



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE MOCULESCU c. ROUMANIE

(Requête n° 15636/04)

ARRÊT

STRASBOURG

2 mars 2010

DÉFINITIF

02/06/2010

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

En l'affaire Moculescu c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président*,

Elisabet Fura,

Corneliu Bîrsan,

Boštjan M. Zupančič,

Alvina Gyulumyan,

Egbert Myjer,

Luis López Guerra, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 9 février 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 15636/04) dirigée contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Maria Moculescu (« la requérante »), a saisi la Cour le 3 mars 2004 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. La requérante allègue une atteinte à son droit au respect des biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1 du fait de l'impossibilité d'obtenir la jouissance d'un terrain dont elle est propriétaire en raison d'un droit de superficie à titre gratuit reconnu à une société coopérative.

4. Le 3 janvier 2008, le président de la troisième section a décidé de communiquer le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été 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 est née en 1947 et réside à Târgu-Jiu.

6. En 1949, par un contrat de donation, la requérante devint propriétaire de plusieurs terrains dans le village de Poienari situé dans le département de Gorj.

7. En 1969, par une décision du conseil départemental, un terrain de 1124 m², appartenant à la requérante, fut nationalisé et l'usufruit fut attribué à une coopérative locale en vue de la construction d'un immeuble à destination d'épicerie et de bar. D'autres terrains furent également nationalisés.

8. En application de la loi n° 18/1991 relative au domaine foncier, la requérante demanda la restitution de ces terrains.

9. Le 6 mars 2002, la commission départementale pour l'application de la loi n° 18/1991 lui délivra un titre de propriété sur lequel figuraient plusieurs terrains, dont celui de 1124 m². Aucune mention n'était faite quant à l'existence de l'immeuble de la coopérative.

10. Par une action introduite le 5 septembre 2002 devant le tribunal départemental de Gorj, la requérante demanda la condamnation de la coopérative, devenue entre-temps société commerciale et personne morale de droit privée, à lui verser mensuellement 200 dollars américains (USD) au titre de loyer pour l'usage du terrain. La société coopérative s'y opposa et soutint qu'en vertu de l'article 187 de la loi n° 109/1996 sur les organisations coopératives, elle avait un droit d'usage gratuit du terrain.

11. Estimant que l'article susmentionné ne s'appliquait pas dans la situation des terrains restitués aux anciens propriétaires en vertu de la loi n° 18/1991, par un jugement du 13 juin 2003, le tribunal accueillit l'action.

12. Le 28 mai 2003, la société coopérative vendit l'immeuble à la société commerciale Gap International Consulting.

13. Sur recours de la société coopérative, par un arrêt définitif du 10 décembre 2003, la cour d'appel de Craiova rejeta l'action estimant que jusqu'à la date de la vente de l'immeuble, la société coopérative bénéficiait en vertu de la loi n° 109/1996, d'un droit de superficie à titre gratuit sur le terrain de la requérante. La cour d'appel écarta la motivation du tribunal départemental, jugeant que la loi n° 18/1991 ne pouvait pas déroger aux dispositions de la loi n° 109/1996.

14. Par une nouvelle action, introduite le 11 octobre 2005, à l'encontre de la société coopérative et de Gap International Consulting, la requérante demanda au tribunal départemental de Gorj d'annuler le contrat de vente de l'immeuble et de constater qu'elle était devenue le propriétaire de l'immeuble en vertu de l'accession immobilière.

15. Par un jugement du 7 décembre 2005, le tribunal départemental de Gorj rejeta l'action au motif que le contrat avait été valablement conclu. Sur appel et recours de la requérante, par deux arrêts des 20 avril 2006 et 16 février 2007, la cour d'appel de Craiova et la Haute Cour de cassation et de justice confirmèrent le jugement rendu en première instance.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

16. Le code civil contient les dispositions pertinentes suivantes :

Article 492

« Toute construction, plantation ou toute chose bâtie dans la terre ou sur la terre sont présumées être réalisées par le propriétaire du terrain avec ses propres moyens et être sa propriété jusqu'à la preuve contraire. »

Article 494

« Si des plantations, des constructions et des travaux ont été réalisés sur un terrain par un tiers avec ses matériaux, le propriétaire du terrain peut les garder pour lui ou contraindre le tiers à les enlever (...) »

Si le propriétaire du terrain veut garder pour lui les plantations ou les constructions, il doit payer la valeur des matériaux et le prix de la main d'œuvre sans tenir compte de l'augmentation de la valeur du terrain occasionnée par les constructions et les plantations. Toutefois, si les plantations, les constructions ou les travaux ont été réalisés par une tierce personne de bonne foi, le propriétaire du terrain ne pourra pas demander l'enlèvement des plantations, des constructions ou des travaux susmentionnés, mais il aura le droit soit de retourner la valeur des matériaux et le prix de la main œuvre, soit de payer l'équivalent de la croissance en valeur du terrain. »

17. Le droit de superficie est un droit réel qui permet à une personne (le superficiaire) d'être propriétaire des constructions, ouvrages ou plantations sur un terrain appartenant à une autre personne, terrain sur lequel le superficiaire a un droit d'usage. Le droit de superficie constitue une exception à la règle de l'accession immobilière artificielle régie par l'article 492 du code civil (paragraphe 16 ci-dessus).

18. Le régime juridique du droit de superficie n'est défini par aucune disposition légale. S'agissant en particulier de la constitution du droit de superficie, tant la doctrine que la jurisprudence s'accordent à dire qu'il s'acquiert en vertu de la convention des parties, du legs, de la prescription acquisitive ou encore de la loi. En pratique, la majorité des superficies sont constituées par accord entre les intéressés, les conventions à titre onéreux étant l'exemple le plus fréquent (voir également, *Bock et Palade c. Roumanie*, n° 21740/02, § 32, 15 février 2007).

19. Plusieurs actes législatifs font référence au droit de superficie. La loi n° 109/1996 a établi le cadre législatif du fonctionnement des sociétés coopératives, créées principalement dans le domaine des services. Elles ont acquis le statut de personnes morales de droit privé et ont été affranchies de la tutelle que l'Etat exerçait pendant le régime communiste. Concernant leur patrimoine, l'article 187 de la loi disposait :

« Les terrains dont l'usage a été gratuitement transféré pour une durée indéterminée aux sociétés coopératives afin que ces dernières construisent des immeubles pour leurs activités, demeurent en leur possession, dans les mêmes conditions, aussi longtemps que le droit de propriété sur ces immeubles subsiste dans leur patrimoine. »

20. La loi n° 1/2005 qui a remplacé la loi n° 109/1996, a maintenu le statut des sociétés coopératives ainsi que leur droit d'usage gratuit des terrains occupés par les constructions leur appartenant.

EN DROIT

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

21. La requérante estime que son droit de propriété a été méconnu du fait de l'impossibilité de jouir de l'ensemble du terrain lui appartenant. Elle invoque à cette fin l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, 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

22. 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 que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

23. Le Gouvernement soutient, tout d'abord, qu'il n'y a pas d'ingérence dans le droit de la requérante au respect de ses biens. Il expose que le droit de propriété peut connaître des démembrements, dont le droit temporaire d'usage établi en faveur d'un tiers, qui ne constitue pas une ingérence dès lors qu'il n'efface pas la prérogative principale du propriétaire, à savoir le droit de disposer de son bien.

24. En tout état de cause, le Gouvernement considère que la période durant laquelle la requérante a été privée sans indemnité du droit d'usage de son terrain, à savoir du 6 mars 2002, la date à laquelle elle a obtenu le titre de propriété, au 28 mai 2003, la date à laquelle la coopérative a vendu l'immeuble, n'a pas été excessive.

25. Enfin, le Gouvernement affirme que le droit gratuit de superficie n'était pas transférable et qu'après la vente de l'immeuble, la requérante aurait pu réclamer et obtenir la condamnation de l'acquéreur au versement d'une indemnité.

26. La requérante conteste cette thèse et souligne que le titre de propriété qui lui a été délivré ne mentionnait pas le droit de superficie. Dès lors, elle considère qu'elle aurait dû jouir de tous les attributs du droit de propriété reconnus par ce titre.

27. La Cour note qu'il n'est pas contesté que la requérante a un bien susceptible d'être protégé par l'article 1 du Protocole n° 1. En conséquence, la situation juridique dénoncée par la requérante relève du champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

28. La Cour constate que le droit de propriété sur le terrain litigieux, tel que reconnu par le titre de propriété du 6 mars 2002, était absolu et exclusif, sujet à aucun démembrement ou condition (voir, *mutatis mutandis*, *Bock et Palade*, précité, § 54). Cependant, en reconnaissant l'existence d'un droit de superficie gratuit en faveur de la société coopérative, la cour d'appel de Craiova, par son arrêt du 10 décembre 2003, a privé la requérante de la possibilité de jouir de son bien ou d'en recueillir les fruits. Il y a eu donc ingérence dans le droit de la requérante au respect de ses biens.

29. La Cour estime toutefois qu'il convient de faire une distinction entre la période antérieure et celle postérieure à la vente de l'immeuble à la société commerciale Gap International Consulting. A l'instar du Gouvernement, la Cour note qu'en vertu de l'article 187 de la loi n° 109/1996, le droit gratuit de superficie ne subsistait que lorsque l'immeuble demeurait dans le patrimoine de la société coopérative. Or, après la vente de l'immeuble, la requérante a omis d'épuiser les voies de recours internes afin de réclamer à la société Gap International Consulting une indemnité pour le défaut d'usage du terrain.

30. L'ingérence susmentionnée, ainsi circonscrite à la période du 6 mars 2002 au 28 mai 2003, ne saurait équivaloir à une expropriation puisque la requérante n'a pas perdu le droit de propriété sur le terrain litigieux, ni à une réglementation de l'usage des biens, mais à une ingérence qui relève de la première phrase du premier alinéa de l'article 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Bock et Palade*, précité, § 57).

31. La Cour rappelle que l'article 1 du Protocole n° 1 exige, avant tout, qu'une ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect de biens soit légale.

32. En l'espèce, la Cour ne doute pas que la reconnaissance en faveur de la société coopérative du droit de superficie litigieux avait une base légale en droit interne, à savoir la loi n° 109/1996.

33. Nonobstant le fait que l'ingérence fût prévue par la loi, la Cour se doit de rechercher, à la lumière du principe général du respect de la propriété consacré par la première phrase du premier alinéa de l'article 1 précité, si les autorités roumaines ont ménagé 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, *mutatis mutandis*, parmi beaucoup d'autres, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 26, § 69).

34. Certes, la Cour ne méconnaît pas l'intérêt que peuvent avoir les autorités internes à maintenir des activités économiques dans des localités de taille réduite. Cependant, force est de constater que la législation interne exclut complètement toute possibilité de mise en balance des intérêts de la communauté et ceux des propriétaires dont les terrains sont occupés par des locaux appartenant à des sociétés coopératives.

35. La pleine jouissance du droit de propriété de la requérante sur son terrain ayant été entravée pendant l'occupation des locaux par la société coopérative, la Cour estime que, malgré la durée relativement courte de cette occupation, la situation ainsi créée a rompu le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général.

36. Par conséquent, la Cour conclut que la requérante a supporté pendant cette période une charge spéciale et excessive que seule aurait pu rendre légitime la possibilité de réclamer une réparation.

37. Dès lors, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

38. Invoquant l'article 6 de la Convention, la requérante estime que les magistrats qui ont rendu les décisions litigieuses n'auraient pas été indépendants et impartiaux parce qu'ils auraient été « tributaires à l'ancienne législation communiste ».

39. La Cour note que la requérante ne fournit aucun indice concret de nature à mettre en doute l'indépendance et l'impartialité des juges.

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

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

41. 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. »

42. La requérante réclame 168 000 dollars américains (USD) au titre du préjudice matériel correspondant aux loyers qu'elle aurait pu toucher jusqu'à présent. Elle sollicite également la somme de 300 000 euros (EUR) au titre d'indemnité représentant la valeur marchande du terrain et de l'immeuble.

43. La requérante n'a demandé dans le délai imparti par la Cour ni de dommage moral ni le remboursement des frais et dépens.

44. Le Gouvernement s'oppose à la demande au titre du préjudice matériel. Il estime que les sommes réclamées sont purement spéculatives.

45. La Cour rappelle que la seule base d'octroi d'une satisfaction équitable réside en l'espèce dans le fait que la requérante a été temporairement privée de toute possibilité de tirer un quelconque bénéfice de son bien. Dans ces conditions, la Cour estime que la requérante a incontestablement subi un préjudice matériel en relation directe avec la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 constatée.

46. Eu égard à l'ensemble des éléments dont elle dispose, la Cour alloue à la requérante 2 500 EUR au titre du dommage matériel.

47. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 2 500 EUR (deux mille cinq cents euros), à convertir en monnaie nationale au taux applicable à la date du règlement, pour dommage matériel, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 2 mars 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier adjoint

Josep Casadevall
Président