



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE IOAN c. ROUMANIE

(Requête n° 31005/03)

ARRÊT
(fond)

STRASBOURG

1^{er} juillet 2008

DÉFINITIF

01/12/2008

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ioan c. Roumanie,

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

Josep Casadevall, *président*,
Corneliu Bîrsan,
Boštjan M. Zupančič,
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 10 juin 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 31005/03) dirigée contre la Roumanie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Rada Ioan (« la requérante »), a saisi la Cour le 21 août 2003 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 ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. La requérante alléguait en particulier une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en raison de l'impossibilité de jouir d'un terrain inscrit sur un titre de propriété qui lui fut délivré le 4 août 1994.

4. Le 16 mars 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 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 1949 et réside à Greci, Roumanie.

6. En 1991, entra en vigueur la loi n° 18/1991 sur le domaine foncier (« la loi n° 18/1991 ») ayant pour objet la restitution, à leurs anciens propriétaires, de certains biens détenus par des personnes publiques.

7. Sur le fondement de cette loi, la requérante et six autres personnes présentèrent à la commission locale de la commune d'Oarja chargée de l'application de ladite loi (« la commission locale »), en leur qualité d'héritiers de G.T.I., une demande concernant un terrain situé sur le territoire de la commune en question.

8. Par une décision du 5 juin 1991, la commission départementale d'Argeş pour l'application de la loi n° 18/1991 (« la commission départementale ») confirma l'existence d'un terrain de 417 ha dans le patrimoine de la commune d'Oarja, ainsi que les propositions faites par la commission locale d'Oarja concernant la reconstitution du droit de propriété de certains particuliers sur ce terrain. Par ailleurs, la demande de la requérante visant à la reconstitution de son droit de propriété sur un terrain fut confirmée par la commission départementale.

9. Par une décision administrative du 13 avril 1992, la requérante et les six autres personnes furent mises en possession d'un terrain de 5,40 ha qui était situé au bord de l'autoroute Bucarest-Piteşti et dont 7 714 m² appartenaient à la requérante. Le 4 août 1994, ils obtinrent le titre administratif de propriété sur ce terrain. La requérante exploita elle-même les 7 714 m² de terrain jusqu'au 13 novembre 2001, date à laquelle elle conclut un contrat de bail de trois ans avec une société agricole.

10. Les communes d'Oarja et de Bradu sont voisines.

11. Le 31 octobre 2000, se fondant sur l'article III § 1 lettre a) de la loi n° 169/1997 modifiant et complétant la loi n° 18/1991, la commission locale de Bradu pour l'application de la loi n° 18/1991 (« la commission locale de Bradu ») saisit le tribunal de première instance d'Argeş d'une action en annulation de la décision de la commission départementale du 5 juin 1991. Le 9 novembre 2000, la commission locale de Bradu précisa son action et demanda l'annulation de ladite décision dans sa partie confirmant l'existence, dans le patrimoine de la commune, d'Oarja d'un terrain de 194 ha sur les 417 ha susmentionnés, au motif que ce terrain avait toujours appartenu à la commune de Bradu. Le terrain de 194 ha était situé au bord de l'autoroute Bucarest-Piteşti, parcelle n° 2 et lots 11, 18, 21, 23, 24 et 25 de la parcelle n° 3. Le terrain attribué à la requérante en 1992 était situé dans le lot 11 de la parcelle n° 3. La requérante ne fut pas partie à cette procédure.

12. Par un jugement du 16 novembre 2000, le tribunal fit droit à l'action et annula, sur la base d'un rapport d'expertise, la partie de la décision du 5 juin 1991 relative à l'existence d'un terrain de 194 ha dans le patrimoine de la commune d'Oarja, en estimant que, d'après les preuves fournies par les parties, le terrain en cause avait toujours fait partie du patrimoine de la commune de Bradu.

13. La commission départementale fit appel de ce jugement mais ne motiva pas son appel. Le parquet près le tribunal de première instance de Piteşti interjeta appel contre ce jugement, faisant valoir que la commission

locale de Bradu n'avait pas intérêt pour agir et que le tribunal de première instance n'avait pas recherché quelle était la situation juridique actuelle du terrain en cause.

14. Par un arrêt du 22 mars 2001, le tribunal départemental d'Argeș annula l'appel de la commission départementale pour défaut de motivation et fit droit à l'appel du parquet. Il retint que la commission locale de Bradu était un tiers par rapport à l'acte dont l'annulation était demandée, qu'elle aurait dû suivre les dispositions de l'article 60 de la loi n° 18/1991 et engager une procédure de droit commun. Le tribunal estima que la commission de Bradu aurait dû contester dans un premier temps la reconstitution du droit de propriété en faveur de la commune de Bradu et se retourner dans un deuxième temps seulement contre la commune d'Oarja.

15. Le tribunal jugea également que l'article III § 1 lettre a) ne concernait que la nullité absolue des actes de reconstitution ou de constitution délivrés à une personne physique, et non celle des actes délivrés par les commissions départementales à une commission locale. En outre, le tribunal retint que la commission locale de Bradu avait introduit son action neuf ans après que la décision contestée eut produit des effets juridiques, que le terrain litigieux fut entré dans le circuit civil et que le droit de propriété de certains particuliers sur des parcelles de ce terrain eut été reconstitué. Il souligna que l'annulation de la décision du 5 juin 1991 porterait atteinte au droit de propriété des particuliers qui avaient légalement obtenu la reconstitution de leur droit de propriété.

16. La commission locale de Bradu forma un pourvoi (*recurs*) contre cet arrêt, faisant valoir qu'elle avait un intérêt à agir et que le terrain en cause avait toujours appartenu à la commune de Bradu.

17. Par un arrêt définitif du 19 septembre 2001, la cour d'appel de Pitești fit droit à ce recours et annula la décision contestée dans sa partie concernant le terrain de 194 ha. La cour d'appel retint que, selon l'article II de la loi n° 169/1997, les dispositions de cette dernière ne pouvaient pas porter atteinte aux titres de propriété et autres actes délivrés dans le respect de la loi n° 18/1991. Cependant, elle estima que la décision de la commission départementale du 5 juin 1991 portait atteinte à la loi n° 18/1991, au motif qu'elle validait le droit de propriété de la commission locale d'Oarja sur le terrain de 194 ha, alors que cette dernière n'en était pas la propriétaire légitime. En cela, la décision contestée portait atteinte aux droits des particuliers de Bradu, dont le droit de propriété devait être reconstitué à l'intérieur du village.

18. Le 21 mars 2002, la commission locale de Bradu et la commission départementale reconstituèrent le droit de propriété de D.M. sur un terrain de 5 ha dont faisait partie le terrain de la requérante. Les 24 avril et 7 juillet 2003, D.M. vendit le terrain à la société commerciale F. et à P.A.M.

19. Au cours de l'année 2002, la société agricole qui exploitait le terrain de la requérante informa cette dernière que des tiers l'empêchaient d'utiliser

le bien. A l'occasion de démarches effectuées auprès de la mairie et de la société commerciale F., la requérante fut informée, à une date non précisée, que le terrain en cause avait été transféré dans le patrimoine de la commune de Bradu, laquelle avait reconstitué le droit de propriété sur celui-ci en faveur de tiers. Le 3 juillet 2003, la requérante et d'autres familles qui se trouvaient dans la même situation furent convoquées à la mairie, où le sénateur N.C. les informa que d'autres terrains leur seraient attribués.

20. Il ressort des pièces du dossier qu'aucune décision judiciaire n'a annulé le titre de propriété de la requérante sur le terrain en cause et qu'aucune compensation ne lui a été offerte à ce jour.

Action en annulation du titre de propriété de D.M.

21. Le 28 juillet 2003, la requérante et les autres titulaires du titre de propriété du 4 août 1994 saisirent le tribunal de première instance de Pitești d'une action en annulation du titre de propriété de D.M. Etant donné que D.M. avait vendu le terrain en cause à la société F., la requérante compléta l'objet de son action, le 14 janvier 2004, d'un chef de demande en revendication du terrain contre la société précitée. Le 11 février 2004, les demandeurs, parmi lesquels la requérante, dirigèrent également leur action en revendication contre P.A.M.

22. Par un jugement du 9 mars 2005, le tribunal rejeta leur action, au motif qu'il y avait deux titres de propriété sur le même terrain.

23. Par un arrêt du 29 novembre 2005, le tribunal départemental d'Argeș fit droit à l'appel des parties et renvoya l'affaire pour jugement en premier ressort, au motif que le tribunal n'avait pas motivé son jugement et n'avait pas tranché tous les chefs de demande qui lui avaient été soumis. Par un arrêt définitif du 15 mai 2006, la cour d'appel de Pitești rejeta le recours introduit par la société F. contre l'arrêt du 29 novembre 2005 précité, jugeant qu'il était mal fondé.

24. Il ressort du dossier que l'affaire est toujours pendante en premier ressort devant le tribunal de première instance de Pitești.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. Loi n° 18/1991 relative au domaine foncier

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 les personnes qui se sont vu confisquer des terrains par cette dernière, ainsi que leurs héritiers (...) »

Article 11

« (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 déploient leurs activités sous la direction d'une commission départementale, nommée par ordre du préfet et dirigée par celui-ci.

(4) La commission départementale est compétente pour trancher les contestations et pour valider ou invalider les mesures adoptées par les commissions locales.

(5) L'intéressé peut introduire un recours auprès du tribunal contre la décision de la commission départementale (...) dans un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle il a pris connaissance de cette décision.

(8) Le contrôle juridictionnel est limité exclusivement à l'application correcte des dispositions de la présente loi concernant le droit d'obtention du titre de propriété, l'étendue du terrain qui revient à l'intéressé, et, le cas échéant, l'exactitude de la diminution de cette surface, selon la loi. »

Article 60

« Les tiers qui ont été lésés dans leurs droits par une décisions de la commission départementale ou par un ordre du préfet ou, de toute autre manière, par des actes administratifs antérieurs à l'ordre, comme dans le cas de propositions faites par le maire, et qui n'avaient pas intérêt à s'adresser à ces organes parce qu'ils avaient déjà un titre de propriété privé sur le terrain, ou qui ont vu leur droit reconnu selon la loi, ne peuvent engager que des actions de droit commun, pétitoires ou, le cas échéant, possessoires, spécialement l'action en revendication, et non pas la procédure indiquée dans ce chapitre [chapitre IV]. »

25. L'article 60 précité a été abrogé par la loi n° 247/2005 le 25 juillet 2005.

26. Le chapitre IV de la loi n° 18/1991 prévoit une procédure de contestation des décisions de la commission départementale par les personnes qui ont demandé la reconstitution ou la constitution de leur droit de propriété et qui ne sont pas satisfaites de la décision rendue par la commission départementale. Ces plaintes sont adressées au tribunal de première instance dans un délai de trente jours après la communication de la décision.

B. Décision du Gouvernement n° 131/1991 sur le mode de fonctionnement et les attributions des commissions locales et départementales

Article 34

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

C. La loi n° 169/1997 modifiant et complétant la loi n° 18/1991 sur le fonds foncier publiée au journal officiel n° 299 du 4 novembre 1997

Article II

« Les dispositions de la présente loi qui ont pour objet de modifier, compléter, et abroger ne portent aucunement atteinte aux titres et aux autres actes de propriété délivrés dans le respect des dispositions de la loi n° 18/1991 sur le fonds foncier lors de leur constitution (*intocmirii lor*). »

Article III

« (1) Sont atteints de nullité absolue, selon les dispositions législatives applicables à la date où l'acte juridique a été dressé, les actes suivants émis en méconnaissance de la loi n° 18/1991 sur le fonds foncier :

a) les actes de reconstitution ou de constitution du droit de propriété en faveur de personnes physiques qui n'étaient pas en droit, en vertu de la loi, d'obtenir une telle reconstitution ou constitution (...) »

EN DROIT

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

27. La requérante se plaint de l'impossibilité de jouir de la parcelle de terrain inscrite sur son titre de propriété, parce qu'un deuxième titre de propriété a été délivré par les autorités locales à des tiers. Elle invoque 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. »

28. Le Gouvernement combat cette thèse.

A. Sur la recevabilité

1. Sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes

29. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes par la requérante, l'action en revendication contre D.M. et l'action en annulation du titre de propriété de ce dernier étant toujours pendantes devant les juridictions nationales. Il note que la requérante est la propriétaire du terrain, dans la mesure où son titre de propriété n'a pas été annulé et où aucune action tendant à cette fin n'est pendante devant les juridictions nationales. Se référant à l'affaire *Novotny c. République Tchèque* ((déc.) n° 46148/99, 18 mars 2003), le Gouvernement soutient qu'une action en revendication contre D.M. et les sous-acquéreurs permettrait de clarifier la situation juridique du terrain, dans la mesure où les juridictions nationales seraient amenées à comparer les titres de propriété des parties en litige.

30. Le Gouvernement met en avant les deux aspects visés par l'action en revendication, à savoir la reconnaissance du droit de propriété et l'obtention de la possession du bien immobilier. Une telle action ne peut être mise en échec que par l'invocation de l'usucapion de courte durée. Selon le Gouvernement, l'action en revendication implique également la réalisation d'une expertise pour éclaircir la situation de fait, dans la mesure où deux titres de propriété délivrés concernant la même parcelle font toutefois état de superficies différentes et de voisins différents, à l'exception du lieu dit « l'autoroute Bucarest-Pitești ».

31. La requérante conteste les arguments du Gouvernement.

32. La Cour rappelle que la règle de l'épuisement des voies de recours internes vise à ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que ces allégations ne lui soient soumises. Cette règle se fonde sur l'hypothèse que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée et qui était disponible tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits, c'est-à-dire qu'il était accessible, était susceptible d'offrir au requérant le redressement de ses griefs et présentait des perspectives raisonnables de succès.

(voir, parmi d'autres, *Sejdovic c. Italie* [GC], n° 56581/00, §§ 43 et 46, CEDH 2006-II).

33. La Cour réitère qu'introduire une action en justice contre des particuliers ne saurait constituer une voie de recours à épuiser par un requérant lorsque ce dernier se plaint d'un acte positif des autorités (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande* du 29 novembre 1991, série A n° 222, p. 22, § 48, *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 47 *in fine*, CEDH 1999-II). Or en l'espèce la requérante se plaint de l'impossibilité de jouir de son terrain en raison de l'action des autorités administratives qui ont attribué son bien immobilier à un autre particulier en délivrant un titre de propriété à ce dernier. En imposant à la requérante d'engager des procédures contre un particulier alors que son propre comportement est à la base de la situation litigieuse créée, l'Etat se soustrairait à son obligation d'assurer le respect du droit de propriété. Dans ce contexte, la Cour estime que les voies de recours invoquées par le Gouvernement ne constituent pas des voies de recours à épuiser.

34. La Cour considère également que la présente affaire est différente de l'affaire *Novotny* précitée, dans laquelle l'intervention des autorités était due au refus du requérant de quitter un appartement dont il était locataire, alors qu'une décision de justice avait ordonné son éviction. Or, dans la présente affaire, la requérante n'était aucunement responsable de l'action reprochée aux autorités.

35. La Cour rappelle qu'elle a déjà jugé dans des situations similaires que ni l'action en revendication contre un particulier, ni l'action en annulation du titre de propriété délivré à ce dernier par l'Etat ne constituent des voies de recours à épuiser (*Mihai-Iulian Popescu c. Roumanie*, n° 2911/02, §§ 30-32, 29 septembre 2005, et *Popescu et Daşoveanu c. Roumanie*, n° 24681/03, §§ 26-29, 19 juillet 2007).

36. Il convient dès lors de rejeter l'exception du Gouvernement.

2. Sur le non-respect du délai de six mois

37. La Cour estime nécessaire d'examiner en l'espèce si le délai de six mois prévu par l'article 35 § 1 de la Convention a été respecté (voir, *mutatis mutandis*, *Blečić c. Croatie* (déc.), n° 59532/00, 30 janvier 2003). La Cour rappelle que lorsque la violation alléguée consiste en une situation continue, le délai de six mois ne commence à courir qu'à partir du moment où cette situation continue prend fin (voir, *mutatis mutandis*, *Hornsby c. Grèce*, arrêt du 19 mars 1997, Recueil des arrêts et décisions 1997-II, p. 508, § 35, et *Marinakos c. Grèce*, (déc.) n° 49282/99, 29 mars 2000).

38. En l'espèce, la Cour estime que l'impossibilité alléguée par la requérante de jouir, depuis plusieurs années, de son droit de propriété pourtant reconnu par un titre de propriété valable, s'analyse en une situation continue. A ce jour, la requérante ne s'est vu ni restituer le bien litigieux ni octroyer d'indemnisation. S'agissant d'une situation continue, le délai de

six mois prévu à l'article 35 § 1 de la Convention ne saurait donc lui être opposé (voir *Drăculeț c. Roumanie*, n° 20294/02, 6 décembre 2007, §§ 42-44).

3. Sur le bien-fondé de l'affaire

39. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle 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

40. La requérante souligne que son titre de propriété lui a été légalement délivré le 4 août 1994 mais qu'elle est à présent dans l'impossibilité d'utiliser le terrain en raison de l'action des autorités qui, dans un premier temps, ont transféré celui-ci à la commune voisine et, dans un deuxième temps, ont délivré un titre de propriété à un tiers.

41. Le Gouvernement réitère ses arguments concernant le caractère prématuré de la requête et l'obligation pour la requérante d'engager une action en revendication contre D.M. et les sous-acquéreurs. Selon lui, l'action en revendication joue en faveur de la sécurité des rapports juridiques.

42. La Cour observe que les parties s'accordent sur le fait que la requérante bénéficie d'un titre de propriété valable sur le terrain en cause. Elle rappelle qu'elle a déjà jugé qu'une décision administrative reconnaissant les requérants comme titulaires d'un droit de propriété sur un bien immobilier s'analysait en une créance à l'encontre de l'Etat roumain pouvant être réputée suffisamment établie pour être qualifiée de « valeur patrimoniale » et appeler la protection de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Manoilescu et Dobrescu c. Roumanie* (déc.), n° 60861/00, § 88, CEDH 2005-VI et *Drăculeț* précité, § 40).

43. En l'espèce, la Cour estime que la décision administrative par laquelle la requérante a été reconnue titulaire d'un droit de propriété et le fait qu'elle s'est vu délivrer un titre de propriété non contesté sur un terrain dont elle a eu la possession et qu'elle a exploité directement ou indirectement pendant plus de neuf ans, ont suscité chez elle, à bon droit, l'assurance de pouvoir garder la possession effective et la jouissance du terrain. Dès lors, la Cour estime que la requérante avait un droit patrimonial s'analysant en un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

44. La Cour rappelle que l'article 1 du Protocole n° 1, qui tend pour l'essentiel à prémunir l'individu contre toute atteinte de l'Etat au respect de ses biens, peut également impliquer des obligations positives entraînant pour l'Etat certaines mesures nécessaires pour protéger le droit de propriété

(*Öneryıldız c. Turquie* [GC], n° 48939/99, § 134, CEDH 2004-XII, et *Sovtransavto Holding c. Ukraine*, n° 48553/99, § 96, CEDH 2002-VII).

45. Pour apprécier la conformité de la conduite de l'Etat avec l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour doit se livrer à un examen global des divers intérêts en jeu, en gardant à l'esprit que la Convention a pour but de sauvegarder des droits qui sont « concrets et effectifs ». Elle doit aller au delà des apparences et rechercher la réalité de la situation litigieuse.

46. La Cour rappelle que si la Convention n'impose pas aux Etats l'obligation de restituer les biens confisqués, une fois une solution adoptée par l'Etat, celle-ci doit être mise en œuvre avec une clarté et une cohérence raisonnables afin d'éviter autant que possible l'insécurité juridique et l'incertitude pour les sujets de droit concernés par les mesures d'application de cette solution (*Păduraru c. Roumanie*, n° 63252/00, § 92, CEDH 2005-XII (extraits)).

47. En l'occurrence, il n'est pas contesté que la requérante, propriétaire du terrain en cause et dont elle a eu la jouissance pendant plus de neuf ans, en a perdu la possession par suite d'une décision des autorités le transférant, à l'insu de l'intéressée, à une commune voisine et après que la commission départementale a délivré un second titre de propriété sur ce même terrain.

48. La Cour note que la loi n° 18/1991 prévoyait des mesures de réparation en faveur d'anciens propriétaires de terrains qui avaient cédé ceux-ci aux coopératives agricoles de production pendant le régime communiste. En vertu de cette loi, le droit de propriété de ces personnes sur un terrain pouvait être constitué ou reconstitué.

49. De l'avis de la Cour, le fait que les autorités compétentes aient rempli, à l'égard de la requérante, leur obligation de reconstitution du droit de propriété de celle-ci en vertu de la loi n° 18/1991 ne saurait les exonérer de toute responsabilité ultérieure concernant les atteintes au droit de l'intéressée garanti par l'article 1 du Protocole n° 1 et imputables à leurs propres agissements. Cette conclusion s'impose d'autant plus que les faits de l'espèce font clairement apparaître que ce sont les autorités administratives locales et départementales qui ont créé et entretenu la situation litigieuse.

50. La Cour observe que lors de la reconstitution du droit de propriété de la requérante et de sa mise en possession du terrain, c'est-à-dire en 1992, la commission locale était seule compétente pour déterminer l'emplacement du terrain sur lequel la requérante devait voir reconstituer son droit (*Glod c. Roumanie*, n° 41134/98, § 39, 16 septembre 2003 et *Hauler c. Roumanie*, n° 67703/01, §§ 21, 34-36, 12 juillet 2007). Il lui revenait donc de s'assurer que le terrain en cause faisait bien partie du patrimoine de la commune. En outre, la commission départementale a confirmé l'existence du terrain de 194 ha dans le patrimoine de la commune d'Oarja. La Cour en conclut dès lors que les autorités administratives ont eu l'occasion de vérifier si les conditions pour délivrer le titre de propriété

étaient bien réunies et de prévenir la création d'un droit de propriété contraire à la loi (*Gashi c. Croatie*, n° 32457/05, § 39, 13 décembre 2007).

51. Après la reconstitution de son droit de propriété sur le terrain, la requérante avait la confiance légitime qu'elle pouvait bénéficier paisiblement de son droit de propriété. Ce n'est que neuf ans plus tard, période pendant laquelle elle exploita le terrain, que les autorités locales entamèrent des démarches pour éclaircir la situation juridique du terrain.

52. La Cour estime en outre qu'il revenait aux autorités locales et départementales compétentes pour assurer la reconstitution effective du droit de propriété de la requérante de porter à la connaissance de celle-ci, par une décision formelle, les raisons de la modification de l'emplacement de son terrain et de faire les démarches nécessaires pour s'assurer que son droit de propriété valable, reconnu en vertu de la loi n° 18/1991, soit concret et effectif (*mutatis mutandis*, *Ioachimescu et Ion c. Roumanie*, n° 18013/03, § 31, 12 octobre 2006 et *Grosu c. Roumanie*, n° 2611/02, § 52, 28 juin 2007).

53. La Cour note à cet égard que l'article II de la loi n° 169/1997 prévoyait que les modifications apportées à la loi n° 18/1991 ne pouvaient pas porter atteinte aux droits de propriété déjà reconstitués dans le respect des dispositions de cette dernière loi. Seule la nullité absolue des actes délivrés à des personnes physiques pour non-respect des dispositions de la loi n° 18/1991 pouvait être invoquée pour modifier les situations juridiques créées. Dès lors, la constatation de nullité absolue constituait le préalable à l'adoption de tout nouvel acte juridique en vertu de la nouvelle loi, afin d'assurer une cohérence dans l'application des dispositions légales. Or en l'espèce, bien que les juridictions nationales eussent constaté la nullité d'un acte administratif en faveur de la commission locale, le titre administratif de la requérante n'a pas été contesté en justice. De plus, le Gouvernement reconnaît explicitement que la requérante est restée propriétaire du terrain et fonde sa défense sur ce fait.

54. Bien qu'il n'appartienne pas à la Cour d'examiner la conformité du titre de la requérante ou de celui du tiers concerné avec les dispositions de la loi n° 18/1991, ni de juger si l'emplacement du terrain a été déterminé correctement, elle ne peut que constater qu'actuellement deux titres de propriétés valables coexistent sur le même terrain, mettant en échec toute possibilité pour la requérante de jouir de son bien (*Popescu et Daşoveanu*, précité, § 36, et, *a contrario*, *Velikovi et autres c. Bulgarie*, nos 43278/98, 45437/99, 48014/99, 48380/99, 51362/99, 53367/99, 60036/00, 73465/01 et 194/02, § 159, 15 mars 2007).

55. La Cour peut accepter que l'annulation de la décision dans sa partie concernant le terrain de 194 ha était nécessaire pour assurer la reconstitution du droit de propriété des habitants de Bradu, sans quoi ces derniers auraient également pu se plaindre d'une violation de leur droit de propriété, dans la mesure où ils avaient le droit de se voir délivrer des titres de propriété (a

contrario, *Gashi* précité, § 40). Cependant, la Cour rappelle avoir jugé que l'atténuation de certaines atteintes ne doit pas créer de nouveaux torts disproportionnés (voir, *mutatis mutandis*, *Pincová et Pinc*, n° 36548/97, CEDH 2002-VIII, § 58, et *Raicu c. Roumanie*, n° 28104/03, § 25, 19 octobre 2006) et que les erreurs des autorités administratives ne doivent pas être supportées exclusivement par les particuliers en cause. Il ne revient pas au bénéficiaire d'un titre administratif de propriété non contesté et qui a eu la possession d'un terrain pendant neuf ans de supporter les conséquences du système administratif mis en place, lequel a abouti en l'espèce à la coexistence de deux titres administratifs sur le même terrain, portant ainsi atteinte au principe de la sécurité des rapports juridiques.

56. Par ailleurs, force est de constater que, bien qu'elle soit titulaire d'un titre de propriété valable, la requérante se trouve privée de son terrain depuis maintenant plus de cinq ans sans avoir reçu ni indemnités, ni terrain équivalent, et que les autorités locales n'ont fait aucune tentative pour mettre un terme à cette situation, dont elles sont pourtant responsables (voir, *Drăculeț* précité, § 50, et, *mutatis mutandis*, *Sabin Popescu c. Roumanie*, n° 48102/99, §§ 80, 81, 2 mars 2004).

57. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que l'Etat a manqué à son obligation d'assurer à la requérante la jouissance effective de son droit de propriété garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

58. Partant, il y a eu et 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

59. La requérante dénonce une violation de l'article 6 de la Convention, au motif qu'elle n'a pas été invitée à intervenir dans la procédure qui a pris fin par l'arrêt de la cour d'appel de Ploiești du 19 septembre 2001.

60. Le Gouvernement soulève l'exception tirée du défaut de qualité de victime de la requérante, dans la mesure où celle-ci n'était pas partie à la procédure. Il estime également que l'article 6 de la Convention n'est pas applicable en l'espèce, dans la mesure où la procédure ne portait pas sur des droits et obligations à caractère civil dont la requérante pouvait se prétendre titulaire. Il note également que le procès civil est gouverné par la règle de la disponibilité, ce qui implique que les tribunaux ne peuvent pas élargir *ex officio* le cadre processuel à l'égard de tierces personnes.

61. A supposer qu'il soit présenté devant la Cour dans le délai de six mois imposé par l'article 35 de la Convention, la Cour relève que ce grief est lié à celui examiné ci-dessus et doit donc aussi être déclaré recevable.

62. Eu égard à son constat relatif à l'article 1 du Protocole n° 1 (voir les paragraphes 48-57 ci-dessus), la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner s'il y a eu, en l'espèce, violation de cette disposition.

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

63. 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. »

64. La requérante réclame, au titre du préjudice matériel, 3 394 285 000 anciens lei roumains (ROL) représentant la valeur de sa part de terrain, ainsi que 1 000 000 000 ROL, représentant la valeur de la production pour la période de 2003 à 2007. Elle demande également 200 000 000 ROL au titre du préjudice moral et 200 000 000 ROL pour les frais et dépens exposés.

65. Le Gouvernement estime que, dans la mesure où il n'a pas été établi de manière certaine que le terrain de 5,4 ha figurant dans le titre de propriété a été entièrement occupé par des tiers et dans la mesure où aucun partage n'a été réalisé entre la requérante et les autres copropriétaires, l'étendue du préjudice matériel ne peut pas être déterminée. Il note que, dans le cadre de la procédure interne portant sur l'annulation du titre de propriété, une expertise a été réalisée. Celle-ci fixe la valeur du terrain en litige à 2 376 000 ROL et n'a pas été contestée par la requérante. Dès lors, sur la base de cette expertise, la valeur du terrain appartenant à la requérante serait de 339 428,57 nouveaux lei roumains (RON). Pour ce qui est du défaut de jouissance, le Gouvernement considère que la meilleure réparation serait la *restitution in integrum* et que, dans cette hypothèse, aucune somme ne devrait être allouée à ce titre.

Quant au préjudice moral, le Gouvernement estime qu'il n'y a pas de lien de causalité entre les prétendues violations de la Convention et le préjudice moral allégué. En tout état de cause, il estime que la somme sollicitée est excessive et qu'un constat de violation pourrait constituer par lui-même une réparation satisfaisante du préjudice moral prétendument subi.

66. La Cour considère que, dans les circonstances de l'espèce, la question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouve pas en état. Partant, il y a lieu de réserver la question 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. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 6 de 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) *réserve* cette question en entier ;
 - b) *invite* le Gouvernement et le requérant à lui adresser par écrit, dans un délai de trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à 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 1^{er} juillet 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président