



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE DRAICA c. ROUMANIE

(Requête n° 35102/02)

ARRÊT
(fond)

STRASBOURG

3 juin 2008

DÉFINITIF

03/09/2008

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Draica 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,
Boštjan M. Zupančič,
Egbert Myjer,
Ineta Ziemele,
Luis López Guerra, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 13 mai 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 35102/02) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Adrian Draica (« le requérant »), a saisi la Cour le 6 septembre 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e B. Ionescu, avocat à Bucarest. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 3 juin 2005, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3, elle a en outre décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le fond de l'affaire.

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

4. Le requérant est né en 1952 et réside à Bucarest.

5. En vertu de la loi n° 18/1991 sur le fonds foncier, le père du requérant se vit restituer la propriété d'un terrain de 3 780 m² situé dans la commune de Călnic, dans le périmètre du village de Pieptani. En 1997, il en fit donation à son fils. Le 6 avril 1999, la commission locale pour l'application de la loi n° 18/1991 (« la commission locale ») mit le requérant en possession de ce terrain. Le 1^{er} juillet 1999, sur proposition de la

commission locale, la commission départementale délivra au requérant un titre de propriété du terrain en question.

6. Par une action intentée à l'encontre d'une voisine, O.F., et des commissions locale et départementale, le requérant demanda l'annulation du titre de propriété délivré le 10 février 2000 par la commission départementale à O.F., au motif qu'une parcelle de son propre terrain figurait également sur le titre de propriété de O.F.

7. Le tribunal de première instance de Târgu Jiu (« le tribunal de première instance ») ordonna une expertise afin de déterminer si la parcelle litigieuse était effectivement inscrite sur les deux titres de propriété.

8. L'expert conclut que O.F. occupait une parcelle de 294,40 m² du terrain du requérant et que la responsabilité de cette situation revenait principalement à la commission locale, qui avait procédé à une mise en possession erronée des terrains de tous les habitants d'une partie du village, de sorte que le terrain auquel O.F. avait droit en vertu de son titre de propriété se trouvait lui aussi tronqué.

9. La mairie de la commune confirma les conclusions de l'expert.

10. Par un jugement du 21 septembre 2000, le tribunal de première instance rejeta l'action du requérant au motif qu'il n'était pas nécessaire d'annuler le titre de propriété d'O.F., une nouvelle mise en possession des terrains de tous les propriétaires de cette partie du village étant suffisante pour redresser la situation.

11. Sur appel et recours du requérant, ce jugement fut confirmé par deux arrêts du 22 novembre 2000 et du 15 mars 2001 du tribunal départemental de Gorj (« le tribunal départemental ») et de la cour d'appel de Craiova (« la cour d'appel »).

12. Entre-temps, au cours de l'année 1999, le requérant avait formé une action en revendication de la parcelle susmentionnée à l'encontre d'un voisin, R.C., qui, en vertu d'un accord passé avec O.F., exploitait ce terrain.

13. Sur demande des parties, le tribunal de première instance ordonna une expertise qui conclut qu'en raison des erreurs de la commission locale dans la procédure de reconstitution du droit de propriété foncière, les parties possédaient en réalité une surface de terrain inférieure à celle à laquelle elles avaient droit. Il indiqua que R.C. occupait une parcelle de 270 m² qui avait été attribuée en 1998 à O.F., mais qui était également inscrite sur le titre de propriété délivré au requérant le 1^{er} juillet 1999.

14. Au cours de l'audience du 19 janvier 2000, le tribunal de première instance mit également en cause O.F., R.C. n'étant que le détenteur précaire de la parcelle litigieuse.

15. Par un jugement du 7 mai 2001, le tribunal de première instance rejeta l'action du requérant, estimant, comme il l'avait fait dans son jugement du 21 septembre 2000, qu'une nouvelle mise en possession des terrains de tous les propriétaires de la partie concernée du village suffisait pour redresser la situation.

16. Le requérant interjeta appel devant le tribunal départemental, lequel ordonna une expertise supplémentaire. Celle-ci conclut que la parcelle inscrite sur le titre de propriété du requérant et occupée par O.F. et R.C. était de 335 m² et que O.F. et R.C. à leur tour se trouvaient en possession de moins de terrain que ne leur en reconnaissaient leurs titres de propriété.

17. Par un arrêt du 25 octobre 2001, le tribunal départemental rejeta l'appel du requérant au motif que la parcelle litigieuse était également inscrite sur les titres de propriété des parties défenderesses, lesquelles étaient elles-mêmes privées d'une partie des terrains auxquels elles avaient droit.

18. Sur recours du requérant, l'arrêt du tribunal départemental fut confirmé par un arrêt du 28 janvier 2002 de la cour d'appel, mis au net le 8 mars 2002.

19. En 2003, O.F. vendit à R.E., l'épouse de R.C., le terrain inscrit dans son titre de propriété du 10 février 2000.

20. Au cours de l'année 2004, le requérant saisit le tribunal de première instance d'une action contre la commission locale et R.C. visant à faire condamner principalement la commission locale et subsidiairement R.C. à délimiter son terrain. La procédure est pendante à ce jour.

21. Toujours au cours de l'année 2004, R.E. et R.C. saisirent le tribunal de première instance d'une action contre la commission locale et le requérant visant à faire annuler le titre de propriété du requérant.

22. Par un jugement du 11 mars 2005, le tribunal de première instance rejeta leur action.

23. Par un arrêt du 14 septembre 2005, le tribunal départemental fit droit à l'appel de R.C. et R.E. et renvoya le dossier devant le tribunal de première instance pour un nouvel examen de l'affaire. Les parties n'ont pas fourni d'autres renseignements sur le déroulement de la procédure.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

24. Les dispositions pertinentes en l'espèce de la loi n° 18/1991 sur le fonds foncier sont ainsi libellées :

Article 8

« L'établissement du droit de propriété privée sur les terrains se trouvant dans le patrimoine des coopératives agricoles de production se fait dans les conditions de la présente loi, par la reconstitution ou la constitution du droit de propriété.

Bénéficient des dispositions de la présente loi les personnes qui étaient membres des coopératives et qui ont eu des apports en terrains lors de leur entrée dans la coopérative ou celles qui se sont vu confisquer des terrains par cette dernière, ainsi que leurs héritiers (...) »

Article 12

« (1) Dans chaque commune, une commission dirigée par le maire (...) est compétente pour la reconstitution du droit de propriété, la mise en possession et la délivrance des titres de propriété aux ayants droit.

(2) Les commissions locales exercent leur activité sous la direction d'une commission départementale nommée par ordre du préfet et dirigée par celui-ci. »

Article 27

« La mise en possession et l'octroi des titres de propriété ne peuvent avoir lieu qu'après que les terrains aient été mesurés et bornés conformément aux plans et à l'emplacement convenu (...) »

Article 60

« Les tiers dont les droits ont été atteints par une décision de la commission départementale, par un ordre du préfet ou d'une autre manière (...) et qui ont déjà un titre de propriété (...) ne peuvent défendre leurs droits que par des actions de droit commun, notamment par une action en revendication (...) »

25. La disposition pertinente de la décision du gouvernement n° 131/1991 sur le mode de fonctionnement et les attributions des commissions locales et départementales se lit ainsi :

Article 34

« La commission départementale délivre des titres de propriété sur la base des documents fournis par les commissions locales et après la validation des propositions de ces dernières. »

26. La disposition pertinente du code civil sur l'action en délimitation de propriété (*acțiunea în granițuire*) est ainsi libellée :

Article 584

« Tout propriétaire peut faire condamner son voisin à délimiter sa propriété limitrophe (...) »

EN DROIT

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

27. Le requérant se plaint de l'impossibilité de jouir de l'intégralité du terrain qui lui avait été restitué par le titre de propriété du 1^{er} juillet 1999, en raison de l'occupation d'une parcelle par O.F. et R.C. Il y voit une violation du droit au respect de ses biens, garanti par l'article 1 du Protocole n° 1, qui est 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

28. Le Gouvernement estime qu'une action en délimitation de propriété (*acțiune în grănițuire*) était en l'espèce une voie de recours efficace puisque, en permettant au requérant d'obtenir une nouvelle mise en possession, elle était de nature à remédier à la situation contestée. Il fournit des exemples de jurisprudence dans ce sens. Il relève que le requérant a introduit une telle action et que celle-ci est toujours pendante (paragraphe 20 ci-dessus). Il invite dès lors la Cour à constater que la requête est prématurée, compte tenu du fait que des procédures au niveau national sont pendantes.

29. Le requérant déclare pour sa part qu'il a introduit une action en revendication contre ses voisins (paragraphe 6 ci-dessus), action qui, selon lui, était le seul moyen juridique tendant à la protection de son droit de propriété.

30. La Cour note que l'argument du Gouvernement s'apparente à une exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes. Elle estime que cette exception est étroitement liée à la substance du grief que le requérant fonde sur l'article 1 du Protocole n° 1, de sorte qu'il y a lieu de la joindre au fond. Par ailleurs, elle constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

31. Le Gouvernement soutient que la présente affaire est différente des affaires *Sabin Popescu c. Roumanie* (n° 48102/99, arrêt du 2 mars 2004), *Croitoriu c. Roumanie* (n° 54400/00, arrêt du 9 novembre 2004) et *Dragne et autres c. Roumanie* (n° 78047/01, arrêt du 7 avril 2005), ces affaires portant sur la non-exécution de décisions judiciaires définitives ordonnant aux autorités de reconstituer le droit de propriété des intéressés, alors qu'en l'espèce le requérant ne bénéficiait pas d'une telle décision puisque les deux actions qu'il a introduites ont été rejetées par les juridictions nationales.

32. Quant à l'impossibilité pour le requérant de jouir de l'intégralité de son terrain, le Gouvernement observe que, par le jugement du 21 septembre 2000 (paragraphe 10 ci-dessus), le tribunal de première instance s'est borné à déclarer la nécessité d'une nouvelle mise en possession des terrains de tous les propriétaires sans pour autant condamner la commission locale à mettre en œuvre cette mesure. Par ailleurs, souligne le Gouvernement, si le tribunal avait ordonné une nouvelle mise en possession des terrains, il aurait outrepassé l'objet de l'action de l'intéressé.

33. Le requérant allègue pour sa part que, bien que disposant d'un titre de propriété, il ne peut pas jouir de l'intégralité du terrain reconnu comme lui appartenant.

34. La Cour observe que le requérant, alors même que son droit de propriété sur la parcelle litigieuse a été reconnu par le titre de propriété du 1^{er} juillet 1999, est dans l'impossibilité de jouir de cette parcelle puisque celle-ci est occupée par des tiers qui détiennent également un titre de propriété sur elle.

35. Or l'impossibilité de jouir de la parcelle susmentionnée s'analyse en une ingérence dans l'exercice par le requérant de son droit au respect de ses biens, droit consacré par la première phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1.

36. La Cour note que les actions du requérant en revendication et en annulation du titre des tiers ont été rejetées, bien que les expertises effectuées en l'espèce et les conclusions des tribunaux eussent été unanimes sur le fait que la responsabilité de cette situation incombait à la commission locale du fait des erreurs commises par celle-ci dans la procédure de restitution des terrains (paragraphe 8, 10, 13 et 15 ci-dessus).

37. A supposer même que ces solutions aient eu une base légale, à savoir la loi n° 18/1991 en vertu de laquelle les tiers se sont vu délivrer un titre de propriété, et qu'elles aient poursuivi un but légitime visant à assurer le respect du principe de la sécurité des rapports juridiques, la Cour doit toutefois vérifier si les autorités nationales ont ménagé en l'espèce 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 beaucoup d'autres, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 26, § 69).

38. Force est de constater que, bien que le requérant soit titulaire d'un titre de propriété valable, il se trouve privé de sa parcelle depuis maintenant plus de sept ans sans avoir reçu une indemnité ou un terrain équivalent. Les efforts qu'il a déployés pour recouvrer la possession de sa propriété sont à ce jour demeurés vains, alors que les autorités locales n'ont fait aucune tentative pour mettre un terme à cette situation dont elles sont pourtant responsables. Qui plus est, selon les expertises – que les juridictions nationales ont d'ailleurs évoquées –, la mise en possession des terrains de tous les habitants d'une partie du village a été effectuée de manière erronée.

39. Dans ces conditions, la Cour, sans toutefois spéculer sur l'issue de la procédure en délimitation de propriété engagée par le requérant, estime qu'il serait excessif d'exiger de la part de celui-ci d'épuiser de telles procédures, comme le suggère le Gouvernement (paragraphes 28 ci-dessus), alors qu'il a déjà essayé, sans succès, de mettre un terme à l'ingérence dans l'exercice de son droit au respect de ses biens.

40. Au vu de ce qui précède, la Cour considère que le juste équilibre a été rompu en l'espèce et que le requérant a supporté et continue de supporter une charge spéciale et exorbitante.

41. Partant, la Cour rejette l'exception du Gouvernement et conclut qu'il y a eu et qu'il continue d'y avoir violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

42. Le requérant se plaint du caractère inéquitable de la procédure en revendication et allègue un manque d'impartialité des tribunaux qui ont, selon lui, favorisé les parties défenderesses.

43. Pour autant que le grief du requérant puisse être compris comme visant l'appréciation des preuves et le résultat de la procédure devant les juridictions internes, la Cour rappelle tout d'abord qu'il ne lui revient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, car si la Convention garantit en son article 6 le droit à un procès équitable, elle ne réglemente pas pour autant l'appréciation des preuves, matière qui relève au premier chef du droit interne et des juridictions nationales (*García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I).

44. Quant à l'impartialité des juridictions internes, elle rappelle que les juges ne doivent pas manifester de parti pris ou de préjugé personnel et que le tribunal doit offrir des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime (*Pullar c. Royaume-Uni*, arrêt du 10 juin 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III, § 30).

45. En l'espèce, la Cour note que le requérant a bénéficié d'une procédure contradictoire. Il a pu présenter, aux divers stades de celle-ci, les arguments qu'il estimait pertinents pour la défense de ses intérêts. Par ailleurs, les décisions de rejet de son action ont été motivées, aussi bien en première instance qu'en appel et recours.

46. Par conséquent, à supposer même que le rejet de cette action fût le résultat d'une erreur, la Cour estime que la procédure litigieuse, dans son ensemble, a revêtu un caractère équitable, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. En outre, elle ne peut déceler de faits vérifiables autorisant à soupçonner l'impartialité des juges.

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

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

48. 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. »

49. Le requérant demande 13 400 EUR au titre de la satisfaction équitable, prétention qu'il ventile comme suit : 2 400 EUR pour le défaut de jouissance du terrain, 1 000 EUR pour les frais et dépens et 10 000 EUR pour le préjudice moral subi en raison de l'impossibilité de jouir de son bien dans son intégralité depuis plusieurs années.

50. Le Gouvernement s'oppose à l'octroi d'une somme pour défaut de jouissance. Quant au montant demandé pour préjudice moral, il estime qu'il est excessif et qu'en tout état de cause un éventuel arrêt de condamnation pourrait constituer en soi une réparation satisfaisante du dommage moral prétendument subi. En ce qui concerne les frais et dépens, le Gouvernement, tout en relevant que le requérant n'a présenté aucun justificatif à l'appui de sa demande, ne s'oppose pas à ce qu'une somme correspondant aux dépens réels, prouvés, nécessaires et raisonnables soit accordée à l'intéressé.

51. Dans les circonstances de la cause, la Cour considère que la question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouve pas en état. Par conséquent, il y a lieu de la réserver en entier et de fixer la procédure ultérieure en tenant compte de l'éventualité d'un accord entre l'Etat défendeur et le requérant (article 75 § 1 du règlement).

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

1. *Joint au fond* l'exception préliminaire tirée du non-épuisement des voies de recours internes et la rejette ;
2. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention et irrecevable pour le surplus ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
4. *Dit* 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 le requérant à lui adresser par écrit, dans le délai de trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif en vertu de 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 3 juin 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président