

Rencontre avec la CEDH du 17 décembre 2021

Droit inviolable et sacré, droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, le droit de propriété est un droit fondamental dont il appartient traditionnellement au juge judiciaire d'assurer la protection.

La troisième chambre civile de la Cour de cassation, qui traite des pourvois relatifs aux droits réels immobiliers, y est particulièrement attentive.

Depuis plusieurs années, c'est de manière renouvelée qu'elle assure cette mission protectrice.

En effet, l'article 1^{er} du premier protocole additionnel est loin d'entrer uniquement en résonance avec les dispositions nationales. Par le contrôle de conventionnalité qu'il implique pouvant aller jusqu'à un contrôle de proportionnalité, il nous a conduit à modifier notre approche.

S'il est ainsi devenu un instrument juridique « vivant » qui irrigue notre jurisprudence, nous en faisons toutefois une application nuancée selon les intérêts en jeu.

Au-delà de la traditionnelle distinction entre privation et atteinte au droit de propriété, nous en réalisons une application différenciée en fonction de la nature verticale ou horizontale du rapport juridique entre les parties, c'est-à-dire selon que l'on est en présence d'une ingérence de l'Etat ou de l'un de ses démembrements ou d'un litige entre personnes privées.

Dans le rapport de verticalité, un plein contrôle de conventionnalité est réalisé, soit sous notre contrôle par la cour d'appel, soit même directement par nous ; ce qui ne soulève pas de difficultés particulières.

En revanche, dans le rapport d'horizontalité, la pluralité des droits garantis par la Convention, invoqués par les parties privées, commande une approche plus graduée.

Je vais illustrer cette politique jurisprudentielle par quelques décisions rendues récemment par la troisième chambre civile, en m'attardant plus longuement sur notre approche du second rapport qui me semble la plus propre à nourrir nos échanges.

I - Commençons par le premier rapport juridique, dit de verticalité.

Si le juge de cassation est le juge du droit et non du fait, nous n'hésitons pas à réaliser nous-mêmes un contrôle de proportionnalité *in concreto*, lorsque les faits constatés par la cour d'appel nous le permettent, comme le démontre la première affaire dont je vais vous parler.

A Saint-Tropez, des propriétaires, dont le terrain avait été classé comme étant réservé à l'implantation d'espaces verts, avaient, comme le permet la procédure de délaissement, enjoint à la commune de l'acquérir. Faute d'accord sur le prix de cession, le juge de l'expropriation avait dû intervenir pour ordonner le transfert de propriété au profit de la commune et fixer le prix d'acquisition.

Plus de vingt-cinq années après, la commune, après l'avoir rendu constructible, le revendra en bénéficiant d'une forte plus-value.

L'ayant droit des premiers propriétaires, agissant pour obtenir l'octroi d'une indemnité compensatrice, ne s'est prévalu d'une ingérence dans le droit au respect de ses biens qu'au stade de la cassation.

Considérant qu'il était recevable à le faire pour la première fois devant nous, par un arrêt du 18 avril 2019 (pourvoi n° 18-11.414, en cours de publication), figurant au rapport annuel, nous avons, après avoir procédé aux étapes préalables du contrôle de conventionnalité, recherché si, concrètement, l'ingérence résultant de la privation de toute indemnisation par le code de l'expropriation ménageait un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux.

Au terme de notre analyse, nous avons conclu, qu'en dépit du délai de plus de vingt-cinq années séparant les deux actes, la mesure contestée portait une atteinte excessive au droit au respect des biens de la personne privée, au regard du but légitime poursuivi, de sorte qu'en rejetant la demande en paiement de dommages-intérêts, la cour d'appel avait violé l'article 1^{er} du premier protocole additionnel.

Mais l'intérêt présenté par cette affaire ne s'arrête pas là. Saisie par les parties, la cour d'appel de renvoi a procédé à un nouveau contrôle de proportionnalité, tirant d'ailleurs une conclusion identique à la nôtre. Le nouveau pourvoi formé par la commune tendait, en réalité, à le remettre en cause.

Par un arrêt du 10 juin 2021 (pourvoi n° 19-25.037, en cours de publication), nous avons conféré une pleine force à notre contrôle, en décidant qu'il était inopérant de vouloir remettre en cause celui exercé surabondamment par la cour d'appel. Il en résulte, qu'une fois opéré au stade de la cassation, le contrôle de proportionnalité acquière un caractère définitif.

Il - Poursuivons maintenant avec le second rapport juridique, dit d'horizontalité.

Celui-ci présente un aspect plus complexe.

En effet, à l'action fondée sur la protection du droit de propriété, il n'est pas rare que le défendeur oppose l'existence d'un droit garanti par la Convention.

Les droits s'opposant ainsi aux droits, l'obligation positive de l'Etat d'assurer le respect effectif du droit de propriété que vous avez rappelé maintes fois, je pense ici à votre arrêt *Matheus c/ France* du 31 mars 2005 (n° 62740/00), était mise en balance avec celle, négative, de s'abstenir d'ingérences, à la fois dans ce droit, mais aussi tout particulièrement dans celui au respect de la vie privée avec sa composante, le droit au respect du domicile, garantis l'un et l'autre par l'article 8.

Pour résoudre de telles oppositions tenant parfois du paradoxe, nous avons trouvé une ligne de force dans une réponse graduée dont la clef de lecture repose sur la hiérarchie du droit immobilier français, avec, à son sommet, le droit de propriété.

- Ainsi, dans un dossier, pour échapper à la démolition d'une partie d'un bâtiment empiétant sur le terrain d'autrui, son auteur se prévalait de l'ingérence qui en résulterait dans le droit au respect de ses biens.

Par un arrêt du 21 décembre 2017 (pourvoi n° 16-25.406, Bull. 2017, III, n° 144), nous avons retenu qu'il n'était pas fondé à le faire, dès lors que l'ouvrage qu'il avait construit méconnaissait le droit au respect des biens de la victime de l'empiètement et, partant, nous n'avons pas dépassé la première étape du contrôle de conventionnalité.

Cette solution fait écho à votre décision d'irrecevabilité SCI La Roseraie c/ France (CEDH, 4 janvier 2012, n° 14819/08) dans laquelle vous avez jugé que celui qui commet un empiètement ne peut se prévaloir, sur le fonds voisin, d'aucun droit de propriété au sens de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel.

- Dans une autre affaire, à la demande de destruction d'une maison construite illégalement sur le terrain d'autrui et d'expulsion de ses occupants, était opposé le droit au respect du domicile.

Notre arrêt du 17 mai 2018 (pourvoi n° 16-15.792, Bull. 2018, III, n° 52), mentionné au rapport annuel, nous a conduit plus en aval dans notre contrôle de conventionnalité, pour résoudre ce conflit entre des droits fondamentaux.

Après avoir relevé que les mesures d'expulsion et de démolition d'un bien construit illégalement sur le terrain d'autrui constituaient une ingérence dans le droit au respect du domicile de l'occupant, nous avons retenu

qu'une telle ingérence, fondée sur une base textuelle, visait justement à garantir au propriétaire du terrain le droit au respect de ses biens.

Et nous avons conclu que l'expulsion et la démolition étant les seules mesures de nature à permettre au propriétaire de recouvrer la plénitude de son droit sur le bien, l'ingérence en résultant ne saurait être disproportionnée, eu égard à la gravité de l'atteinte portée au droit de propriété.

Nous arrêtant ainsi à un contrôle de proportionnalité *in abstracto*, nous avons considéré, dans le cadre de notre marge d'appréciation, que sanctionner la cour d'appel pour ne pas avoir procédé à l'étape suivante, c'est-à-dire tenir concrètement compte, comme cela été invoqué devant elle, de l'âge de l'occupant et de l'ancienneté de son occupation, aurait porté atteinte à la substance même du droit de propriété dont nous avons l'obligation positive d'assurer la protection effective.

- En revanche, dans le dernier dossier que je vais évoquer, il nous a semblé possible d'aller jusqu'à l'exercice d'un contrôle concret, dès lors qu'il n'en résulterait pas d'atteinte au droit de propriété mais à un autre droit réel immobilier.

En l'occurrence, une maison d'habitation ayant été édifée sur l'assiette du fonds débiteur d'une servitude de passage, le propriétaire du fonds dominant avait agi en suppression de cette construction.

Alors qu'il était opposé en défense la disproportion de la mesure de démolition sollicitée au regard du droit au respect du domicile, la cour d'appel s'était abstenue de procéder à ce contrôle.

En première analyse, il aurait pu sembler logique d'étendre à l'empiétement sur l'assiette d'une servitude la solution dégagée en réponse à celui portant atteinte au droit de propriété.

Toutefois, dans notre arrêt du 19 décembre 2019 (pourvoi n° 18-25.113, en cours de publication), distinguant entre les droits réels, il nous est apparu que, ne constituant que l'accessoire du droit de propriété du fonds dominant, la nature de charge foncière d'une servitude ne méritait pas la même protection.

Autrement dit, nous avons estimé que l'exercice *in concreto* du contrôle de proportionnalité au regard du droit au respect du domicile n'était pas de nature à porter atteinte au droit de propriété dans sa substance même.

* *
*
*
*

Au final, la détermination du champ mais aussi de l'intensité du contrôle de conventionnalité nous a conduit à une approche renouvelée et nuancée de la protection du droit de propriété. Tout en assurant la pleine effectivité du droit au respect des biens nous prenons désormais en compte l'incidence concrète de cette effectivité sur les droits garantis par l'article 8, avec pour limite la protection de la substance du droit de propriété.