



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE GRANITUL S.A. c. ROUMANIE

(Requête n° 22022/03)

ARRÊT
(fond)

STRASBOURG

22 mars 2011

DÉFINITIF

15/09/2011

*Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 c) de la Convention.
Il peut subir des retouches de forme.*

En l'affaire Granitul S.A. c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président*,

Corneliu Bîrsan,

Alvina Gyulumyan,

Ján Šikuta,

Luis López Guerra,

Nona Tsotsoria,

Mihai Poalelungi, *juges*

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 15 février 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 22022/03) dirigée contre la Roumanie et dont une société commerciale de cet État, Granitul S.A. (« la requérante »), a saisi la Cour le 5 juin 2003 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 est représentée par M^{es} N. Mândrila et V. Arhire, avocats à Bucarest. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Razvan Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. La société requérante alléguait en particulier que le transfert de son terrain dans le domaine public de l'État sans indemnisation s'analysait comme une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

4. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, le président de la chambre a décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

5. La requérante, Granitul SA, est une société de droit roumain, créée en 1991 et ayant son siège à Bucarest.

A. Genèse de l'affaire

6. Par la décision n° 788 du 11 septembre 1996, le Gouvernement roumain décida la création de la zone franche de Giurgiu. Par la même décision, il décida, entre autres, le transfert, sans indemnisation préalable, d'un terrain de 6,65 hectares appartenant à la société requérante dans la propriété de la régie autonome qui gérât la zone franche. L'article 8 § 2 de la décision précitée était ainsi libellé :

« La station pour la transformation mécanisée des agrégats appartenant à Granitul S.A. passe dans la propriété publique et sous l'administration de la régie autonome « l'Administration de la zone franche Giurgiu » sans diminution afférente de la participation au capital du Fonds de la propriété privée Muntenia IV et de celle des ressortissants ayant acquis des droits en vertu des lois n^{os} 58/1991 et 55/1995. »

7. Le 21 janvier 1997, la requérante procéda au transfert du terrain. Un procès-verbal fut dressé à cette occasion.

B. Première action en contentieux administratif tendant à l'annulation du transfert du terrain sans indemnisation

8. Le 24 janvier 1998, la requérante saisit les tribunaux d'une action tendant au principal à l'annulation de la disposition de la décision gouvernementale ordonnant le transfert du terrain sans indemnisation. Elle fonda son action sur la loi n° 29/1990 sur le contentieux administratif.

9. Par un jugement du 24 novembre 1998, la cour d'appel de Bucarest rejeta l'action de la requérante. La cour constata en effet qu'en transférant le terrain le 21 janvier 1997, celle-ci avait procédé à l'exécution de la disposition litigieuse de bon gré. Dès lors, elle ne pouvait alléguer aucun préjudice causé par les autorités nationales.

10. Par un arrêt du 1^{er} octobre 1999, sur recours de la requérante, la Cour suprême de justice confirma le jugement de la cour d'appel de Bucarest.

C. Deuxième action de droit civil en annulation du transfert du terrain sans indemnisation

11. Le 13 juin 2000, la requérante saisit les tribunaux d'une action en annulation du transfert du terrain litigieux, transfert qu'elle qualifia d'expropriation. Elle fit valoir que l'expropriation contrevenait non seulement aux dispositions de l'article 41 de la Constitution et des articles 480 et 481 du code civil régissant la propriété, mais aussi aux dispositions de la loi n° 33/1994 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, en particulier en raison du fait que le transfert de propriété avait été réalisé sans indemnisation préalable.

12. Par une décision du 15 septembre 2000, le tribunal départemental de Giurgiu déclina sa compétence en faveur de la cour d'appel de Bucarest.

13. Par une décision du 19 mars 2001, la cour d'appel de Bucarest déclina sa compétence en faveur du tribunal départemental de Giurgiu, estimant que la requérante contestait l'expropriation du terrain, et non pas un acte administratif. En conséquence, en vertu du code de procédure civile, la compétence pour examiner les litiges d'expropriation était attribuée aux tribunaux départementaux.

14. Le 14 juin 2001, à la suite du conflit négatif de compétence intervenu entre le tribunal départemental de Giurgiu et la cour d'appel de Bucarest, la Cour suprême de justice attribua, par une décision définitive, la compétence pour juger l'affaire à la cour d'appel de Bucarest. La Cour suprême considéra en effet que la requérante contestait en réalité un acte administratif et que la compétence d'examiner un tel litige appartenait aux cours d'appel.

15. Par un jugement du 26 novembre 2001, la cour d'appel de Bucarest rejeta l'action pour autorité de la chose jugée de l'arrêt du 1^{er} octobre 1999 de la Cour suprême de justice.

16. La requérante se poursuivit en cassation. Elle dénonçait la qualification que la cour d'appel avait donnée à son action et qui la privait du droit d'accès à un tribunal.

17. Par un arrêt du 6 décembre 2002, la Cour suprême de justice confirma, en dernier recours, le jugement de la cour d'appel. Elle ajouta que le transfert de propriété ne relevait pas de l'expropriation, mais d'un acte administratif adopté en application d'une décision gouvernementale.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Les dispositions légales et autres décisions adoptées par les autorités concernant le fonctionnement de la requérante

18. La société requérante fut créée en tant que société commerciale par actions par la décision du Gouvernement n° 1104 du 16 octobre 1990, en vertu de la loi n° 15/1990 relative à la réorganisation des entreprises d'État ; elle figurait ainsi dans la liste publiée par le Gouvernement au Journal officiel du 21 janvier 1991, et citant les sociétés commerciales créées dans le domaine de l'industrie ; aussi longtemps que l'État était le seul actionnaire de la société, le conseil d'administration était composé de mandataires de l'État ; le fonctionnement de la société était néanmoins régi par les dispositions du droit civil et du droit commercial. La loi n° 15/1990 prévoyait que l'État était initialement le seul actionnaire d'une telle société, que des titres de valeurs équivalant à 30% du capital social seraient transmis à l'Agence nationale pour la privatisation, pour être ensuite distribués à titre gratuit aux ressortissants roumains (articles 20 à 23). Elle prévoyait également que les biens ayant appartenu aux entreprises d'État passaient

dans la propriété de nouvelles sociétés commerciales (article 20). La loi n° 58/1991 relative à la privatisation des sociétés commerciales prévoyait que le transfert gratuit était réalisé par le biais de l'émission de certificats de propriété en faveur des ressortissants roumains, certificats consistant en des actions de sociétés commerciales de nature financière appelées « Fonds de propriété privée » (FPP). Ces derniers étaient chargés de l'émission des certificats de propriété et de leur transformation en actions des sociétés commerciales assujetties au processus de privatisation. En vertu de l'article 8 de cette loi, seul le premier conseil d'administration d'un FPP était nommé par le Gouvernement.

D'après les extraits du registre du commerce produits par le Gouvernement, le 26 août 1993, en vue de la privatisation de la société requérante, des titres de valeur équivalant à 70% furent transmis au Fonds de la propriété d'État (FPS) et le restant de 30% au Fonds de la propriété privée IV Muntenia (FPP Muntenia). Le 7 juillet 1998, l'Assemblée générale des actionnaires confirma le transfert d'actions vers des personnes physiques à hauteur de 21,65% du capital social, le FPP Muntenia gardant les 8,35% restant.

Le registre du commerce relève aussi une mention du 26 août 1998, selon laquelle les actions appartenant au FPS furent transmises à la société commerciale Alpine S.A., personne morale à capital privé. Le capital social de la société requérante subit ultérieurement plusieurs modifications, portant la participation de la société Alpine S.A. à 83, 85 % du capital et celle du FPP Muntenia à 4, 50 % du capital. Le 17 avril 2007, le registre du commerce enregistra la cession des actions de la société Alpine S.A. et du FPP Muntenia à la société Donau Investment SaRL, société morale à capital privé.

B. Les dispositions légales concernant le droit de propriété

1. La Constitution de 1991

19. Les dispositions pertinentes en vigueur à l'époque des faits sont ainsi libellées :

Article 41 § 3

« Nul ne peut être exproprié hormis pour une cause d'utilité publique, déterminée conformément à la loi, moyennant une juste et préalable indemnité. »

2. Le Code civil

20. Les dispositions pertinentes en vigueur à l'époque des faits sont ainsi libellées :

Article 480

« La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. »

Art 481

« Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité. »

EN DROIT**I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION**

21. La société requérante se plaint du transfert de son terrain dans le domaine public de l'État, sans aucune indemnisation. Elle invoque l'article 1 du Protocole n° 1, ainsi libellé :

« 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 Etats 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. »

22. Le Gouvernement combat cette thèse.

A. Sur les exceptions préliminaires du Gouvernement

1. Sur l'exception du Gouvernement tirée de l'incompatibilité ratione persone

23. Se référant aux extraits du registre du commerce et à l'évolution de la participation des actionnaires au capital social de la société requérante, le Gouvernement allègue en premier lieu que la requérante n'était pas habilitée à introduire une requête au titre de l'article 34 de la Convention. Il souligne plus particulièrement le fait qu'au moment du transfert du terrain litigieux, la requérante était une société à capital majoritaire d'État et que la structure de l'actionnariat a changé avant l'introduction de la présente requête devant la Cour.

24. La requérante estime qu'elle était en droit d'introduire une requête devant la Cour, s'estimant victime d'une violation de la Convention. Elle considère que le terrain litigieux faisait partie de son capital social qui se reflétait dans les actions émises à son nom, indifféremment de tout transfert d'actions détenues par l'État vers des personnes privées. Elle argue également que tout acte de gestion du patrimoine la concernant devait être décidé par l'Assemblée générale des actionnaires et le conseil d'administration compte tenu du fait qu'elle était une société dont la gestion était régie par le droit des sociétés, à savoir la loi n° 31/1990 relative aux sociétés commerciales, et non par un acte administratif émis par le Gouvernement lui-même.

25. La Cour rappelle qu'une personne morale « qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles » peut se porter requérante devant elle (voir, par exemple, *Agrotexim et autres c. Grèce*, 24 octobre 1995, série A n° 330-A, et *Société Faugyr Finance S.A. c. Luxembourg* (déc.), n° 38788/97, 23 mars 2000), pour peu qu'elle ait la qualité d'« organisation non-gouvernementale » au sens de l'article 34 de la Convention (*RENFE c. Espagne*, n° 35216/97, décision de la Commission du 8 septembre 1997, DR 90-A).

26. Les « organisations gouvernementales », au contraire des « organisations non-gouvernementales » au sens de l'article 34, englobent les personnes morales qui participent à l'exercice de la puissance publique ou qui gèrent un service public sous le contrôle des autorités. Pour déterminer si tel est le cas d'une personne morale donnée, autre qu'une collectivité territoriale, il y a lieu de prendre en considération son statut juridique et, le cas échéant, les prérogatives qu'il lui donne, la nature de l'activité qu'elle exerce et le contexte dans lequel s'inscrit celle-ci, et son degré d'indépendance par rapport aux autorités politiques (*Radio France et autres c. France* (déc.), n° 53984/00, CEDH 2003-X).

27. A la lumière des principes précités, la Cour note que la société requérante est une personne morale exerçant des activités commerciales soumises au droit commun. Elle ne participe pas à l'exercice de la puissance publique et n'a pas non plus un rôle de service public, ni ne détient un monopole dans un secteur concurrentiel (voir, à cet égard, *Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, § 49, série A n° 301-A et, plus récemment, *Österreichischer Rundfunk c. Autriche*, n° 35841/02, §§ 48-54, 7 décembre 2006). Bien qu'à l'époque des faits se trouvant à l'origine de la présente requête, la société requérante était une société morale en cours de privatisation, le capital social étant partagé entre le Fonds de la propriété d'État et un Fonds de la propriété privée, la Cour note que le Gouvernement n'apporte aucun élément susceptible d'étayer une quelconque dépendance légale et financière de la société requérante par rapport à l'État. Tout au contraire, la Cour constate que la société requérante est essentiellement

régie par le droit des sociétés, ne jouit d'aucun pouvoir allant au-delà de ceux conférés par le droit commun dans l'exercice de ses activités et que les dispositions applicables en cas de litige sont celles du droit civil et du droit commercial (voir, *mutatis mutandis*, *Compagnie maritime de la République islamique d'Iran c. Turquie*, n° 40998/98, § 81, CEDH 2007-XIV). Le fait que les procédures engagées par la requérante devant les tribunaux ont été examinées sur la base du droit administratif s'explique par la qualification juridique de l'acte contesté, à savoir la décision gouvernementale n° 788 du 11 septembre 1996, qui était un acte administratif.

28. En ce qui concerne la cession des actions de l'État et le transfert implicite du contrôle de la société à une autre personne morale, la Cour note que le Gouvernement n'a fourni aucun élément susceptible d'infirmier l'application en l'espèce du principe de la continuité de la personnalité juridique de l'entreprise.

29. Il s'ensuit que la société requérante est en droit de soumettre une requête au titre de l'article 34 de la Convention.

2. Sur l'exception du Gouvernement tirée du non-respect du délai de six mois

30. A titre subsidiaire, le Gouvernement fait valoir que la société requérante n'a pas introduit sa requête dans le délai de six mois prévu par la Convention. Il estime que le transfert de la propriété du terrain litigieux constitue un acte instantané, ne donnant pas naissance à une situation continue. Par ailleurs, aucun jugement ou acte interne n'a affirmé le droit de la requérante à une indemnisation quelconque pour la perte du terrain. Le Gouvernement considère donc que la dernière décision à prendre en compte pour le calcul du délai de six mois est l'arrêt de la Cour suprême de justice du 1^{er} octobre 1999, qui a examiné le fond de la demande de la requérante. Par l'arrêt du 6 décembre 2002, la Cour suprême de justice s'est bornée à constater l'autorité de la chose jugée de son arrêt du 1^{er} octobre 1999. Eu égard au fait que la présente requête a été introduite le 5 juin 2003, le Gouvernement conclut qu'elle doit être rejetée comme tardive.

31. La requérante estime que la décision interne définitive à prendre en compte pour le calcul du délai de six mois prévu par la Convention est l'arrêt de la Cour suprême de justice du 6 décembre 2002, qui a clôturé la deuxième procédure par laquelle elle contestait la privation de son bien sans indemnisation. La qualification juridique donnée par les tribunaux à cette action qui les a conduits à la rejeter pour l'autorité de la chose jugée ne saurait infirmer la pertinence de la procédure pour le calcul du délai de six mois.

32. La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours internes énoncée à l'article 35 § 1 de la Convention impose aux personnes désireuses d'intenter contre l'État une action devant un organe judiciaire ou arbitral international, l'obligation d'utiliser auparavant les recours qu'offre

le système juridique de leur pays. Les États n'ont donc pas à répondre de leurs actes devant un organisme international avant d'avoir eu la possibilité de redresser la situation dans leur ordre juridique interne.

33. Dans le cadre de l'article 35 § 1 de la Convention, un requérant doit se prévaloir des recours normalement disponibles et suffisants pour lui permettre d'obtenir réparation des violations qu'il allègue. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (*Vernillo c. France* du 20 février 1991, § 27, série A n° 198, et *Johnston et autres c. Irlande* du 18 décembre 1986, § 45, série A n° 112).

34. La Cour relève aussi que la règle de six mois prévue aussi à l'article 35 de la Convention constitue un facteur de sécurité juridique. Cette règle répond également au besoin de laisser à l'intéressé un délai de réflexion suffisant pour lui permettre d'apprécier l'opportunité de présenter une requête à la Cour et pour en définir le contenu. Ainsi, elle marque la limite temporelle du contrôle exercé par la Cour et signale, à la fois aux individus et aux autorités de l'État, la période au-delà de laquelle ce contrôle n'est plus possible (*Ban c. Roumanie*, n° 46639/99, § 21, 7 décembre 2006).

35. En l'espèce, la Cour note qu'après le transfert du terrain litigieux dans le domaine public de l'État, la société requérante a essayé d'obtenir une réparation pour cet acte qu'elle estimait illégal. Elle a d'abord contesté devant les tribunaux l'acte administratif autorisant le transfert. Après avoir été déboutée dans cette première procédure de droit administratif, la requérante a employé la voie civile, compte tenu du fait qu'elle était une personne morale privée, relevant du droit commercial. Elle a invoqué dans ce but les dispositions de la Constitution et du droit civil, qui interdisaient l'expropriation hormis pour une cause d'utilité publique, déterminée conformément à la loi, moyennant une juste et préalable indemnité.

36. La Cour estime que le deuxième recours employé par la requérante n'était pas manifestement inadéquat. A cet égard, elle note que ce recours a donné lieu à un conflit négatif de compétence (voir paragraphes 12-14 ci-dessus), ce qui montre qu'il n'était pas complètement dépourvu de fondement. En conséquence, elle ne saurait reprocher à la société requérante d'avoir introduit la présente requête seulement après la finalisation de la deuxième procédure, qui avait un fondement juridique différent, à savoir les dispositions de droit civil et la Constitution.

37. Dans ces conditions, la Cour estime que la dernière décision interne définitive, au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, est celle de la Cour suprême de justice du 6 décembre 2002 et que la requête est introduite dans le délai prévu par cet article.

3. Conclusion sur la recevabilité

38. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime qu'il y a lieu de rejeter les exceptions soulevées par le Gouvernement. Par ailleurs, la Cour relève que cette partie de la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Arguments des parties

39. Le Gouvernement considère que la transmission du terrain litigieux dans la propriété de l'État ne constitue pas une expropriation au sens de la loi n° 33/1994 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, mais un simple transfert réalisé en application d'un acte administratif, dans l'intérêt général, et sans aucune opposition de la part de la requérante. Il souligne également que le terrain ne figurait plus parmi les actifs de la société après le 21 janvier 1997. Aucune dette commerciale ou indemnisation à titre de réparation n'ont été incluses non plus dans les registres financiers. Par ailleurs, aucun tribunal n'a reconnu à la requérante le droit à une compensation pour la perte du terrain. Eu égard à ce qui précède, le Gouvernement conclut qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en l'espèce.

40. La société requérante estime que le transfert du terrain litigieux dans la propriété publique de l'État constitue une ingérence dans son droit de propriété. Elle considère que, en l'absence de toute indemnisation de la part de l'État, cette ingérence, bien qu'ayant à la base une cause d'utilité publique, constitue une atteinte excessive à son droit de propriété. Elle fait valoir que le Gouvernement n'a invoqué aucune circonstance exceptionnelle au sens de la jurisprudence de la Cour, qui puisse la justifier. Elle conclut qu'il a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

2. Appréciation de la Cour

41. Comme elle l'a précisé à plusieurs reprises, la Cour rappelle que l'article 1 du Protocole n° 1 contient trois normes distinctes : « la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété ; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général (...). Il ne s'agit pas pour autant de règles dépourvues de rapport entre elles. La deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes

au droit de propriété ; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première » (*Sporrong et Lönnroth c. Suède* du 23 septembre 1982, § 61 série A n° 52; voir aussi les arrêts *Les saints monastères c. Grèce*, précité, § 56, et *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 55, CEDH 1999-II).

42. La Cour note que les parties n'ont pas des vues divergentes sur le fait que la requérante était titulaire d'un terrain susceptible d'être protégé par l'article 1 du Protocole n° 1. Certes, il est vrai que la requérante a procédé au transfert du terrain en dépit du fait que la décision gouvernementale n° 788 du 11 septembre 1996 excluait l'octroi d'une indemnisation préalable. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que la requérante ait acquiescé au transfert dudit terrain à titre gratuit. Tout au contraire, elle a engagé, dans un délai raisonnable, un recours pour dénoncer l'absence totale d'indemnisation, d'abord sur le plan administratif, et ensuite sur le fondement de la Constitution et des dispositions du droit civil. Eu égard ce qui précède, la Cour estime que l'intéressée était titulaire d'au moins un intérêt patrimonial et que, dès lors, la situation juridique dans laquelle elle se trouvait est de nature à relever du champ d'application de l'article précité.

a) Sur l'existence d'une ingérence

43. Pour déterminer s'il y a eu privation de biens au sens de la deuxième « norme », il faut non seulement vérifier s'il y a eu dépossession ou expropriation formelle, mais encore regarder au-delà des apparences et analyser les réalités de la situation litigieuse. La Convention visant à protéger des droits « concrets et effectifs », il importe de rechercher si ladite situation équivalait à une expropriation de fait (*Sporrong et Lönnroth* précité, § 63 ; *Vasilescu c. Roumanie*, arrêt du 22 mai 1998, § 51, *Recueil* 1998-III).

44. La Cour note qu'en l'espèce, la requérante a perdu totalement et définitivement la propriété du terrain litigieux en raison de son transfert dans la propriété publique de l'État. Bien qu'il n'y ait pas eu d'acte d'expropriation formelle selon le droit interne, la Cour considère qu'on peut assimiler ce transfert à une dépossession de bien qui relève de la seconde phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1. Partant, il y a eu ingérence dans le droit de la requérante au respect de ses biens.

45. Reste à déterminer si l'ingérence constatée par la Cour a ou non enfreint l'article 1 du Protocole n° 1.

b) Sur la justification de l'ingérence

46. Pour être compatible avec l'article 1 du Protocole n° 1 une telle ingérence doit être opérée « pour cause d'utilité publique », « dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux de droit international ». L'ingérence doit ménager un « juste équilibre » entre les

exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (*Sporrong et Lönnroth*, précité, § 69).

47. En ce qui concerne la légalité et le but de l'ingérence, la Cour note que le transfert du terrain avait été décidé par la décision gouvernementale n° 788 du 11 septembre 1996 pour cause d'utilité publique, à savoir la création de la zone franche de Giurgiu. Compte tenu du fait que la société requérante ne conteste pas l'existence d'une base légale et d'un intérêt public en l'espèce, la Cour ne s'attardera pas sur l'examen de ces conditions et partira du principe que l'ingérence en question était « prévue par la loi » et qu'elle a été réalisée « pour cause d'utilité publique ».

48. S'agissant de la proportionnalité de l'ingérence, la Cour rappelle que le souci d'assurer un équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu se reflète dans la structure de l'article 1 du Protocole n° 1 tout entier, donc aussi dans la seconde phrase qui doit se lire à la lumière du principe consacré par la première. En particulier, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par toute mesure privant une personne de sa propriété (*Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, arrêt du 20 novembre 1995, § 38, série A n° 332).

49. Afin de déterminer si la mesure litigieuse respecte le juste équilibre voulu et, notamment, si elle ne fait pas peser sur les requérants une charge disproportionnée, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévues par la législation interne. A cet égard, la Cour a déjà dit que, sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constitue normalement une atteinte excessive, et qu'un manque total d'indemnisation ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 que dans des circonstances exceptionnelles (*Les saints monastères* précité, § 71 ; *Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC], n° 25701/94, § 89, CEDH 2000-XII ; *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 176, CEDH 2004-V).

50. En l'espèce, la Cour note que, en vertu de la décision gouvernementale n° 788 du 11 septembre 1996, le transfert du terrain de la requérante dans la propriété de l'État n'a pas été accompagné d'une indemnisation à titre de réparation en faveur de la requérante, et cela sans aucune explication ni justification suffisante des tribunaux internes. En outre, le Gouvernement n'a pas pu se référer à une base légale qui aurait autorisé une éventuelle gestion directe du patrimoine de la société requérante, compte tenu de la participation majoritaire de l'État à son capital, à l'époque des faits. La Cour note que l'État n'a pas employé non plus la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique prévue par une loi spéciale, à savoir la loi n° 33/1994, qui aurait permis l'octroi d'une indemnité. Compte tenu de tous ces éléments, la Cour estime que le

Gouvernement n'a fait état d'aucune circonstance exceptionnelle justifiant l'absence d'une indemnisation quelconque.

51. Par conséquent, l'absence totale d'indemnisation a fait supporter à la requérante une charge disproportionnée et excessive incompatible avec le droit au respect des biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

Dès lors, il y a eu en l'espèce violation de cette disposition.

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

52. Invoquant les articles 6 et 13 de la Convention, la requérante se plaint en outre de l'issue des procédures engagées pour contester le transfert du terrain litigieux dans la propriété de l'État.

53. Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour ne relève aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par les articles de la Convention. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

54. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

55. La requérante réclame, au titre de dommage matériel, l'octroi de la somme de 1 064 500 euros (EUR), représentant la valeur actuelle du bien litigieux, telle qu'établie par une expertise technique immobilière, datée du 20 mars 2009. La requérante demande également 50 000 euros (EUR) pour les souffrances subies en raison de la privation de propriété et du stress provoqué par les nombreuses procédures judiciaires engagées. La requérante n'a formulé aucune demande au titre de frais et dépens.

56. En ce qui concerne le préjudice matériel, le Gouvernement considère que la valeur vénale du bien en cause est de 665 303 EUR, et il soumet un rapport d'expertise dressé le 25 mai 2009. S'agissant du dommage moral, le Gouvernement estime en premier lieu qu'il n'y a pas de lien de causalité entre le dommage moral allégué et la prétendue violation de la Convention. Il argue également du fait qu'un éventuel dommage moral serait suffisamment compensé par un constat de violation. A titre subsidiaire, le Gouvernement considère que les prétentions de la requérante sont excessives.

57. La Cour estime que la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état. Au vu de la violation constatée de l'article 1 du Protocole n° 1 et de la perte irréversible du terrain, la Cour considère que la meilleure forme de réparation consiste dans l'octroi par l'État d'une indemnité pour le dommage matériel subi. Les parties n'ayant toutefois pas fourni de renseignements sur la valeur actuelle de ce terrain, il convient de la réserver en tenant également compte de l'éventualité d'un accord entre l'État défendeur et l'intéressée (article 75 §§ 1 et 4 du règlement de la Cour).

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Déclare*, à la majorité, le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention recevable ;
2. *Déclare*, à l'unanimité, le restant de la requête irrecevable ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
4. *Dit*, à l'unanimité, que la question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouve pas en état ; en conséquence,
 - a) la *réserve* en entier ;
 - b) *invite* le Gouvernement et la requérante à lui adresser par écrit, dans le délai de trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, leurs observations sur cette question et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir ;
 - c) *réserve* la procédure ultérieure et *délègue* au président de la chambre le soin de la fixer au besoin.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 22 mars 2011 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée de la juge Gyulumyan.

J.C.M.
S.Q.

OPINION CONCORDANTE DE LA JUGE GYULUMYAN

(Traduction)

Je n'ai pas voté avec la majorité au point 1 du dispositif ; j'estime en effet que la présente requête aurait dû être déclarée irrecevable pour non-respect du délai de six mois à partir de la date à laquelle la décision interne définitive a été rendue (article 35 § 1).

Dans sa décision *Fernie c. Royaume-Uni* du 5 janvier 2006 (requête n° 14881/04), la Cour a déclaré que « seules les voies de recours ordinaires et effectives peuvent être prises en compte, un requérant ne pouvant allonger le délai strict imposé par la Convention en présentant des demandes inappropriées ou irrationnelles à des organes ou institutions qui n'ont pas le pouvoir ou la compétence de redresser de manière effective le grief tiré de la Convention ».

En l'espèce, la chambre a conclu à l'existence d'un conflit de compétence. A mon sens, cela ne dispense pas la requérante de satisfaire à l'exigence de la règle des six mois.

Pour moi, la décision interne définitive est l'arrêt rendu le 1^{er} octobre 1999 par la Cour suprême de justice, par laquelle celle-ci a définitivement rejeté la demande du requérant tendant à l'annulation de la décision du Gouvernement. La deuxième procédure portait sur la même question (paragraphe 8 et 14 de l'arrêt).

Cela dit, la majorité ayant jugé l'affaire recevable, j'ai ensuite souscrit au constat de violation auquel elle est parvenue.