



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ILEANA LAZĂR c. ROUMANIE

(Requête n° 5647/02)

ARRÊT

STRASBOURG

17 février 2009

DÉFINITIF

14/09/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ileana Lazăr c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président*,
Elisabet Fura-Sandström,
Corneliu Bîrsan,
Alvina Gyulumyan,
Egbert Myjer,
Ineta Ziemele,
Ann Power, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 27 janvier 2009,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 5647/02) dirigée contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Ileana Lazăr (« la requérante »), a saisi la Cour le 2 novembre 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 a été admise au bénéfice de l'assistance judiciaire, est représentée par M^e Diana-Olivia Hatneanu, avocate à Bucarest. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. La requérante allègue en particulier une atteinte à son droit au respect des biens, tel qu'il est garanti par l'article 1 du Protocole n° 1, en raison du droit de rétention reconnu à l'Etat à l'égard d'un bien immobilier dont elle a été reconnue propriétaire.

4. Le 15 mai 2007, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, elle a en outre été décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le fond de l'affaire.

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

5. La requérante est née en 1943 et réside à Râmnicu-Sărat.

6. En 1959, un bien immobilier (« le bien ») composé d'un moulin et du terrain afférent de 2 000 m², appartenant au grand-père de la requérante, fut nationalisé. Une décision de nationalisation fut émise en 1971 par le conseil départemental de Buzău. Pendant les années d'exploitation, l'Etat fit plusieurs travaux d'amélioration et de modernisation de la construction et des installations du moulin.

1. L'action en revendication

7. Le 16 mars 1998, la requérante, en tant qu'héritière de son grand-père, saisit le tribunal de première instance de Râmnicu-Sărat (« le tribunal de première instance ») d'une action en revendication contre la mairie de Zărnești (« la mairie ») au motif que le bien avait été nationalisé illégalement.

8. La mairie présenta un mémoire en défense et une demande reconventionnelle, sollicitant le rejet de l'action principale et la condamnation de la requérante au remboursement de la valeur des investissements qu'elle avait réalisés dans le bien depuis 1971, valeur qu'elle estimait à 100 000 000 lei roumains (« ROL »). Elle demanda également la reconnaissance d'un droit de rétention (« *drept de retenție* ») à l'égard du bien jusqu'à l'acquittement par la requérante de ladite somme.

9. Selon une expertise technique réalisée le 26 octobre 1998 sur ordre du tribunal, la valeur actualisée des investissements réalisés par la mairie était de 594 729 850 ROL. L'experte évalua tant les outillages que le moulin. Elle prit comme valeur de référence pour les outillages leur prix d'inventaire, qu'elle actualisa par rapport au taux de l'inflation ; pour ce qui était de la valeur du moulin, l'experte prit en compte l'ancienneté du bien, tel qu'il avait été rénové par la mairie, ainsi que son usure physique. Le rapport d'expertise dressé à cette fin conclut qu'il ne restait du moulin initial, formé de deux pièces, que les fondations et les murs qui avaient été consolidés par la mairie. Celle-ci avait par ailleurs entièrement rénové le moulin, lequel était composé à présent d'un sous-sol, d'un rez-de-chaussée et d'un étage ; le moulin disposait en outre d'un atelier et d'autres annexes, de dépôts de céréales et d'un grillage et avait été doté d'une installation électrique moderne qui remplaçait l'installation initiale.

10. Le 4 décembre 1998, la requérante contesta le rapport d'expertise, au motif qu'il n'avait pas pris en compte la valeur des outillages existants dans le moulin lors de sa nationalisation. Un supplément au rapport d'expertise fut dès lors effectué. Le contenu de ce supplément découle d'une des décisions judiciaires rendues en l'espèce (voir paragraphe 11 ci-dessous *in fine*).

11. Par un jugement du 8 février 1999, le tribunal de première instance fit droit à l'action de la requérante et ordonna la restitution du bien. Le tribunal fit également droit à la demande reconventionnelle de la mairie et condamna la requérante à la dédommager du montant des travaux

réalisés, limitant toutefois cette condamnation à 100 000 000 ROL au motif que la mairie n'avait payé que les droits de timbre correspondant à ce montant. Le tribunal retint de surcroît qu'il ressortait des expertises effectuées que les investissements réalisés par la mairie s'élevaient à 594 729 850 ROL et que « les outillages mis en disponibilité à l'occasion du rééquipement de l'ancien moulin [avaient] été également évalués, leur valeur étant de 300 000 ROL. »

12. Tant la requérante que la mairie interjetèrent appel. La requérante estimait que les investissements réalisés par la mairie étaient couverts par les bénéfices du moulin et que la durée de fonctionnement des outillages acquis par celle-ci était échue ; elle considérait de surcroît que le tribunal de première instance n'avait pas tenu compte des outillages initiaux du moulin. La mairie alléguait pour sa part qu'il n'y avait plus rien de l'ancien moulin, qui avait été totalement reconstruit.

13. Par un arrêt du 12 mai 1999, le tribunal départemental de Buzău (« le tribunal départemental ») cassa le jugement rendu en premier ressort et renvoya l'affaire devant le tribunal de première instance, au motif que celui-ci dernier ne s'était pas prononcé sur la demande de la mairie relative à la reconnaissance d'un droit de rétention et que la demande reconventionnelle n'était pas soumise aux droits de timbre en l'espèce.

14. Par un jugement du 20 septembre 1999, le tribunal de première instance fit droit à l'action en revendication et rejeta la demande reconventionnelle. Après avoir jugé que la nationalisation avait été illégale, le tribunal s'exprima dans les termes suivants :

« Le fait que l'Etat ait utilisé le bien de 1971 jusqu'à présent ne lui confère pas la qualité de propriétaire, puisqu'il n'était qu'un simple détenteur précaire.

De plus, dans la mesure où il ressort de la jurisprudence des tribunaux que la valeur des travaux réalisés par l'Etat sur les biens légalement nationalisés ne peut pas être remboursée, *a fortiori* ne saurait être remboursée la valeur des travaux réalisés par celui-ci sur les biens illégalement nationalisés, en l'absence de toute réparation pour le défaut de jouissance subi par l'ancien propriétaire. »

15. La mairie interjeta appel, critiquant l'admission de l'action et le rejet de la demande reconventionnelle. Dans ses conclusions écrites, la requérante demanda le rejet de l'appel. Elle soutint que les investissements réalisés par la mairie étaient couverts par les revenus que celle-ci aurait obtenus de l'activité du moulin, qui lui aurait même procuré un certain profit. De plus, le moulin était en très bon état à la date de sa nationalisation, puisque les outillages dont il disposait étaient neufs à l'époque. La requérante s'appuya en ce sens sur une « fiche industrielle du moulin » (*fișă industrială pentru mori*). Enfin, la requérante estima que la durée d'amortissement des nouveaux outillages dont la mairie avait doté le moulin était échue, dans la mesure où ils fonctionnaient depuis plus de vingt-cinq ans.

16. Par un arrêt du 16 décembre 1999, le tribunal départemental fit partiellement droit à l'appel de la mairie, ordonna la restitution du bien et condamna la requérante à verser à celle-ci 594 729 850 ROL représentant la valeur des travaux. Le tribunal reconnut également à la mairie un droit de rétention sur le bien, jusqu'au remboursement intégral de cette somme par la requérante.

17. Pour décider ainsi, le tribunal entérina les conclusions de l'expertise (paragraphe 9 ci-dessus). Le tribunal jugea que bien que les outillages eussent une certaine ancienneté, ils avaient toujours une valeur de vente qui avait été envisagée par l'expertise, laquelle avait également tenu compte de l'usure physique réelle.

18. Le tribunal départemental retint de surcroît que, bien que la nationalisation fût illégale, l'Etat n'était pas un détenteur précaire du bien, mais un possesseur, dans la mesure où il s'était comporté comme un véritable propriétaire. Il rappela en outre que la loi prévoyait le remboursement des travaux d'entretien ou qui avait augmenté la valeur du bien tant au possesseur de bonne foi qu'à celui de mauvaise foi. Le tribunal qualifia tous les travaux réalisés par la mairie comme étant des travaux d'entretien et qui par ailleurs avaient augmenté la valeur marchande du bien et condamna la requérante à verser à celle-ci une soulte représentant la contrevaletur de ces travaux. L'arrêt fut ainsi rédigé dans ses parties pertinentes :

« Si la requérante obtenait tous ces investissements d'une valeur significative sans devoir les rembourser, elle bénéficierait d'un enrichissement sans cause au mépris du principe *restitutio in integrum*, compte tenu de ce qu'elle avait revendiqué le moulin [initial]. »

19. La requérante forma un pourvoi en recours (« *recurs* »), estimant que le droit de rétention n'était pas justifié en l'espèce et qu'il constituait une entrave à son droit de propriété. Elle critiquait aussi qu'on l'obligeât à restituer la valeur actuelle des investissements et non pas leur valeur initiale.

20. Par un arrêt définitif du 10 mai 2000, la cour d'appel de Ploiești (« la cour d'appel ») rejeta le recours et jugea que le remboursement des travaux était justifié par le principe d'interdiction de l'enrichissement sans cause.

2. La demande portant sur les bénéfices du moulin

21. Le 16 juin 2000, la requérante demanda à la mairie de lui verser les bénéfices du moulin à partir du 20 septembre 1999. Elle précisa en effet qu'en sa qualité de propriétaire, c'est à elle que ces bénéfices devaient revenir. Il ne ressort pas des pièces du dossier si la mairie lui a transmis une réponse à ladite demande.

3. *La procédure fondée sur la loi n° 10/2001*

22. Le 19 mars 2001, se fondant sur la loi n° 10/2001, la requérante demanda à la mairie de lui restituer son bien.

23. En l'absence de réponse à sa demande et s'appuyant sur l'article 48 de la loi n° 10/2001 (paragraphe 57 ci-dessous), le 2 juillet 2001, la requérante saisit le tribunal départemental d'une action contre la mairie en vue de la restitution du bien. Elle sollicitait également d'être remboursée de la valeur des outillages initiaux du moulin. Selon l'intéressée, le moulin était en très bon état à la date de sa nationalisation.

24. Le 31 octobre 2001, la mairie versa au dossier une décision du 22 octobre 2001 qu'elle avait prise en réponse à la demande de la requérante du 19 mars 2001. Par cette décision, la mairie ordonnait la restitution du bien à la requérante, ainsi que le remboursement par cette dernière de la somme de 594 729 850 ROL représentant la valeur des investissements. En outre, la mairie nota que la mise en possession effective ne pourrait avoir lieu qu'après le paiement intégral de la soulte par la requérante.

25. Le 12 septembre 2001, la requérante demanda de surcroît des dédommagements pour le manque de jouissance du bien à partir du 1^{er} juillet 1998 jusqu'à sa mise en possession effective. Elle relevait à cet égard que la mairie n'avait pas le droit de garder les revenus découlant de l'exploitation du moulin.

26. Par un arrêt du 14 novembre 2001, le tribunal départemental rejeta comme irrecevable la demande en restitution du bien, au motif que les dispositions de l'article 48 de la loi n° 10/2001 n'étaient pas applicables en l'espèce, dans la mesure où les tribunaux avaient déjà fait droit à l'action en revendication de la requérante. S'agissant de la réparation pour les anciens outillages, le tribunal jugea dans les termes suivants :

« Il est incontestable qu'un tel chef de demande n'a pas fait l'objet de l'action en revendication (...) et que les tribunaux ne se sont pas prononcés sur les moyens subséquents de la requérante tendant à la compensation de la valeur des investissements (...) avec la valeur des anciens outillages.

Toutefois, vu que par la demande du 19 mars 2001 (...), la requérante n'a pas demandé la valeur des anciens outillages, le tribunal estime qu'elle n'a pas suivi la procédure administrative préalable prévue par la loi n° 10/2001 »

27. Quant au chef de demande visant au paiement de dédommagements pour le défaut de jouissance du bien, le tribunal le rejeta, au motif que l'absence de jouissance était imputable à la requérante dans la mesure où elle n'entendait pas s'acquitter de son obligation relative au paiement de la soulte afin de voir lever le droit de rétention et de bénéficier ainsi de la possession du bien.

28. La requérante interjeta appel, en faisant observer qu'elle entendait faire valoir son droit de propriété dans les conditions prévues par la loi n° 10/2001 qui n'imposait pas une obligation de remboursement des frais

d'entretien faits par le possesseur et qui ne mentionnait pas un droit de rétention au bénéfice de l'Etat. Elle estimait également que les tribunaux auraient dû ordonner la compensation des créances réciproques des parties, soit les investissements réalisés par la mairie avec la valeur des anciens outillages. De plus, ils auraient dû faire droit à sa demande visant au dédommagement pour le défaut d'usage du bien, dans la mesure où les fruits d'un bien appartiennent à son propriétaire – la requérante, en l'espèce – et non pas au bénéficiaire du droit de rétention, qui est un détenteur précaire.

29. Par un arrêt du 25 février 2002, la cour d'appel rejeta l'appel. Les dispositions pertinentes de l'arrêt étaient ainsi rédigées :

« En dernière analyse, le but poursuivi par la requérante lors de l'introduction de la présente action est de faire enlever le droit de rétention (...) et son obligation de payer la soulte.

Le fait que l'intéressée aurait ou non le droit de demander des dommages et intérêts pour le défaut de jouissance du bien et une réparation pour les outillages initiaux existants dans le moulin ne saurait être examiné que par la voie du droit commun et non pas à l'aide de la procédure spéciale prévue par la loi n° 10/2001. »

30. La requérante se pourvut en recours, en réitérant ses motifs d'appel.

31. Par un arrêt définitif du 27 novembre 2002, la Cour suprême de justice rejeta le pourvoi en recours et confirma les décisions des juridictions inférieures. La Cour suprême retint que la demande de la requérante visant au paiement de dédommagements pour le défaut de jouissance était manifestement mal fondée en raison du droit de rétention reconnu à l'Etat.

4. La procédure en annulation d'une décision de la mairie

32. Le 9 novembre 2001, la requérante demanda à la préfecture de Buzău de lui accorder des dédommagements pour la valeur actualisée des outillages initiaux du moulin, qu'elle estima à 1 199 921 093 ROL. La demande fut transmise à la mairie.

33. Par une décision du 29 novembre 2001, la mairie rejeta la demande.

34. Le 3 janvier 2002, la requérante saisit le tribunal départemental d'une action contre la mairie afin de faire annuler la décision en question. Elle alléguait qu'après la nationalisation du moulin en 1959, ses outillages furent enlevés en 1975 et utilisés par la suite dans un moulin d'un autre village. La requérante sollicita de surcroît la compensation entre la valeur de la soulte qu'elle devait verser à la mairie et la valeur actualisée des outillages initiaux du moulin.

35. Par un arrêt du 13 septembre 2002, le tribunal départemental fit droit à l'action, annula la décision de la mairie et ordonna à celle-ci de délivrer une nouvelle décision visant à l'octroi d'une certaine réparation par équivalence, dont les modalités étaient prévues par l'article 9 § 2 de la loi n° 10/2001 (paragraphe 57 ci-dessous).

36. Cet arrêt fut confirmé, sur appel de la mairie, par un arrêt du 10 décembre 2002 de la cour d'appel.

37. Le 11 avril 2003, la mairie adopta une décision par laquelle elle retint que la requérante avait le droit de se voir accorder des mesures de réparation par équivalence à la place des anciens outillages, soit des actions de sociétés commerciales faisant l'objet de transactions sur le marché des capitaux.

5. La demande de la requérante portant sur la compensation des créances réciproques entre les parties

38. Le 6 avril 2006, la requérante demanda à la mairie de compenser les créances réciproques des parties. Elle relevait à cet égard que tant elle que la mairie détenaient des créances l'une à l'encontre de l'autre ; il s'agissait, d'un côté, de la soulte pour les investissements réalisés au moulin et de l'autre côté, des mesures réparatrices pour les anciens outillages du moulin.

39. Le 4 mai 2006, la mairie informa la requérante de ce qu'une expertise des anciens outillages était nécessaire en l'espèce. Elle précisa également qu'une nouvelle décision serait adoptée après ladite expertise.

40. Le 12 juillet 2006, l'autorité nationale pour la restitution des propriétés (« l'ANRP ») informa la mairie que les anciens outillages du moulin n'entraient pas dans l'objet de la loi n° 10/2001. Elle estima de surcroît qu'il aurait appartenu aux juridictions saisies de l'action en question d'évaluer ces outillages. Dans la mesure où elles ne l'avaient pas fait, l'ANRP n'était pas en mesure de procéder à une telle évaluation par l'intermédiaire d'experts.

41. Par une lettre du 24 novembre 2006, l'ANRP informa la requérante qu'elle avait entamé une certaine correspondance avec la mairie, compte tenu de ce qu'il appartenait à cette dernière d'adopter une décision en vertu de l'arrêt du 13 septembre 2002 pour répondre effectivement à la demande de l'intéressée, ce qu'elle n'avait pas fait. Par la même lettre, l'ANRP estima que la compensation des créances n'était pas applicable en l'espèce.

6. Les démarches de la mairie pour obtenir le paiement de la soulte

42. Le 15 juin 2005, la mairie somma la requérante de lui verser la soulte actualisée par rapport au taux de l'inflation, le montant total étant de 1 057 851 263 ROL, sous sanction qu'il soit recouru sinon à l'exécution forcée immobilière.

43. Le 17 août 2006, un huissier de justice mandaté par la mairie pour l'exécution somma à nouveau la requérante de lui verser la soulte actualisée, soit 189 635 nouveaux lei roumains (« RON »), faute de quoi le bien serait mis aux enchères.

44. Le 1^{er} septembre 2006, la requérante forma opposition à l'exécution forcée (« *contestație la executare* »), en demandant l'annulation des actes d'exécution et la compensation des créances.

45. Par un jugement du 24 novembre 2006, le tribunal de première instance de Buzău rejeta l'objection à l'exécution forcée. La requérante forma un pourvoi en recours, lequel fut accueilli par un arrêt définitif du 11 avril 2007 du tribunal départemental de Buzău.

7. *La situation actuelle du bien*

46. Pour ce qui est du moulin, le 6 septembre 2007, la mairie informa le Gouvernement, à sa demande, qu'il avait cessé son activité, parce que les revenus d'exploitation obtenus n'étaient pas suffisants pour couvrir les frais. Elle ne précisa pas la date à laquelle était intervenue la cessation de l'activité du moulin. Elle releva toutefois que l'état actuel du moulin était déplorable : les vitres avaient été brisés, il n'y avait pas de gardien et il était possible que des équipements fussent soustraits. La mairie ajouta que, même si le moulin était toujours inscrit dans ses documents comptables, elle n'y avait plus accès depuis la délivrance du titre de propriété sur le terrain (paragraphe 47 ci-dessous). Selon la requérante, le moulin fonctionna jusqu'aux années 2004-2005 (paragraphe 64 ci-dessous).

47. Pour ce qui est du terrain afférent au moulin, le 12 janvier 2004, la commission départementale sur le droit de propriété délivra à la requérante un titre de propriété pour 500 m² du terrain en question.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

1. *Le droit de rétention (« dreptul de retenție »)*

48. Le droit de rétention est le droit conféré à un détenteur d'un bien meuble ou immeuble de refuser sa restitution à son débiteur tant que celui-ci n'a pas intégralement respecté son engagement. C'est une garantie imparfaite.

49. Le code civil roumain ne consacre pas le droit de rétention comme principe en soi, mais vise seulement ses applications concrètes, plus particulièrement en matière de rapport d'une donation, de contrats de vente, de location et de dépôt.

50. En tenant compte des nécessités pratiques et de l'équité, la doctrine et la jurisprudence ont interprété ces applications comme permettant l'extension du droit de rétention outre les cas énumérés par le code civil, chaque fois qu'il y a *debitum cum re iunctum* (voir, par exemple, Constantin Hamangiu, I. Rosetti-Bălănescu et Alexandru Băicoianu, *Tratat de drept civil român* (Traité de droit civil roumain), tome II, éditions All Beck, Bucarest, 2002, pp. 661-664). Les dispositions légales qui font référence au

droit de rétention n'étant pas limitatives, mais servant uniquement d'exemples, la jurisprudence a dès lors élargi son champ d'application à toutes les situations où la reconnaissance d'un droit de rétention est exigée par l'équité.

51. La condition essentielle pour faire appliquer le droit de rétention est la connexité entre la dette du détenteur et celle du demandeur de la restitution.

52. Dans le cas d'une action en revendication, le possesseur défendeur obtient le droit de retenir le bien revendiqué jusqu'au versement de l'indemnisation due par le propriétaire, s'il y a une raison d'équité en l'espèce, dont l'appréciation appartient au juge.

53. Le droit de rétention est indivisible et il confère au détenteur une détention précaire et non pas la possession du bien. Il convient de rappeler que cette détention est une situation de fait d'origine légale, judiciaire ou conventionnelle conférant la maîtrise temporaire d'un bien à une personne qui a connaissance que ce bien appartient à autrui et qu'elle devra le restituer. Par conséquent, le détenteur n'a pas le droit aux fruits du bien et il ne peut pas invoquer sa détention pour acquérir le bien par usucapion.

2. Le code civil

54. Les dispositions pertinentes du code civil sont ainsi libellées :

Article 485

« Le possesseur ne fait les fruits siens que dans le cas où il est de bonne foi. Dans le cas contraire, il est tenu de restituer les produits avec la chose au propriétaire qui la revendique. »

Article 486

« Le possesseur est de bonne foi quand il possède en tant que propriétaire en vertu d'un titre translatif de propriété dont il ignore les vices. »

Article 487

« Il cesse d'être de bonne foi au moment où ces vices lui sont connus. »

Article 997

« Celui qui obtient la restitution doit dédommager le possesseur même de mauvaise foi pour tous les frais encourus pour conserver le bien ou pour augmenter sa valeur. »

55. La doctrine et la jurisprudence ont interprété l'article 487 du code civil dans le sens où la bonne foi du possesseur cesse à la suite d'une action introductive d'instance engagée à son encontre par le propriétaire du bien.

Dès lors, le possesseur doit restituer au propriétaire les fruits perçus ultérieurement.

56. Se fondant sur l'article 997 du code civil, la jurisprudence a retenu, dans des actions en revendication de biens immobiliers, que l'ancien détenteur du bien peut demander au propriétaire de lui restituer la valeur des travaux effectués en vue de la transformation du bien et que dans le cas contraire il y aurait un enrichissement sans cause du propriétaire. L'action par laquelle le détenteur d'un bien immobilier réclame la restitution des investissements et des améliorations qu'il avait apportés au bien est fondée sur un fait juridique, à savoir l'existence d'un enrichissement sans cause, lequel engendre des rapports d'obligations indépendamment de savoir si le propriétaire avait ou non donné son accord aux travaux en question.

3. La loi n° 10/2001 sur le régime juridique des biens immobiliers nationalisés abusivement pendant le régime communiste

57. Les dispositions pertinentes de cette loi étaient ainsi libellées à l'époque des faits :

Article 9 § 2

« Dans le cas des biens immobiliers n'ayant pas la destination de logement et qui ont été démolis ou dont la restitution en nature n'est pas possible (...) il y a lieu d'adopter des mesures de réparation par équivalence. Il peut s'agir de l'attribution de titres de valeur nominale utilisés exclusivement dans les procédures de privatisation, d'actions de sociétés commerciales faisant l'objet de transactions sur le marché des capitaux, ou bien de la compensation par d'autres biens ou services pouvant être offerts par le demandeur, [mais] dans tous les cas, avec l'accord du demandeur. »

Article 48

« Les personnes intéressées (...) qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ont vu rejeter, par des décisions définitives, leurs actions ayant pour objet des biens immobiliers nationalisés abusivement par l'Etat (...) peuvent demander une réparation en nature ou par équivalence, dans les conditions de la présente loi, quelle que soit l'issue de leur action. »

EN DROIT

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

58. La requérante allègue une atteinte à son droit au respect des biens, en raison du droit de rétention reconnu à l'Etat, dont la levée est subordonnée

au remboursement de la valeur des investissements que ce dernier avait réalisés alors qu'il détenait illégalement le bien. Elle fait observer de surcroît que, si elle vendait le bien en question, elle obtiendrait une somme inférieure au montant de la soulte mise à sa charge. Elle souligne, du reste, que le montant de la soulte n'a pas été légalement déterminé, dans la mesure où la durée normale de fonctionnement des outillages installés par l'Etat a été dépassée et où les travaux ont été couverts par les bénéfices réalisés par le moulin. De plus, les juridictions nationales n'ont pas tenu compte de la valeur des anciens outillages du moulin, qui étaient en bon état lors de la nationalisation du bien. Les autorités lui ont par ailleurs refusé la compensation entre la soulte et la valeur des outillages initiaux. Enfin, alors qu'elle aurait dû bénéficier des fruits du bien en tant que propriétaire, sa demande de réparation du défaut de jouissance a été rejetée par les juridictions nationales. La requérante 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. »

A. Sur la recevabilité

59. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Les thèses des parties

i. Le Gouvernement

60. Le Gouvernement relève que la requérante n'entendait pas exécuter son obligation établie par décision judiciaire, l'impossibilité pour elle d'obtenir la jouissance du bien n'étant que le résultat de cette attitude. Il estime qu'il n'y avait aucune ingérence de l'Etat dans le droit de propriété de l'intéressée et qu'en tout état de cause pareille ingérence était prévue par la loi, puisque le droit de rétention est consacré par le droit roumain.

Il rappelle à cet égard que la notion de « loi » doit être entendue dans son acception matérielle et non pas dans celle formelle.

61. Selon le Gouvernement, l'obligation de la requérante de payer la valeur des investissements effectués par l'Etat n'était pas exorbitante, dans la mesure où les juridictions nationales ont entériné les conclusions de l'expertise technique, selon lesquelles il ne restait du moulin initial que les fondations et les murs, qui avaient été consolidés par la mairie, le bien étant entièrement rénové et doté d'une installation électrique moderne remplaçant l'installation initiale. Il renvoie à cet égard à l'affaire *Reiz c. Roumanie* (n° 37292/02, § 27, 28 septembre 2006).

62. Le Gouvernement conclut que la reconnaissance d'un droit de rétention en faveur de l'Etat n'a pas imposé une charge excessive à la requérante.

ii. La requérante

63. La requérante insiste sur le fait qu'en raison du droit de rétention reconnu à l'Etat elle se trouve privée de son bien depuis maintenant plus de sept ans, malgré ses efforts visant à faire lever le droit de rétention et bien qu'elle fût elle-même en sens inverse créancière de l'Etat pour la valeur des outillages se trouvant dans le moulin lors de sa nationalisation.

64. Elle se plaint de surcroît d'avoir été dépossédée des revenus afférents au bien. Selon les renseignements qu'elle a obtenus des villageois de Zărnești, en effet, le moulin a fonctionné jusqu'aux années 2004-2005. Qui plus est, la décision même de faire cesser l'activité du moulin fut prise par la mairie elle-même, laquelle se comportait comme si c'était elle la propriétaire. La requérante ajoute que les juridictions nationales lui ont refusé le droit de se voir accorder ces revenus en raison de l'existence du droit de rétention au bénéfice de l'Etat. Or, selon la requérante, le fait pour la mairie de s'approprier les revenus du moulin pour une durée d'environ cinq ans après sa restitution est contraire au droit interne, tel qu'il est interprété par les tribunaux. Elle fait valoir en ce sens que le simple détenteur ne saurait se voir accorder les fruits du bien à l'égard duquel le droit de rétention a été reconnu.

65. L'intéressée allègue en outre qu'elle n'a reçu que 500 m² du terrain afférent au moulin. Selon elle, le droit de rétention reconnu à l'égard du moulin ne saurait justifier la non-restitution du restant du terrain (1 500 m²), dans la mesure où il n'y a pas de lien entre ce droit et le terrain afférent au moulin.

66. La requérante soumet également que, même à supposer que le droit de rétention fût justifié dans un premier temps par l'intérêt de garantir l'exécution d'une obligation, tel n'était toutefois pas le cas à présent, dans la mesure où l'Etat lui-même était devenu débiteur. Elle estime que le refus des autorités de faire jouer la compensation entre créances réciproques, ainsi que leur comportement consistant à s'octroyer la jouissance des revenus du

moulin et à décider la cessation ultérieure de son activité sans même avoir consulté la requérante, révèlent leur intention de ne pas considérer le droit de rétention comme une simple garantie pour l'exécution d'une obligation, mais comme un moyen efficace de priver la requérante de son droit de propriété.

67. Elle considère de surcroît que la présente espèce est différente de l'affaire *Reiz* citée par le Gouvernement, puisque la première ne porte pas sur un litige entre particuliers, s'agissant, au contraire, d'un litige opposant la requérante à l'Etat.

68. La requérante conclut que le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu a été rompu et qu'elle a subi et continue de subir une charge excessive, dans la mesure où elle est privée de son droit de propriété et où elle est confrontée au refus des autorités nationales de faire jouer la compensation entre les créances réciproques.

2. *L'appréciation de la Cour*

69. La Cour note que le droit de propriété de la requérante sur le bien en question est incontestable, dans la mesure où il a été confirmé par l'arrêt définitif du 10 mai 2000 de la cour d'appel de Ploiești. Elle relève également que la situation créée par le jeu combiné de la reconnaissance d'un droit de rétention à l'Etat et de l'obligation pour la requérante de verser une indemnité pour le lever a eu pour effet de priver *de facto* cette dernière de son bien au sens de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1.

70. Une privation de propriété relevant de cette deuxième norme peut seulement se justifier si l'on démontre notamment qu'elle est intervenue pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi. De surcroît, toute ingérence dans la jouissance de la propriété doit répondre au critère de proportionnalité.

a) *L'ingérence « prévue par la loi »*

71. L'article 1 du Protocole n° 1 exige, avant tout et surtout, qu'une ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect des biens soit légale. Le principe de légalité signifie l'existence de normes de droit interne suffisamment accessibles, précises et prévisibles (*Belvedere Alberghiera S.R.L. c. Italie*, n° 31524/96, § 57, CEDH 2000-VI).

72. En l'espèce, la Cour note que, bien que le code civil roumain ne consacre pas de manière expresse le principe du droit de rétention, la doctrine et la jurisprudence ont admis que son application soit étendue à des situations autres que celles prévues par le code civil, plus particulièrement en matière immobilière, la condition essentielle pour faire appliquer le droit de rétention étant la connexité entre la dette du détenteur et celle du demandeur de la restitution (paragraphe 48 – 53 ci-dessus).

73. Dès lors, la Cour estime que la jurisprudence était suffisamment claire et prévisible pour qu'elle puisse constituer une base légale pour le droit de rétention en matière immobilière.

74. Quant à l'obligation de la requérante de rembourser la contrevaletur des travaux que l'Etat a réalisés dans le bien, celle-ci était fondée sur le principe d'interdiction de l'enrichissement sans cause. Bien que le code civil roumain ne consacre pas expressément ce principe comme source distincte d'obligations, il n'en reste pas moins que l'article 997 du code civil prévoit le remboursement des frais encourus par une personne pour conserver un bien ou pour augmenter sa valeur (paragraphe 54 ci-dessus). Par ailleurs, la théorie de l'enrichissement sans cause a été retenue par la jurisprudence afin de justifier la restitution par le propriétaire de la valeur des travaux de transformation, des investissements et des améliorations réalisées par le détenteur du bien (paragraphe 56 ci-dessus).

75. Il s'ensuit que l'ingérence litigieuse était prévue par la loi.

b) Le but de l'ingérence

76. Pour ce qui est du but de l'ingérence, la Cour estime qu'en l'occurrence elle visait un but légitime, à savoir la protection des droits d'autrui, « autrui » étant ici l'Etat qui devait obtenir le remboursement de la valeur des investissements qu'il avait réalisés sur le moulin, eu égard au principe d'interdiction de l'enrichissement sans cause.

c) La proportionnalité de l'ingérence

77. La Cour rappelle qu'une mesure d'ingérence dans le droit au respect des biens 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 (voir, parmi d'autres, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, § 69, série A n° 52). Le souci d'assurer un tel équilibre est inhérent à l'ensemble de la Convention. 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*, 20 novembre 1995, § 38, série A n° 332). L'équilibre à préserver sera détruit si l'individu concerné supporte une charge spéciale et exorbitante (*Străin et autres c. Roumanie*, n° 57001/00, § 44, CEDH 2005-VII).

78. En l'espèce, la Cour relève que les juridictions nationales ont motivé la reconnaissance du droit de rétention à l'Etat (paragraphe 16-18 ci-dessus) et qu'elles ont fixé le montant de la soulte en se fondant sur un rapport d'expertise qui a tenu compte de l'usure physique des outillages et sur lequel la requérante a pu formuler des observations (paragraphe 9-10 ci-dessus). Dans la mesure où l'intéressée estime que ce montant n'avait pas été correctement établi, la Cour rappelle qu'il appartient au premier chef aux juridictions nationales d'appliquer le droit interne et d'apprécier

les preuves et qu'il ne lui incombe pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une telle juridiction, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention (*Garcia Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I). Or, en l'espèce, les décisions internes, rendues à la suite d'une procédure contradictoire, n'apparaissent ni manifestement erronées ni entachées d'arbitraire.

79. Dès lors, la Cour ne saurait apprécier elle-même les éléments de fait ayant conduit une juridiction nationale à adopter telle décision plutôt que telle autre, sinon elle s'érigerait en juge de quatrième instance et elle méconnaîtrait les limites de sa mission (voir, *mutatis mutandis*, *Kemmache c. France* (n° 3), 24 novembre 1994, § 44, série A n° 296-C).

80. La Cour note de surcroît que la requérante s'est vue restituer une partie du terrain, ce que celle-ci ne conteste pas (paragraphe 47 et 65 ci-dessus).

81. Pour autant que la requérante se plaint de ce que les autorités lui ont refusé la compensation entre la soulte et la valeur des outillages initiaux du moulin, la Cour observe qu'une telle procédure est à ce jour pendante devant la mairie (paragraphe 41 ci-dessus).

82. Concernant le rejet de la demande de réparation du défaut de jouissance du bien, la Cour observe que les juridictions nationales ont motivé leurs décisions en retenant que l'absence de jouissance était imputable à la requérante elle-même, laquelle n'entendait pas s'acquitter de son obligation relative au paiement de la soulte afin de voir lever le droit de rétention et de bénéficier ainsi de la possession du bien (paragraphe 27 ci-dessus).

83. Au vu de ce qui précède, la Cour considère que dans les circonstances particulières de l'espèce, la requérante n'a pas subi une charge disproportionnée et excessive.

84. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

85. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, la requérante se plaint de ce que son bien a été illégalement nationalisé en 1959.

86. La Cour constate que la nationalisation remonte à une date antérieure à la ratification de la Convention et du Protocole n° 1 par la Roumanie le 20 juin 1994. Il convient ainsi de rejeter ce grief, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention comme incompatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention.

87. Sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaint de la durée de la procédure en revendication qui a commencé le 16 mars 1998 et a pris fin par l'arrêt de la cour d'appel de Ploiești du 10 mai 2000.

88. La Cour observe que la procédure en question a duré deux ans, un mois et vingt-cinq jours pour trois degrés de juridiction. Elle estime dès lors que cette période n'est pas déraisonnable.

89. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit dès lors être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable pour ce qui est du grief fondé sur l'article 1 du Protocole n° 1 en raison du droit de rétention reconnu à l'Etat et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 17 février 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président