



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE MALTSEV ET AUTRES c. RUSSIE

*(Requête n° 77335/14 et 2 autres –
voir liste en annexe)*

ARRÊT

Art 1 P1 • Privation de propriété • Annulation du droit de propriété sur un terrain nouvellement acheté suite à la correction rapide d'une erreur cadastrale par les autorités • Absence de diligence raisonnable des acheteurs
• Absence de charge excessive

STRASBOURG

17 décembre 2019

DÉFINITIF

17/04/2020

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 Maltsev et autres c. Russie,

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

Paul Lemmens, *président*,

Georgios A. Serghides,

Helen Keller,

Dmitry Dedov,

María Elósegui,

Gilberto Felici,

Erik Wennerström, *juges*,

et de Stephen Phillips, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 26 novembre 2019,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouvent trois requêtes (n^{os} 77335/14, 77417/14 et 77421/14) dirigées contre la Fédération de Russie et dont trois ressortissants de cet État, MM. Anton Yevgenyevich Maltsev et Igor Viktorovich Karpetov et M^{me} Tansylu Vazirovna Safina (« les requérants »), ont saisi la Cour le 3 décembre 2014 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants ont été représentés par M^e R.K. Dyusenbayev, avocat à Magnitogorsk. Le gouvernement russe (« le Gouvernement ») a été représenté par M. M. Galperine, représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

3. Les requérants alléguaient en particulier que l'annulation de leurs titres de propriété sur les parcelles qu'ils avaient achetées était contraire aux exigences de l'article 1 du Protocole n^o 1 à la Convention.

4. Le 11 juillet 2018, le grief concernant le droit au respect des biens a été communiqué au Gouvernement et les requêtes ont été déclarées irrecevables pour le surplus conformément à l'article 54 § 3 du règlement de la Cour.

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

5. Les requérants sont nés respectivement en 1986, en 1985 et en 1956 et résident respectivement à Tumen, à Arsinski et à Magnitogorsk.

A. Genèse de l'affaire

6. En 1992, dans le contexte du passage de l'économie soviétique à l'économie de marché, la ferme collective Jeltinski (*Желтинский овощной совхоз*), située dans la région de Tcheliabinsk, fit l'objet de certaines modifications. En particulier, les terres sur lesquelles la ferme avait un droit d'usage permanent et celles dont l'État restait pleinement propriétaire furent identifiées.

7. En 1995, l'administration de la ferme Jeltinski attribua (*выделила*) à ses membres – des habitants du village Jeltinski – des actifs fonciers (*земельные паи*) donnant chacun droit à une surface de 7,8 hectares (ha) à prendre sur les terres appartenant à cette ferme¹. Au cours de la même année, plusieurs habitants devinrent propriétaires indivis (*общая долевая собственность*) de tels actifs.

8. Le 11 avril 2006, l'ensemble formé par les terres auxquelles donnaient droit les actifs fonciers attribués par la ferme collective fut enregistré au cadastre d'État en tant que terrain agricole d'une superficie de 8 730 ha appartenant en indivision aux membres de la société agricole Jeltinskoye (successeur de la ferme collective Jeltinski), en l'absence d'arpentage et sans précision des limites (*без установления границ*).

9. En avril 2013, huit propriétaires d'actifs fonciers entamèrent une procédure de conversion de leurs actifs en dix parcelles de terrain et donnèrent mandat à cet effet à un représentant. Ce dernier choisit dix parcelles, et, à sa demande, le 25 juillet 2013, un géomètre procéda à l'arpentage de ces parcelles. Les 13 et 14 août 2013, celles-ci furent enregistrées au cadastre d'État comme parcelles agricoles et les demandeurs, qui en étaient devenus propriétaires, firent inscrire leur droit de propriété dans le registre unifié des droits immobiliers.

10. Le 26 septembre 2013, les requérants achetèrent les dix parcelles susmentionnées. Le 2 octobre 2013, ils firent enregistrer leur droit de propriété dans le registre unifié des droits immobiliers.

11. Le 3 octobre 2013, le service du cadastre constata qu'il existait un chevauchement partiel entre les parcelles des requérants et une autre grande parcelle, que l'administration locale donnait en location à la société de métallurgie MMK depuis 2009 et qui avait été arpentée et enregistrée au cadastre d'État cette année-là. Le même jour, le service du cadastre procéda à la transposition des limites de ladite parcelle sur le plan cadastral public et informa du chevauchement toutes les personnes concernées, y compris les requérants.

1. Apparemment, ces terres sont devenues entretemps propriété de la ferme.

B. Le contentieux subséquent

12. Ayant appris que leurs parcelles et la parcelle louée à la société MMK se chevauchaient partiellement, les requérants assignèrent les autorités concernées et la société MMK en justice. Dans leur demande, ils sollicitaient l'annulation du contrat de bail liant la société et l'administration locale, ainsi que la radiation du cadastre des données relatives à la parcelle louée (*снять с кадастрового учета*). Les autorités formèrent contre les anciens propriétaires des parcelles litigieuses (« les anciens propriétaires ») et contre les requérants une demande reconventionnelle en annulation de l'arpentage desdites parcelles et en annulation du droit de propriété de ces derniers. De leur côté, les anciens propriétaires formèrent une demande reconventionnelle en annulation des contrats de vente, arguant qu'ils n'avaient pas obtenu le paiement du prix convenu.

13. Le 17 février 2014, le tribunal du district Agapovski de la région de Tcheliabinsk rejeta toutes les demandes. Les requérants, l'administration et la société MMK firent appel.

14. Le 3 juin 2014, la cour régionale de Tcheliabinsk (« la cour régionale ») annula partiellement le jugement du tribunal de district.

Elle établit que sept des parcelles litigieuses se situaient sur le terrain qui était resté la propriété de l'État (paragraphe 6 ci-dessus), lequel terrain avait été donné en gestion au conseil municipal (*в ведение сельского совета*) en 1992, et non pas attribué aux membres de la ferme Jeltinski, et que les trois autres parcelles se situaient également en dehors du terrain de 8 730 ha, qui avait été attribué aux membres de la ferme (paragraphe 7 ci-dessus). Elle en conclut que les parcelles litigieuses ne faisaient pas partie du terrain appartenant en indivision aux membres de la société Jeltinskoye et que la conversion des actifs fonciers y afférente était donc entachée de défauts. En outre, elle établit que la procédure d'arpentage des parcelles en question avait été effectuée en violation de certaines dispositions légales.

15. Par ailleurs, la cour régionale constata que, bien qu'il existât dans les environs plusieurs terres agricoles disponibles, le représentant des anciens propriétaires avait choisi des parcelles qui se trouvaient dans le périmètre du dépôt de déblais (*по периметру действующего отвала пустых пород рудника*) exploité par la société MMK, situé à côté d'une mine, et que cinq de ces parcelles avaient servi à l'entrepôt des déblais, ce qui excluait leur usage à des fins agricoles.

16. La cour régionale observa que la parcelle louée à la société MMK était restée la propriété de la municipalité et avait été régulièrement arpentée et enregistrée en 2009, soit plus de trois ans et demi avant l'arpentage des parcelles litigieuses. Elle en conclut que l'enregistrement de ces dernières au cadastre avait procédé d'une erreur. Selon la cour régionale, l'erreur commise par le service du cadastre était de nature technique et était due au non-respect des modalités d'enregistrement antérieurement à la mise en

place du cadastre centralisé. Toujours selon elle, les données relatives aux limites de la parcelle louée à la société MMK ayant été indiquées de manière incorrecte dans la base de données, le service du cadastre n'avait pas décelé que cette parcelle et les dix parcelles litigieuses se chevauchaient.

17. La cour régionale conclut, sur le fondement de l'article 168 § 2 du code civil, que, dans ces circonstances, les contrats de vente des parcelles étaient nuls *ab initio* et ne pouvaient produire aucun effet légal, et que, de ce fait, le droit des anciens propriétaires sur les actifs fonciers, tels qu'ils existaient avant leur conversion en parcelles, était rétabli.

18. Dans le dispositif de son arrêt, la cour régionale prononça l'annulation du droit de propriété des requérants sur les parcelles et ordonna la radiation des données relatives à celles-ci du cadastre d'État.

19. Les requérants se pourvurent en cassation contre cet arrêt.

Le 1^{er} octobre 2014, un juge unique de la cour régionale refusa de renvoyer pour examen au présidium de cette juridiction le pourvoi formé par les requérants. Le 13 novembre 2014, un juge unique de la Cour suprême de Russie refusa de transmettre pour examen à la chambre civile de cette juridiction le pourvoi en cassation introduit par les requérants.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

20. Selon l'article 168 § 2 du code civil, est nulle (*ничтожна*) toute convention qui s'avère contraire aux dispositions législatives ou aux normes infralégislatives et qui affecte les intérêts publics ou les droits et intérêts légitimes des tiers, sauf si la loi en dispose autrement.

EN DROIT

I. SUR LA JONCTION DES REQUÊTES

21. Compte tenu de la similitude des requêtes, la Cour estime approprié d'examiner celles-ci conjointement dans un seul arrêt.

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

22. Les requérants se plaignent d'avoir été privés de leur propriété en violation de la loi interne et de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, ainsi libellé en ses parties pertinentes en l'espèce :

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

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général (...) »

A. Arguments des parties

23. Se référant aux différentes dispositions régissant la conversion des actifs fonciers en parcelles agricoles, les requérants affirment que tant les parcelles litigieuses que celle louée à la société MMK se situaient sur le terrain attribué en indivision aux membres de la société Jeltinskoye, et que l'administration locale n'avait aucun droit sur cette dernière parcelle. Ils contestent les conclusions des tribunaux internes à ces égards.

24. En outre, les requérants allèguent qu'en 2015 un membre de la société Jeltinskoye a converti l'actif foncier qu'il détenait en une parcelle se situant en partie sur trois des parcelles litigieuses, mais n'empiétant pas sur le terrain loué à la société MMK, puis a revendu la parcelle nouvellement créée à cette société. Aux yeux des requérants, cette circonstance témoigne d'un traitement arbitraire de leur affaire par les tribunaux.

25. Le Gouvernement reconnaît que, au moment de l'enregistrement au cadastre des parcelles litigieuses, la parcelle louée à la société MMK n'apparaissait pas sur le plan cadastral public. Il estime que, dans la présente affaire, les autorités ont fait preuve de diligence et ont rapidement décelé l'erreur cadastrale – à savoir seulement un mois et demi après l'enregistrement des parcelles litigieuses au cadastre.

26. Se référant aux conclusions des juridictions internes, le Gouvernement considère que la procédure de conversion des actifs fonciers en parcelles a été méconnue et que les parcelles en question ne pouvaient faire l'objet d'une vente, ce qui expliquerait pourquoi les contrats de vente étaient nuls et non avenus. Il ajoute que, en revanche, la parcelle louée à la société MMK avait été régulièrement arpentée et enregistrée au cadastre plusieurs années avant la conversion, entachée de défauts, des actifs fonciers détenus par les anciens propriétaires en parcelles.

27. Enfin, le Gouvernement expose que les parcelles litigieuses étaient situées dans le périmètre du dépôt de déblais et en partie occupées par des déblais. Il considère que, en achetant ces parcelles, les requérants ne pouvaient pas ignorer la présence de déblais et l'impossibilité d'exploiter les terres à des fins agricoles. Il conclut que les droits des intéressés n'ont pas été violés.

B. Appréciation de la Cour

28. Constatant que les requêtes ne sont pas manifestement mal fondées au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'elles ne se heurtent par ailleurs à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour les déclare recevables.

29. En outre, la Cour observe qu'il ne prête pas à discussion entre les parties que les parcelles en question, que les requérants avaient achetées, constituaient des « biens » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention et que l'annulation du droit de propriété des intéressés sur celles-ci s'analyse en une « privation de propriété » au sens de la deuxième phrase du premier paragraphe de cet article.

1. Sur la légalité et le but légitime de l'ingérence

30. La Cour note que les parties sont en désaccord sur la légalité de la mesure litigieuse, laquelle résulte d'un arrêt d'appel. À cet égard, elle rappelle qu'elle ne peut mettre en cause l'interprétation du droit interne par les juridictions internes que lorsque celle-ci est arbitraire ou manifestement déraisonnable (voir *Naït-Liman c. Suisse* [GC], n° 51357/07, § 116, 15 mars 2018, et *S., V. et A. c. Danemark* [GC], n°s 35553/12 et 2 autres, § 148, 22 octobre 2018, avec les références citées). Elle considère donc que l'ingérence a été opérée « dans les conditions prévues par la loi » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

31. Elle note ensuite qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que ladite mesure répondait à un intérêt général, à savoir la protection du domaine public et la gestion des terrains par les autorités. Il reste à déterminer si l'annulation du droit de propriété des requérants a respecté le juste équilibre entre l'intérêt général et les droits de ces derniers.

2. Sur la proportionnalité de l'ingérence

32. La Cour rappelle que la proportionnalité de l'ingérence implique l'existence d'un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la collectivité et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux des individus. Cet équilibre est rompu si la personne concernée a eu à subir « une charge spéciale et exorbitante ». La vérification de l'existence d'un juste équilibre exige un examen global des différents intérêts en cause et peut appeler une analyse du comportement des parties, y compris des moyens employés par l'État et de leur mise en œuvre, en particulier quant à l'obligation des autorités d'agir en temps utile, de façon correcte et cohérente (*Bidzhiyeva c. Russie*, n° 30106/10, § 64, 5 décembre 2017, avec les références qui y sont citées).

33. En ce qui concerne l'attitude des autorités en l'espèce, la Cour note que l'enregistrement au cadastre des parcelles litigieuses procédait d'une erreur et que celle-ci était imputable au service public du cadastre (paragraphe 11 et 16 ci-dessus). Le chevauchement entre la parcelle municipale et les parcelles litigieuses a été décelé le 3 octobre 2013, soit un mois et dix-neuf jours après l'enregistrement de ces dernières au cadastre et un jour seulement après l'inscription du droit de propriété des requérants. Dès lors, la Cour estime que les autorités ont réagi rapidement.

34. La Cour relève en outre que les parcelles acquises par les requérants ont été enregistrées comme parcelles agricoles. Elle observe aussi que ces terres se situaient à côté d'une mine exploitée par la société de métallurgie MMK et étaient partiellement occupées par des déblais. Or, de l'avis de la Cour, si les requérants avaient fait preuve d'une diligence raisonnable lors de l'acquisition de ces biens, ils n'auraient pas pu ignorer ces faits (voir, *mutatis mutandis*, *Zhidov et autres c. Russie*, n^{os} 54490/10 et 3 autres, §§ 115-116, 16 octobre 2018, affaire dans laquelle l'une des requérantes avait acheté une parcelle dans une zone protégée, située juste à côté d'une digue protégeant des oléoducs ; voir aussi, *mutatis mutandis*, *Mihaylova c. Bulgarie* (déc.), n^o 30942/04, §§ 54-55, 5 février 2015, affaire dans laquelle le terrain en cause, qui avait jadis fait l'objet d'une expropriation et dont le titre de propriété avait été restitué au père de la requérante, était depuis longtemps exploité par deux sociétés tierces).

35. Enfin, quant aux conséquences de l'ingérence pour les requérants, la Cour observe tout d'abord que les intéressés n'avaient pas commencé à exploiter les parcelles litigieuses et qu'ils ne se sont livrés à aucun investissement relatif à ces biens (voir, *a contrario*, *Gladysheva c. Russie*, n^o 7097/10, 6 décembre 2011, ainsi que les affaires similaires postérieures, par exemple, *Pchelintseva et autres c. Russie*, n^{os} 47724/07 et 4 autres, 17 novembre 2016 (affaires dans lesquelles les requérants, qui avaient acheté des appartements, s'y étaient installés avant que leurs titres de propriété ne fussent annulés à la demande des autorités)).

36. Elle observe également que, en annulant le droit de propriété des intéressés, la cour régionale a indiqué que les contrats de vente étaient nuls et que les anciens propriétaires devaient se voir rétablis dans leur droit de propriété sur les actifs fonciers. Dans ces conditions, à supposer que les requérants aient effectivement payé le prix des parcelles acquises, ils peuvent en obtenir le remboursement (voir, *a contrario*, *Pchelintseva et autres*, précité, et *Sergunin et autres* [comité], n^{os} 54322/14, 60765/14 et 73407/14, 9 octobre 2018, affaires dans lesquelles les requérants n'avaient plus de possibilité de voir rétabli leur droit de propriété sur les biens immeubles dont ils avaient été privés au profit des autorités). La Cour note à cet égard que les requérants n'ont à aucun moment allégué une impossibilité pratique d'obtenir un remboursement du prix.

37. Enfin, la Cour estime que l'affirmation des requérants selon laquelle en 2015, un tiers a créé une nouvelle parcelle se situant partiellement sur trois des parcelles litigieuses, est étrangère à la présente affaire et en tout état de cause inopérante, car cette nouvelle parcelle n'empiète pas sur le terrain loué à la société MMK.

38. Eu égard à tout ce qui précède, la Cour considère que l'annulation en justice des titres de propriété des requérants sur les parcelles litigieuses n'a pas fait peser sur ceux-ci une charge excessive rompant le juste équilibre

entre le respect des droits des intéressés, tels que protégés par l'article 1 du Protocole n° 1, et l'intérêt général de la société.

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

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

1. *Décide* de joindre les requêtes ;
2. *Déclare* les requêtes recevables ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 17 décembre 2019, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stephen Phillips
Greffier

Paul Lemmens
Président

ANNEXE

Liste des requêtes

1. 77335/14 Maltsev c. Russie
2. 77417/14 Karpetov c. Russie
3. 77421/14 Safina c. Russie