



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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 57265/08
Dumitru Daniel DUMITRU et autres
contre la Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 4 septembre 2012 en une chambre composée de :

Egbert Myjer, *président*,

Alvina Gyulumyan,

Ján Šikuta,

Ineta Ziemele,

Luis López Guerra,

Nona Tsotsoria,

Kristina Pardalos, *juges*,

et de Marialena Tsirli, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 18 septembre 2008,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Vu la décision du président de la chambre de désigner M^{me} Kristina Pardalos pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 26 § 4 de la Convention et 29 § 1 du Règlement) à la suite du départ de M. Corneliu Bîrsan (article 28 du Règlement de la Cour), juge élu au titre de la Roumanie,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

A. Les circonstances de l'espèce

1. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

2. Les requérants, M. Dumitru Daniel Dumitru et M^{mes} Anda-Mihaela Pluteanu et Magdalena Viorica Papaianopol, sont des ressortissants roumains, nés respectivement en 1970, 1977 et 1971 ; le requérant réside à Pitești, et les deux requérantes à Bascov (département d'Argeș). Tous trois sont magistrats dans différentes juridictions du département d'Argeș.

1. La procédure visant à l'obtention d'une augmentation salariale fondée sur l'ordonnance du Gouvernement n° 10/2007

3. Le 18 juin 2007, les requérants et d'autres collègues magistrats saisirent le tribunal départemental d'Argeș en vue d'être admis au bénéfice des augmentations salariales octroyées par l'ordonnance gouvernementale (« OG ») n° 10/2007 à d'autres catégories de fonctionnaires publics, à l'exclusion des magistrats. Leur action était notamment dirigée contre le ministère de la Justice, la cour d'appel de Pitești et le ministère des Finances. Les intéressés se prétendaient victimes d'un traitement discriminatoire au sens de l'OG n° 137/2000 relative à la prévention et la sanction des discriminations.

4. Devant le tribunal, les parties défenderesses soutinrent que les tribunaux ne pouvaient s'arroger le droit de compléter une loi pour modifier ou créer des droits en faveur d'une catégorie salariale, en l'occurrence des magistrats, catégorie qui avait du reste bénéficié d'une augmentation salariale substantielle en vertu de l'OG n° 27/2006.

5. Par un jugement exécutoire du 31 octobre 2007, le tribunal départemental fit droit à l'action des requérants et condamna solidairement la cour d'appel de Pitești et les ministères de la Justice et des Finances à verser aux intéressés les augmentations octroyées par l'OG n° 10/2007, actualisées par rapport au taux d'inflation. Le tribunal constata que les salaires des fonctionnaires et des hauts fonctionnaires publics avaient été augmentés de 2 % à 11 % par l'OG précitée et que les magistrats en avaient été exclus du fait de l'augmentation de leurs salaires par un autre acte normatif, à savoir l'OG n° 27/2006. Or, le tribunal nota que parmi les bénéficiaires de l'OG n° 10/2007 figuraient, dans la catégorie des hauts fonctionnaires, le procureur général du parquet près la Haute Cour de cassation et de justice (« la HCCJ ») et son adjoint. Réitérant le principe de non-discrimination énoncé à l'article 5 du code du travail, l'article 20 de la Constitution, l'article 2 § 1 de l'OG n° 137/2000 précitée et l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, le tribunal jugea qu'il n'y

avait aucun but légitime justifiant l'exclusion des magistrats, donc des requérants, du bénéfice de l'OG n° 10/2007.

6. Les ministères de la Justice et des Finances formèrent un pourvoi (*recurs*) contre le jugement du 31 octobre 2007, soutenant, entre autres, qu'en octroyant des droits salariaux au-delà des dispositions légales le tribunal avait outrepassé ses compétences juridictionnelles.

7. Le 19 février 2008, la cour d'appel de Pitești déclara le pourvoi mal fondé. Elle constata que les requérants se trouvaient dans une situation comparable à celle des autres fonctionnaires auxquels l'OG n° 10/2007 octroyait des droits, et conclut qu'en l'espèce, il y avait discrimination du fait que les magistrats, contrairement aux autres fonctionnaires visés par l'OG n° 10/2007, n'avaient pas bénéficié d'une compensation pour la perte de revenus due au taux d'inflation. Selon la cour d'appel, l'OG n° 27/2006 avait en effet augmenté les salaires des magistrats, mais elle n'avait pas pris en compte le taux d'inflation ; dès lors, ses objet et but différaient de ceux de l'OG n° 10/2007.

2. La procédure visant à l'obtention d'une prime de risque et de stress

8. Le 19 juillet 2007, les requérants, ainsi que d'autres collègues magistrats, saisirent le tribunal départemental d'Argeș d'une action dirigée contre ce tribunal, la cour d'appel de Pitești et les ministères de la Justice et des Finances, en vue d'obtenir le droit à la prime de risque et de stress (*risc și suprasolicitare neuropsihică*) prévue par l'article 47 de la loi n° 50/1996, à hauteur de 50 % du salaire mensuel. Ils sollicitaient ainsi des rappels pour la période allant de septembre 2004 à février 2007, date à laquelle la loi n° 50/1996 sur la rémunération des magistrats avait été abrogée.

9. Les parties défenderesses firent valoir que l'article 47 de la loi n° 50/1996, qui instituait la prime de risque et de stress, avait déjà été abrogé le 1^{er} octobre 2000 par l'OG n° 83/2000, approuvée par la loi n° 334 du 6 juillet 2001 et que, dès lors, il n'y avait plus de base légale pour l'octroi de cette prime.

10. Par un jugement du 31 octobre 2007, le tribunal départemental d'Argeș fit droit à l'action des requérants et condamna les parties défenderesses à leur payer les droits découlant de la prime pour la période allant du 19 juillet 2004 au 1^{er} février 2007. Pour aboutir à cette conclusion, le tribunal départemental jugea inconstitutionnelle et illégale l'abrogation de l'article 47 de la loi n° 50/1996 par l'OG n° 83/2000 et considéra qu'en l'espèce il y avait une privation de « bien » sans cause d'utilité publique au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

11. Les parties défenderesses se pourvurent contre le jugement précité, arguant que le tribunal départemental avait outrepassé ses pouvoirs, que l'OG n° 83/2000 avait été validée par le Parlement et que les requérants ne disposaient pas d'un « bien » au sens de la Convention, dans la mesure où la créance alléguée n'était pas prévue par le droit interne.

12. Par un arrêt définitif du 5 mars 2008, la cour d'appel de Pitesti rejeta le pourvoi, confirmant le raisonnement du jugement du 31 octobre 2007.

3. La procédure visant à l'obtention d'une prime de confidentialité

13. Le 5 octobre 2007, les requérants et d'autres collègues magistrats et greffiers saisirent le tribunal départemental d'Argeş d'une action dirigée contre ce tribunal, la cour d'appel de Piteşti et les ministères de la Justice et des Finances, en vue d'obtenir le droit à une prime de confidentialité. Ils firent observer que plusieurs catégories de fonctionnaires traitant des données classifiées (militaires et magistrats militaires, fonctionnaires des ministères des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne, etc.) avaient reçu une prime de confidentialité par des actes normatifs successifs (lois n^{os} 656/2002 et 444/2006 et OG n^o 6/2007) alors que les magistrats, pourtant soumis à une obligation de confidentialité en vertu de l'article 99 de la loi n^o 303/2004 sur le statut des magistrats, n'avaient pas bénéficié de cette prime. Ils s'estimaient dès lors victimes d'un traitement discriminatoire.

14. Par un jugement du 11 janvier 2008, le tribunal départemental fit droit à l'action des requérants et condamna les parties défenderesses à leur verser un rappel correspondant à la prime de confidentialité, d'un montant de 15 % du salaire mensuel, pour la période allant d'octobre 2004 à janvier 2008.

Le tribunal considéra que les requérants se trouvaient dans une situation identique à celle d'autres fonctionnaires ayant une obligation professionnelle de confidentialité, puisqu'ils avaient accès à des informations relatives aux arrestations, déclarations de témoins, mises sur écoute, données personnelles etc. Il jugea qu'en l'espèce il y avait un traitement discriminatoire au sens de l'OG n^o 137/2000. Par analogie avec d'autres dispositions légales pertinentes, le tribunal fixa la prime due aux requérants à 15 % du salaire mensuel et la qualifia de dédommagement pour traitement discriminatoire au sens de l'article 269 du code du travail.

15. Les parties défenderesses formèrent un pourvoi, soutenant que le tribunal avait outrepassé ses pouvoirs et que les requérants n'étaient pas victimes d'un traitement discriminatoire. Ces derniers ne se seraient pas trouvés dans une situation comparable à celle des autres fonctionnaires bénéficiant de la prime litigieuse, puisque les droits et obligations des requérants étaient régis par des dispositions légales différentes, eu égard à leur situation objectivement différente.

16. Par un arrêt définitif rendu le 9 avril 2008, la cour d'appel de Piteşti rejeta le pourvoi pour défaut de fondement. Elle confirma le raisonnement du tribunal départemental, ajoutant que le traitement discriminatoire subi par les intéressés, au sens de l'article 2, §§ 1 et 3, et de l'article 6 de l'OG n^o 137/2000 représentait une base légale suffisante pour l'octroi d'une prime de confidentialité.

4. L'exécution des décisions de justice rendues en faveur des requérants

17. En application de la législation en la matière (paragraphe 24-27 ci-dessous), le paiement des sommes dues aux requérants en vertu des décisions de justice et indexées pour tenir compte de l'inflation, fut échelonné.

Ainsi, en 2008, les montants suivants, représentant 30 % des sommes dues, furent versés aux requérants : 22 644 lei roumains (RON) à M. Dumitru, 23 331 RON à M^{me} Pluteanu et 18 301 RON à M^{me} Papaianopol.

Le 29 septembre 2010, après approbation par le Gouvernement le 14 septembre de la même année du budget destiné à couvrir les salaires des fonctionnaires, les requérants reçurent 25 % de montant de la deuxième tranche de 34 %, à savoir : 5 607 RON pour M. Dumitru, 5 647 RON pour M^{me} Pluteanu et 4 734 RON pour M^{me} Papaianopol.

18. M. Dumitru et M^{me} Pluteanu allèguent ne pas avoir reçu la totalité des virements effectués le 29 septembre 2010, ce que le Gouvernement conteste.

19. A ce jour, le restant des montants dus aux requérants devrait être versé selon un calendrier de paiement en cinq tranches, comme suit : une première tranche de 5 % en 2012, une deuxième tranche de 10 % en 2013, une troisième tranche de 25 % en 2014, une quatrième tranche de 25 % en 2015 et la dernière tranche de 35 % en 2016.

20. Enfin, l'Etat doit encore verser aux requérants les sommes suivantes : à M. Dumitru 63 304 RON selon le requérant et 60 343 RON selon le Gouvernement, à M^{me} Pluteanu 60 782 RON, et à M^{me} Papaianopol 50 968 RON.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Les dispositions légales

a) Sur la rémunération

21. L'article 1 § 2 i) de l'OG n° 137/2000 relative à la prévention et la sanction des discriminations consacre le principe « à travail égal, salaire égal ».

L'article 2 § 3 de la même ordonnance qualifie de discriminatoires les dispositions légales mettant une personne en position désavantageuse par rapport à une autre, en l'absence de justification objective fondée sur un but légitime.

L'article 27 permet à la victime de demander en justice un dédommagement pour discrimination.

22. L'article 47 de la loi n° 50/1996 sur la rémunération des magistrats et autres catégories assimilées qui instituait la prime de risque et de stress fut abrogé par l'OG n° 83/2000, approuvée par la loi n° 334/2001 du 6 juillet 2001.

23. A partir du 1^{er} janvier 2010, la loi n° 330/2009 sur le système unique d'échelle salariale des fonctionnaires publics octroya aux magistrats et aux personnels assimilés une prime de stress (représentant 25 % du salaire mensuel) et une prime de confidentialité (d'un montant égal à 10 % du salaire mensuel), les deux primes étant comprises dans la rémunération mensuelle.

b) Sur le paiement échelonné de certaines dettes de l'Etat

24. Invoquant des difficultés financières pour exécuter les décisions définitives relatives à la rémunération du personnel du système judiciaire, le Gouvernement décida, par l'ordonnance d'urgence (« OGU ») n° 75 du 11 juin 2008, que le paiement des montants dus en vertu des décisions prononcées avant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance serait effectué de manière échelonnée dans un délai de dix-huit mois à partir de cette date.

Le 12 mai 2009, la Cour constitutionnelle déclara cette ordonnance inconstitutionnelle, considérant que les motifs invoqués par le Gouvernement n'étaient pas de nature à justifier l'usage de la procédure d'adoption d'une ordonnance d'urgence, procédure réservée en vertu de l'article 115 (4) de la Constitution aux « situations extraordinaires ».

25. Le 17 juin 2009, invoquant des circonstances exceptionnelles liées aux difficultés financières et budgétaires et soulignant le caractère limité d'une telle réglementation, le Gouvernement adopta l'OGU n° 71/2009, qui échelonnait le paiement des sommes dues aux fonctionnaires en vertu des décisions de justice devenues exécutoires avant le 31 décembre 2009, y compris celles visées par l'OGU n° 75/2008. Ces sommes, indexées sur l'indice des prix à la consommation établi par l'Institut national de statistique (INS), devaient être acquittées selon le calendrier suivant : 34 % en 2010, 33 % en 2011 et les 33 % restants en 2012.

Toute procédure d'exécution forcée de ces décisions fut suspendue *de jure*.

Le 2 mars 2010, la Cour constitutionnelle jugea cette ordonnance conforme à la Constitution.

26. Le 19 mai 2010, l'OGU n° 45/2010 modifia comme suit le calendrier des paiements instauré par l'OGU n° 71/2009 : 34 % des montants dus seraient versés en 2012, 33 % en 2013 et les 33 % restants en 2014. L'indexation des sommes à payer sur l'indice des prix à la consommation établi par l'Institut national de statistique (INS) fut maintenue.

27. Le 5 décembre 2011, le Parlement vota la loi n° 230/2011 d'adoption de l'OGU n° 71/2009. La loi fut adoptée avec une seule modification de l'ordonnance, le point concernant le calendrier des paiements, qui fut fixé

comme suit : 5 % du montant en 2012, 10 % en 2013, 25 % en 2014, 25 % en 2015, 35 % en 2016. L'indexation des sommes à payer sur l'indice des prix à la consommation fut maintenue.

2. La jurisprudence

a) Les décisions de la Haute Cour de cassation et de justice rendues sur pourvoi dans l'intérêt de la loi

28. La Haute Cour de cassation et de justice (« HCCJ ») a rendu trois décisions sur pourvoi dans l'intérêt de la loi concernant le droit des magistrats à toucher certaines primes : la décision n° 36/2007 sur la prime d'ancienneté, publiée au Journal Officiel (« JO ») du 23 octobre 2007, la décision n° 21/2008 sur la prime de risque et de stress, publiée au JO du 13 juin 2008, et la décision n° 46/2008 sur la prime de confidentialité, publiée au JO du 16 juillet 2009.

La haute juridiction considéra que les magistrats et les personnels assimilés à cette catégorie (*personal auxiliar de specialitate*) étaient en droit, en vertu de l'OG n° 137/2000 et de l'article 14 de la Convention, de bénéficier des différentes primes instituées tant par la loi n° 50/1996 sur la rémunération des magistrats que par d'autres dispositions légales octroyant des droits en faveur d'autres catégories de fonctionnaires. Dans sa décision n° 21/2008, elle estima que le Gouvernement n'avait pas autorité pour abroger l'article 47 de la loi n° 50/1996 octroyant la prime de stress (paragraphe 9 ci-dessus) ; par conséquent, les magistrats et les personnels assimilés devaient continuer à en bénéficier. Dans sa décision n° 46/2008, elle jugea contraire à la Constitution la reconnaissance en faveur des magistrats d'un droit à la prime de confidentialité octroyée par la loi à d'autres catégories de fonctionnaires. Néanmoins, se fondant sur l'OG n° 137/2000, elle conclut que la loi avait introduit un traitement discriminatoire entre les différentes catégories de fonctionnaires et que, par conséquent, les magistrats étaient en droit de recevoir la prime litigieuse à titre de dédommagement pour ce traitement discriminatoire.

b) La jurisprudence de la Cour constitutionnelle

29. Par la décision n° 818/2008 du 3 juillet 2008, la Cour constitutionnelle accueillit l'exception d'inconstitutionnalité soulevée au sujet des articles 1, 2 § 3 et 27 de l'OG n° 137/2000, au motif que ces articles avaient été interprétés par les tribunaux d'une manière qui enfreignait le principe de séparation des pouvoirs. Ainsi, les tribunaux s'étaient arrogé la compétence, d'une part, d'annuler ou de refuser d'appliquer des dispositions légales jugées discriminatoires et, d'autre part, de les remplacer par des dispositions créées par voie « judiciaire/juridictionnelle ».

30. Par la décision n° 838 du 27 mai 2009, la Cour constitutionnelle constata, au sujet des primes octroyées par les décisions n°s 36/2007 et 21/2008 de la HCCJ (paragraphe 28 ci-dessus) qu'il y avait en l'espèce un conflit constitutionnel entre l'autorité judiciaire, d'une part, et les pouvoirs législatif et exécutif, d'autre part.

Après avoir précisé que sa décision n'était pas rétroactive, étant sans effet sur la validité des arrêts déjà rendus par la HCCJ, la Cour constitutionnelle jugea d'abord « déficitaire » la manière dont la réglementation applicable à la rémunération des magistrats et du personnel assimilé avait été édictée et rédigée.

Elle jugea ensuite que la HCCJ avait le pouvoir, en vertu de la Constitution, d'assurer l'interprétation et l'application uniforme de la loi par tous les tribunaux, en respectant le principe fondamental de séparation et d'équilibre des pouvoirs dans l'État. Elle conclut que la HCCJ n'était pas compétente, en vertu de la Constitution, pour créer, modifier ou abroger des normes juridiques à effet de loi ni pour contrôler la constitutionnalité de telles normes.

GRIEFS

31. Les requérants soutiennent que, par l'adoption de textes normatifs successifs, les autorités ont entravé l'exécution forcée de décisions de justice en leur faveur et ont retardé de manière déraisonnable le paiement des créances en cause. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

EN DROIT

32. Les requérants se plaignent des retards dans l'exécution de décisions de justice leur octroyant des droits salariaux. Ils invoquent l'article 6 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, dont les passages pertinents sont libellés comme suit :

Article 6 § 1

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

(...) »

Article 1 du Protocole n° 1

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

A. Arguments des parties

33. Le Gouvernement souligne d'emblée que les autorités n'ont jamais refusé d'exécuter les décisions en cause. Selon lui, l'échelonnement du paiement des sommes en question était la seule solution afin d'assurer leur paiement intégral.

34. Il explique en premier lieu que la situation créée par l'octroi de certains droits par voie juridictionnelle était non seulement inattendue pour les autorités, mais aussi d'une ampleur hors du commun. Ainsi, en octobre 2010, les tribunaux auraient déjà rendu plus de 3 000 décisions octroyant à des magistrats des primes de risque et de stress ou de confidentialité, ainsi que des augmentations salariales fondées sur l'OG n° 10/2007. Pour le Gouvernement, le montant total des sommes dont l'État s'est trouvé redevable à la suite de ces décisions de justice était tel que leur exécution immédiate ou dans des délais très courts aurait pu nuire gravement et de manière durable à l'équilibre des finances publiques.

Les tribunaux auraient continué au cours des années 2010 et 2011 à rendre de décisions octroyant aux magistrats des augmentations de leurs rémunérations et des indemnités, ce qui aurait eu un impact financier considérable.

Au total, les sommes octroyées par voie de justice jusqu'en 2012 auraient atteint 12 891,5 millions de RON, soit 2,2 % du PIB.

35. Le Gouvernement rappelle en second lieu que l'économie roumaine a elle aussi été touchée par la crise économique mondiale qui s'est déclenchée en 2008, la plus grave depuis la crise de 1929.

Ainsi, l'ensemble des circonstances décrites ci-dessus auraient eu pour conséquence que fin 2008 la Roumanie enregistrait un déficit public de 5,4 % du PIB, taux jugé excessif par les instances compétentes de l'Union européenne. Le Gouvernement affirme que l'État a dû, d'une part, contracter de nouveaux emprunts sur le marché international et, d'autre part, prendre de nombreuses mesures drastiques en vue de réduire ce déficit et l'amener en dessous de 3% du PIB pour respecter les critères de Maastricht et les recommandations du Conseil ECOFIN de l'Union européenne.

Parmi ces mesures figureraient non seulement l'échelonnement du règlement des créances telles celles en cause en l'espèce, mais aussi une réduction de 25 % des rémunérations des fonctionnaires.

36. Pour ce qui est du mécanisme d'échelonnement choisi, y compris sous sa forme la plus récente définie par la loi du 5 décembre 2011, le Gouvernement estime que celui-ci était le plus approprié au regard de la situation financière du pays en 2011 et de la crise économique et financière internationale, et s'inscrivait parfaitement dans la marge d'appréciation dont l'Etat dispose pour mener sa politique économique, financière et budgétaire.

De surcroît, l'échelonnement des paiements mis en place, tout en préservant la substance même des droits des requérants, aurait permis d'éviter la prise d'autres mesures supplémentaires en vue de réduire le déficit, qui auraient pu avoir de graves conséquences sur le plan socio-économique : la réduction de 40 % des salaires des fonctionnaires ou la suppression de plus de 530 000 de postes dans le secteur public.

En résumé, le Gouvernement soutient que l'éventuelle ingérence dans les droits des requérants était nécessaire et proportionnée aux buts poursuivis.

37. Les requérants estiment que le refus des autorités d'exécuter une décision de justice définitive rend leur droit à un procès équitable illusoire et théorique et crée une situation incertaine, dépourvue de toute prévisibilité. En outre, l'intervention législative de l'État dans l'exécution de décisions de justice définitives qui ne lui étaient pas favorables aurait enfreint leur droit au respect de leurs biens, cette intervention ayant clairement privilégié les intérêts de l'État au détriment des intérêts des autres justiciables, y compris des requérants.

Les requérants admettent qu'en théorie l'exécution échelonnée d'une créance patrimoniale issue d'une décision de justice n'est pas en soi incompatible avec la Convention et que, dès lors, l'adoption de l'OGU n° 71/2009 pouvait passer pour nécessaire – comme l'a d'ailleurs dit la Cour constitutionnelle dans sa décision du 2 mars 2010 (paragraphe 25 ci-dessus) – tant qu'il s'agissait de mesures limitées dans le temps.

Toutefois, ils soutiennent que cette limitation dans le temps n'a pas été respectée, puisque les modifications postérieures de l'ordonnance ont prolongé et retardé à plusieurs reprises le paiement des sommes dues aux fonctionnaires en vertu de décisions de justice.

De surcroît, toute possibilité de procéder à l'exécution forcée des décisions en vue de recouvrer les sommes dues aux requérants aurait été suspendue par le biais de ces actes normatifs. De l'avis des requérants, l'ensemble de ces particularités rendent le système mis en place par l'OGU n° 71/2009 avec ses modifications ultérieures incompatible avec les exigences de la Convention.

Les requérants ajoutent qu'en tout état de cause, en 2007 et 2008, il n'y avait pas de motif réel et sérieux de retarder l'exécution rapide et intégrale des décisions qui leur étaient favorables. D'une part, en 2007, la Roumanie

aurait enregistré une croissance d'environ 8 % du PIB. D'autre part, même après le début de la crise économique en 2008, l'État aurait continué à honorer certaines dettes, comme le témoigne l'adoption de l'OGU n° 51/2010, qui lui aurait permis de prêter aux collectivités locales de l'argent destiné à effacer d'éventuelles dettes à l'égard d'agents économiques privés.

Enfin, ils expriment leur crainte que le paiement des sommes qui leur sont dues puisse être reporté d'une manière répétée à l'avenir, et que leur droit puisse ainsi être vidé de sa substance.

B. Appréciation de la Cour

38. La Cour rappelle que l'exécution d'un jugement ou d'un arrêt de justice fait partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 (*Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, § 40, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II).

L'inexécution par un État contractant d'une décision de justice rendue contre lui peut constituer une violation du droit du justiciable à un tribunal consacré par l'article 6 § 1 de la Convention (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, § 34, CEDH 2002-III). Elle peut, en outre, porter atteinte au droit du justiciable au respect de ses biens, lorsque le jugement en sa faveur fait naître une créance certaine qui doit être qualifiée de « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Bourdov*, précité, § 40).

39. Une autorité de l'État ne saurait prétexter un manque de ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice. S'il est vrai qu'un retard dans l'exécution d'une décision de justice peut se justifier dans des circonstances particulières, ce retard ne saurait être tel que la substance même du droit protégé par l'article 6 § 1 de la Convention s'en trouverait affectée (voir, entre autres, *Hornsby* précité, § 40; *Jasiūnienė c. Lituanie*, n° 41510/98, § 27, 6 mars 2003 ; *Qufaj Co. Sh.p.k. c. Albanie*, n° 54268/00, § 38, 18 novembre 2004, et *Beshiri et autres c. Albanie*, n° 7352/03, § 60, 22 août 2006).

40. En même temps, pour juger du respect de l'exigence d'exécution dans un délai raisonnable, la Cour prend en compte la complexité de la procédure, le comportement des parties, ainsi que l'objet de la décision à exécuter (*Railian c. Russie*, n° 22000/03, § 31, 15 février 2007).

Afin de répondre à la question de savoir si l'article 6 a été respecté, la Cour doit prendre en compte le comportement de toutes les autorités nationales concernées, y compris celle du législateur national (voir, *mutatis mutandis*, *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, 13 août 1981, §§ 48-49, série A n° 44).

41. Appelée à se prononcer sur le respect de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, la Cour a considéré que le législateur devait jouir, dans la mise en œuvre de ses politiques, notamment sociales et économiques, d'une grande latitude pour se prononcer tant sur l'existence d'un problème

d'intérêt public appelant une réglementation que sur le choix des modalités d'application de cette dernière. La Cour respecte la manière dont il conçoit les impératifs de l'intérêt général, sauf si son jugement se révèle manifestement dépourvu de base raisonnable (*Mellacher et autres c. Autriche*, 19 décembre 1989, § 45, série A n° 169).

42. En outre, elle a jugé incompatible avec les exigences de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention un aménagement du paiement de dettes établies par voie judiciaire, dès lors que l'acte d'aménagement n'avait pas qualité de « loi » au sens de la jurisprudence de la Cour (*SARL Amat-G et Mébaghichvili c. Géorgie*, n° 2507/03, § 61, CEDH 2005-VIII) ou que le mécanisme d'aménagement, bien que répondant à la notion de « loi », avait été appliqué d'une manière défectueuse (*Suljagić c. Bosnie-Herzégovine*, n° 27912/02, §§ 56-57, 3 novembre 2009).

43. En l'espèce, la Cour observe qu'il n'est pas reproché au gouvernement défendeur d'avoir refusé d'exécuter des décisions de justice reconnaissant aux requérants des droits de nature patrimoniale. Les intéressés ne prétendent pas non plus que les dispositions légales adoptées en la matière visaient à laisser sans aucun effet ces décisions judiciaires.

44. Les requérants se plaignent essentiellement de l'échelonnement, décidé par voie législative, de l'exécution des créances qui leur sont dues en vertu de décisions de justice.

La Cour est appelée à examiner si cet échelonnement, tel qu'appliqué aux requérants, est compatible avec la Convention.

45. Elle constate qu'entre 2008 et 2011, l'État roumain a adopté plusieurs actes normatifs suspendant *de jure* l'exécution forcée de créances dues aux fonctionnaires en vertu de décisions judiciaires et introduisant un système d'exécution de ces créances consistant en des versements par tranches annuelles.

La première ordonnance du 11 juin 2008 (déclarée inconstitutionnelle le 12 mai 2009), fut suivie de l'OGU n° 71/2009 fixant le règlement de ces créances en trois tranches annuelles, de 2010 à 2012.

En 2010, l'OGU n° 45/2010 prescrivit que le paiement des sommes dues se ferait toujours par trois tranches annuelles, mais entre 2012 et 2014.

Enfin, en décembre 2011, la loi n° 230/2011 étala ce règlement sur cinq ans, de 2012 jusqu'en 2016, avec des annuités progressives, allant de 5 % lors de la première année à 35 % la dernière année (paragraphes 24-27 ci-dessus).

46. Le Gouvernement justifie ces mesures par le fait qu'en 2008 le pays s'est trouvé confronté à une situation de déséquilibre budgétaire important, susceptible de mettre en péril la santé financière du pays. Selon lui, ce déséquilibre résultait, entre autres, d'un très grand nombre de décisions judiciaires octroyant à certaines catégories de fonctionnaires, par voie d'interprétation des dispositions légales destinées à d'autres catégories, des droits de caractère patrimonial. En outre, la dégradation de la situation

financière du pays a continué au-delà de l'année 2008, dans un contexte de crise financière très sévère touchant de nombreux pays, de sorte que le Gouvernement a dû adapter aux réalités économiques le mécanisme d'échelonnement mis en place.

47. La Cour rappelle qu'elle a déjà jugé que des mesures prises afin de sauvegarder l'équilibre budgétaire entre les dépenses et les recettes publiques pouvaient être considérées comme poursuivant un but d'utilité publique (*Mihăieş et Senteş c. Roumanie* (déc.), n° 44232/11 et 44605/11, 6 décembre 2011, *Šulcs c. Lettonie* (déc.), n° 42923/10, § 24, 6 décembre 2011, et *Panfile c. Roumanie* (déc.), n° 13902/11, § 21, 20 mars 2012).

48. En l'espèce, elle note qu'à partir de 2009, la Roumanie a dû faire face à une grave crise économique et financière. Les autorités nationales se trouvant en principe mieux placées que le juge international pour déterminer ce qui est d'« utilité publique », la Cour est prête à admettre que, comme le soutient le Gouvernement, les mesures contestées visaient un but d'utilité publique.

49. Pour déterminer si lesdites mesures étaient proportionnées au but poursuivi – établir l'équilibre budgétaire tout en évitant la dégradation de la situation sociale –, la Cour estime qu'il y a lieu de rechercher si, en l'espèce, le traitement réservé aux requérants a permis le maintien d'un équilibre entre les intérêts en cause.

50. Elle note que les requérants disposaient de droits fermes et intangibles en vertu de décisions de justice définitives prononcées entre février et avril 2008. La Cour constate que, bien que le mécanisme d'échelonnement mis en place ait subi de modifications, les autorités de l'État l'ont respecté, en faisant preuve de diligence dans l'exécution des décisions de justice susmentionnées.

Ainsi, conformément au droit en vigueur (paragraphe 24 ci-dessus), les requérants ont reçu dès octobre 2008 une première tranche représentant 30 % du montant total des créances dues. En septembre 2010, une somme supplémentaire égale à 25 % de la deuxième tranche de 34 % du montant total leur a été versée, alors même qu'en vertu de l'OGU n° 45/2010 du 19 mai 2010, la deuxième tranche aurait dû être payée en 2012.

Comme l'exigeait la loi, le montant des sommes versées était à chaque fois indexé sur l'indice des prix à la date du versement.

A ce jour, les requérants ont reçu plus d'un tiers de la somme totale octroyée par les tribunaux, le restant de cette somme devant être versé, selon la législation en vigueur, de manière échelonnée, jusqu'en 2016. Rien dans le dossier n'indique que le Gouvernement n'ait pas l'intention de respecter ce calendrier.

51. Compte tenu de ce qu'une partie substantielle des créances dues aux requérants leur a déjà été versée, la Cour ne saurait considérer que la substance même du droit des requérants s'est trouvée affectée.

En tout état de cause, au vu de l'ensemble des éléments ci-dessus et du contexte particulier de la présente affaire, la Cour considère que l'aménagement du règlement des créances dues aux requérants ne saurait être considéré comme déraisonnable.

52. Partant, la Cour estime que la requête est manifestement mal fondée et qu'elle doit être rejetée, en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Marialena Tsirli
Greffière adjointe

Egbert Myjer
Président