dans la mesure où il avait été reconnu au niveau national que les requérants auraient dû disposer des fonds, la Cour a été d'avis que la violation du droit de propriété alléguée ne relevait pas d'une

catégorie précise et que la règle applicable en l'espèce était celle du principe général du « respect » des biens (première phrase de l'article 1 précité).

4. Quant la nature de la violation alléguée, la Cour a précisé que

« l'indisponibilité de leurs avoirs découle d'un certain nombre d'éléments, notamment de l'insuffisance des ressources des banques en cause, du gel des comptes imposé par la loi et du fait que les autorités n'ont pas pris de mesures propres à permettre aux épargnants se trouvant dans la situation des requérants de disposer de leurs avoirs » et qu'elle allait rechercher « si la conduite des États défendeurs – que cette conduite puisse être caractérisée comme une ingérence ou comme une inaction, ou encore comme une combinaison des deux – était justifiée au regard des principes de légalité, de légitimité du but poursuivi et de proportionnalité » (par. 102).

5. Aucun problème de légalité ou de légitimité (grâce à la « large marge d'appréciation » reconnue aux États) n'ayant été décelé en l'occurrence, la Cour a abordé le thème central du « juste équilibre » à ménager entre les intérêts en présence.

La Cour a donc recherché si le non-paiement par les banques (dans lesquelles avaient été placés les fonds) de leurs dettes à l'égard des requérants était imputable à la Slovénie et à la Serbie.

L'argumentaire de la Cour se fonde sur les principes suivants :

- un État peut être tenu aux dettes contractées par une société publique, fût-elle dotée d'une personnalité juridique autonome, dès lors qu'elle ne jouit pas vis-à-vis de l'État d'une indépendance institutionnelle et opérationnelle suffisante pour que celui-ci puisse se trouver exonéré de sa responsabilité au regard de la Convention ;

- il convient de se baser sur les critères tels que : le statut juridique (de droit public ou de droit privé) de la société concernée, la nature de ses activités (missions de service public ou activités commerciales ordinaires), le cadre d'exercice de ses activités (monopole ou secteur hautement réglementé), et son indépendance institutionnelle (mesurée à l'aune du niveau de participation de l'État au capital social) et opérationnelle (appréciée au regard de l'étendue de la surveillance et du contrôle exercés sur elle par l'État).

6. Dans le cas d'espèce et faisant application de ces critères, il existe selon la Cour des motifs suffisants pour imputer à la Slovénie la responsabilité des dettes de la banque slovène concernée (Ljubljanska Banka Ljubljana) et pour imputer à la Serbie celle de la banque serbe (Investbanka).

De ce fait, la Cour a estimé que l'on a fait trop attendre les requérants et que, nonobstant l'ample marge d'appréciation dont elles bénéficient dans ce domaine, les autorités slovènes et les autorités serbes n'ont pas ménagé un juste équilibre entre l'intérêt général et le droit de propriété des requérants, qui se sont vu ainsi imposer une charge disproportionnée.

La Cour a conclu à la violation de la Convention (article 1 du protocole n° 1) par la Slovénie et la Serbie (aucune violation n'ayant été constatée au regard des autres États défendeurs). La Cour a également estimé que les requérants n'avaient pas disposé d'un recours interne effectif pour faire valoir leurs griefs, en violation de l'article 13 de la Convention.

7. A la lumière de la situation structurelle qu'elle a considérée non conforme à la Convention, la Cour a jugé opportun de rendre un arrêt pilote (sous l'angle des obligations incombant aux deux États défendeurs précités en vertu de l'article 46 de la Convention). Par conséquent, elle a précisé dans le dispositif de l'arrêt les trois points suivants :

«(10) Dit, par seize voix contre une, que la Serbie doit prendre dans un délai d'un an, sous la surveillance du Comité des Ministres, toutes les mesures, y compris d'ordre législatif, nécessaires pour permettre à M. Šahdanović et à tous ceux qui se trouvent dans la même situation que lui de recouvrer leurs « anciens » fonds en devises dans les mêmes conditions que les ressortissants serbes ayant déposé de tels fonds dans les succursales serbes de banques serbes;

(11) Dit, par seize voix contre une, que la Slovénie doit prendre dans un délai d'un an, sous la surveillance du Comité des Ministres, toutes les mesures, y compris d'ordre législatif, nécessaires pour permettre à Mme Ališič, à M. Sadžak et à tous ceux qui se trouvent dans la même situation qu'eux de recouvrer leurs « anciens » fonds en devises dans les mêmes conditions que les personnes ayant déposé de tels fonds dans les succursales slovènes de banques slovènes;

(12) Décide, à l'unanimité, d'ajourner pendant un an l'examen de toutes les requêtes similaires à la présente affaire dirigées contre la Serbie ou la Slovénie, étant entendu qu'en vertu de la Convention elle peut toujours, à tout moment, déclarer telle ou telle de ces requêtes irrecevable ou la rayer de son rôle».

Bref commentaire

8. L'importance de cet arrêt tient à deux questions de fond et à un aspect de procédure.

9. La première question de fond concerne le thème des obligations découlant de la succession d'Etas, en l'occurrence de ceux issus de l'éclatement de l'ancienne Yougoslavie.

A cet égard, la Cour a été d'avis que lesdites obligations (en l'espèce la restitution des dépôts des requérants) ne sont pas régies par le principe de territorialité. En effet, en matière de dettes d'Etat le principe directeur du droit international de la succession d'Etats est celui de la répartition dans des « proportions équitables » et que, par conséquent, à défaut d'accord entre les Etats successeurs les dettes d'Etat doivent être réparties entre eux de façon équitable.

10. La seconde question a trait aux obligations des établissements financiers (banques) lorsque ces derniers peuvent être assimilés, de par leur statut ou par les liens qu'ils peuvent entretenir avec l'administration de l'Etat, à des sociétés publiques. La conséquence est que, dans ce cas, leurs actions ou omissions peuvent engager la responsabilité de cet Etat au regard de la Convention.

11. Par la procédure d'arrêt pilote la Cour a mis clairement en lumière l'existence de problèmes structurels à l'origine de violations constatées, ce qui l'autorise à indiquer à l'Etat défendeur des mesures précises pour y remédier.

Cela témoigne, à l'évidence, de la volonté de confirmer que le contrôle auquel la Cour se livre se situe effectivement dans le cadre d'un contrôle de « conventionnalité » à coloration constitutionnelle.

MICHELE DE SALVIA