



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ICHIM c. ROUMANIE

(Requête n° 9164/02)

ARRÊT

STRASBOURG

10 mars 2009

DÉFINITIF

10/06/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ichim 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,

Alvina Gyulumyan,

Egbert Myjer,

Luis López Guerra, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 17 février 2009,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 9164/02) dirigée contre la Roumanie et dont un ressortissant de cet Etat, M. Petru Ichim (« le requérant »), a saisi la Cour le 14 avril 2001 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, qui a été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, est représenté par M^e Roxana-Elena Chiperi, avocate à Iași. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 7 novembre 2007, le président de la troisième section a décidé de communiquer la requête 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 de l'affaire.

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

4. Le requérant est né en 1953 et réside à Iași.

5. Employé de l'entreprise d'Etat S.C. Iasitex SA (« la société I. »), il occupait depuis 1983, en tant que locataire, un logement de service de cette entreprise.

6. Le 21 mai 1993, se fondant sur la loi n° 85/1992 sur la vente des logements et espaces commerciaux construits à partir des fonds de l'Etat ou

des entreprises d'Etat (« la loi n° 85/1992 »), la société I. vendit au requérant l'appartement de deux pièces qu'il occupait et la quote-part indivise de 12,58 % des espaces communs de l'immeuble d'habitation correspondant. Dans le même contrat, un droit d'usage fut prévu en faveur du requérant pour une partie du terrain correspondant à 12,58 % du terrain afférent à l'immeuble, soit 44,56 m², pour toute la durée de vie de cet immeuble. Le requérant entra en possession de ce terrain.

A. Attribution successive du terrain litigieux par les autorités au requérant et à la société I.

7. A la suite de la demande du requérant datée du 15 janvier 1993 visant à l'attribution en propriété, en vertu des lois n°s 85/1992 et 18/1991, du terrain afférent à son appartement, le 15 juin 1993 la société I. demanda à la mairie de Iași (« la mairie ») de procéder à cette attribution du terrain, au motif qu'elle ne bénéficiait pas à l'époque d'une attestation de propriété sur le terrain en cause et qu'elle ne pouvait pas, dès lors, transmettre le droit de propriété à l'intéressé. Dans le tableau joint à la demande de la société I., le requérant figurait avec une parcelle de 72 m², soit le terrain afférent à son appartement et correspondant à la quote-part de 12,58 % de l'immeuble.

8. Le 1^{er} juillet 1993, se fondant sur l'article 35 de la loi n° 18/1991, le requérant demanda à la mairie de lui attribuer le droit de propriété sur le terrain de 72 m² afférent à son appartement. Après avoir pris note du contrat de vente du 21 mai 1993 et avoir constaté que le terrain en cause se trouvait « dans le patrimoine de l'Etat », la mairie proposa au préfet d'attribuer en propriété au requérant ledit terrain, en vertu de la loi n° 85/1992 précitée. Le rapport signé par le maire était validé, entre autres, par les responsables des services d'urbanisme et de contentieux de la mairie.

9. Se fondant sur l'article 35 de la loi n° 18/1991, par un arrêté du 15 novembre 1993 le préfet de Iași attribua au requérant en propriété le terrain de 72 m² afférent à son appartement ; l'arrêté prévoyait que la mise en possession et la délivrance du titre de propriété seraient réalisées par la commission locale de Iași chargée de l'application de la loi n° 18/1991. La mise en possession fut effectuée en 1993 et un titre administratif de propriété fut délivré au requérant le 5 mars 1996 par la commission départementale d'application de la loi n° 18/1991 (« la commission départementale ») de Iași. Par ailleurs, le 19 mars 1994, la mairie autorisa le requérant à installer une échoppe sur le terrain afférent à son appartement.

10. Entre-temps, le 3 août 1995, la société I. avait obtenu du ministère de l'Industrie un certificat attestant son droit de propriété sur le terrain attenant au bâtiment dans lequel se trouvait l'appartement du requérant, soit 2 423 m² qui comprenaient également la parcelle de 72 m².

11. A la suite d'une vente aux enchères, le 9 avril 1996, la société I. conclut avec la société Rodimpex S.R.L. (« la société R. ») un contrat de

vente portant sur un terrain d'une superficie de 1 838,6 m², qui comprenait le terrain de 72 m² susmentionné.

B. Action de la société I. en annulation du titre de propriété délivré au requérant le 5 mars 1996

12. Le 19 août 1996, la société I. saisit le tribunal de première instance de Iași d'une action en annulation du titre de propriété du 5 mars 1996 dirigée contre le requérant, la mairie et la commission départementale. Elle alléguait que le requérant n'avait pas le droit de se voir attribuer en propriété le terrain en cause puisqu'elle-même avait obtenu le 3 août 1995 le certificat de propriété reconnaissant son droit de propriété sur le terrain.

13. Par un jugement du 13 novembre 1997, le tribunal de première instance rejeta l'action. Il jugea que le titre de propriété litigieux avait été délivré de manière légale par les autorités chargées de l'application de la loi n° 18/1991, eu égard aux dispositions de l'article 35 § 2 de cette loi et à celles de l'article 10 de la loi n° 85/1992. Pour conclure à la validité du titre précité, le tribunal souligna que, le 15 juin 1993, la société I. avait manifesté sans équivoque sa volonté pour l'attribution du terrain au requérant et qu'elle n'avait pas contesté ensuite l'arrêté du préfet du 15 novembre 1993.

14. Par une décision du 28 juin 1999, le tribunal départemental de Iași rejeta l'appel interjeté par la société I. comme mal fondé. Il jugea que le droit de propriété du requérant sur le terrain de 72 m² avait été constitué par l'arrêté du préfet du 15 novembre 1993, qui avait respecté l'article 35 de la loi n° 18/1991 et qui n'avait pas été contesté. Il ajouta que le certificat dont se prévalait la société I. lui avait été délivré ultérieurement, sans qu'il fût tenu compte du fait que ledit terrain se trouvait déjà dans la propriété de l'intéressé, et que le titre de propriété du 5 mars 1996 avait été émis en vertu de l'arrêté précité et conformément à la loi n° 18/1991.

15. Par un arrêt définitif du 13 décembre 1999, la cour d'appel de Iași confirma en dernier ressort les décisions précitées, rejetant comme irrecevable le pourvoi en recours (*recurs*) formé par la société I.

C. Action de la société R. tendant à faire constater la nullité du titre de propriété délivré au requérant le 5 mars 1996

16. En 1998, la société R. saisit le tribunal de première instance de Iași d'une action en annulation du titre de propriété délivré au requérant le 5 mars 1996, action dirigée contre l'intéressé et contre la commission départementale et fondée sur l'absence alléguée du droit du requérant de se voir attribuer en propriété le terrain litigieux. La société R. mit en avant le fait qu'elle avait acheté le terrain en cause à la société I., qui en était propriétaire en vertu du certificat de propriété du 3 août 1995.

17. Après avoir pris note du jugement du 13 novembre 1997 précité et avoir administré une expertise, par un jugement du 26 mai 1999 le tribunal de première instance fit droit à l'action de la société R. et annula intégralement le titre de propriété du requérant. Il retint que la société I. avait obtenu le 3 août 1995 un certificat attestant son droit de propriété sur un terrain incluant la parcelle en litige et qu'après cette date aucun transfert de propriété de ladite parcelle n'avait été fait en faveur du requérant. Il retint également que la reconnaissance de la validité du titre de propriété du requérant aurait porté atteinte au droit de propriété que la société R. avait légalement obtenu par le contrat de vente.

18. Le requérant interjeta appel, en faisant valoir que l'arrêté du préfet du 15 novembre 1993 n'avait pas été invalidé et que sa parcelle de 72 m² n'était pas comprise dans le terrain acquis par la société R. le 9 avril 1996, mais faisait partie du restant du terrain qui appartenait à la société I., mentionné dans le certificat du 3 août 1995, et qui n'avait pas été vendu. Par un arrêt du 10 mars 2000, le tribunal départemental rejeta l'appel comme mal fondé. Il retint que la société I. n'avait pas transféré au requérant le terrain afférent à son appartement, n'ayant pas bénéficié à l'époque d'un certificat de propriété, et que la parcelle attribuée en usage au requérant le 21 mai 1993 avait été de 44,56 m². Le terrain en surplus du terrain afférent à l'immeuble d'habitation avait été vendu par la société I. à la société R. Le tribunal jugea que le requérant n'avait droit à se voir attribuer en propriété en vertu de la loi n° 18/1991 que la parcelle de 44,56 m² et que le fait pour la société R. de n'avoir pas contesté l'arrêté du préfet du 15 novembre 1993 ne l'empêchait pas de demander directement la nullité du titre de propriété litigieux.

19. Le requérant forma un pourvoi en recours contre l'arrêt rendu en appel, faisant valoir, entre autres, que le titre de propriété avait été validé dans une procédure antérieure engagée par la société I. (paragraphe 13 à 15 ci-dessus). Par un arrêt du 13 octobre 2000, mis au net le 10 novembre 2000, la cour d'appel de Iași confirma le bien-fondé de l'arrêt rendu en appel, considérant que le fait qu'un autre tribunal eût rendu un jugement en faveur de la validité du titre de propriété litigieux ne constituait pas un empêchement dans l'action en cause relative à la nullité du même titre.

20. Par ailleurs, dans une procédure subséquente, par un jugement définitif du 15 octobre 2001, le tribunal départemental de Iași fit droit à l'action de la société R. et condamna le requérant à laisser la société en question jouir pleinement de la parcelle de 72 m².

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

21. L'article 10 de la loi n° 85/1992, tel qu'il était rédigé à l'époque des faits, prévoyait que, lors de l'achat du logement d'un immeuble d'habitation par une personne qui l'occupait en tant que locataire, cette personne se

voyait attribuer aussi le droit de propriété sur les parties et les installations d'usage commun de l'immeuble, proportionnellement à la quote-part de son appartement. Par ailleurs, l'ayant droit obtenait aussi, selon la quote-part détenue, le droit de propriété sur « le terrain afférent à l'immeuble », tel qu'il avait été déterminé dans le permis de construire ; la valeur de la quote-part était comprise dans le prix de vente. L'attribution du terrain en question en propriété se faisait conformément à l'article 35 (2) de la loi n° 18/1991 (article 10 (5) de la loi n° 85/1992).

22. L'article 35 de la loi n° 18/1991 sur le fonds foncier, tel qu'il était rédigé à l'époque des faits, était libellé ainsi :

« (...) (§ 2) : Les terrains appartenant à l'Etat, situés à l'intérieur du périmètre des localités et dont l'usage perpétuel ou pour la durée d'existence de la construction a été attribué, légalement, à l'acheteur d'un logement ayant appartenu à l'Etat, passent, sur demande du propriétaire du logement, dans son patrimoine, intégralement ou, le cas échéant, proportionnellement avec la partie de l'immeuble dont il est propriétaire. (...) »

(§ 5) L'attribution en propriété des terrains susmentionnés se fait par décision du préfet, sur proposition de la mairie faite après vérification de la situation juridique du terrain en cause. »

23. Les dispositions pertinentes de l'article 322 du code de procédure civile (CPC) relatif au recours en révision d'un arrêt définitif (voie extraordinaire de recours) sont libellées ainsi :

« La révision d'une décision rendue en appel ou devenue définitive faute d'appel ainsi que d'une décision rendue en recours lorsqu'elle tranche le fond peut être demandée :

(...)

7. S'il s'agit de décisions définitives contradictoires, rendues par des juridictions de même degré ou de degré différent, relatives à la même affaire, et entre les mêmes parties en la même qualité. »

Dans un arrêt n° 220 du 16 mai 2007, la cour d'appel de Suceava a rejeté comme irrecevable une demande en révision dans laquelle un particulier faisait valoir la contradiction entre deux arrêts définitifs rendus dans deux procédures relatives à la validité de son titre de propriété. Observant que, dans la seconde procédure, l'intéressé avait fait connaître aux tribunaux l'existence d'un arrêt définitif antérieur favorable et que les tribunaux en question avaient rejeté l'exception de l'autorité de la chose jugée qu'il avait soulevée, la cour d'appel de Suceava a conclu que le recours en révision n'était pas recevable si l'intéressé avait invoqué, sans succès, l'arrêt définitif favorable dans la seconde procédure dont il se plaignait. Elle a conclu que, dans un tel cas, l'intéressé visait non seulement la révision du second arrêt, mais aussi un réexamen de la solution rendue quant à l'exception déjà invoquée.

EN DROIT

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

24. Le requérant se plaint d'avoir été privé du terrain afférent à son appartement en méconnaissance de l'article 1 du Protocole n° 1, 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. »

25. Le Gouvernement combat cette thèse.

A. Sur la recevabilité

26. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes par le requérant, qui n'a pas formé un recours en révision (article 322 CPC) contre le jugement définitif du 26 mai 1999 tendant à faire valoir la contradiction entre ce jugement et le jugement définitif du 13 novembre 1997 rendu par le même tribunal dans la procédure engagée par la société I. Quant à la condition d'identité des parties posée par l'article 322 CPC, le Gouvernement réplique que la société R. est l'ayant droit de la société I.

27. Le requérant conteste le caractère effectif de la voie de recours présentée par le Gouvernement.

28. La Cour estime que l'exception du Gouvernement est étroitement liée à la substance du grief fondé sur l'article 1 du Protocole n° 1, de sorte qu'il y a lieu de la joindre au fond (voir, *mutatis mutandis*, *Valentin Dumitrescu c. Roumanie*, n° 36820/02, § 68, 1^{er} avril 2008, et *De Sciscio c. Italie*, n° 176/04, § 53, 20 avril 2006).

29. Par ailleurs, la Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

30. Après avoir renvoyé aux principes généraux de la Cour en la matière, le Gouvernement soutient qu'en l'espèce l'exigence de proportionnalité a été respectée, les tribunaux internes ayant motivé de manière adéquate leur constat relatif à la nullité du titre de propriété de l'intéressé.

31. Le requérant considère que le Gouvernement n'a pas répondu à la question du respect des conditions posées par l'article 1 du Protocole n° 1.

32. La Cour observe d'emblée que le Gouvernement ne conteste pas le fait que le requérant était titulaire d'une « valeur patrimoniale » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 pour ce qui est de la parcelle litigieuse de 72 m². Elle estime que l'attribution en propriété et la mise en possession de cette parcelle en 1993, au motif que celle-ci était afférente à son appartement au sens des lois n°s 85/1992 et 18/1991, ainsi que la validation de son titre de propriété par le jugement définitif du 13 novembre 1997 ont suscité chez le requérant, à bon droit, la certitude de pouvoir garder la possession effective et la jouissance du terrain en question (voir, *mutatis mutandis*, *Ioan c. Roumanie*, n° 31005/03, § 43, 1^{er} juillet 2008). Il n'est pas non plus contesté que l'arrêt définitif du 13 octobre 2000 de la cour d'appel de Iași a eu pour effet de priver le requérant du terrain en question (*Gashi c. Croatie*, n° 32457/05, §§ 27-28, 13 décembre 2007, et *Velikovi et autres c. Bulgarie*, n°s 43278/98 et autres, §§ 159-160, 15 mars 2007).

33. La Cour rappelle ensuite 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 pour l'Etat des obligations positives consistant en la mise en œuvre de mesures nécessaires pour protéger le droit de propriété (*Ioan*, précité, § 44, et *Sovtransavto Holding c. Ukraine*, n° 48553/99, § 96, CEDH 2002-VII).

34. En l'espèce, la Cour observe que lors de la constitution du droit de propriété du requérant et de sa mise en possession du terrain en 1993, les autorités administratives étaient exclusivement compétentes, en vertu des lois n°s 85/1992 et 18/1991, pour procéder, après les vérifications nécessaires, aux opérations précitées concernant le « terrain afférent » à l'appartement qui avait été vendu à l'intéressé (paragraphe 21-22 ci-dessus). A cet égard, elle relève qu'à l'époque des faits même la société I., qui a ensuite contesté l'attribution du terrain au requérant, a indiqué aux autorités compétentes le terrain qu'il convenait d'octroyer à l'intéressé. La Cour conclut dès lors que les autorités ont eu l'occasion de vérifier si les conditions de délivrance du titre de propriété étaient bien réunies et de prévenir la création d'un droit de propriété contraire à la loi (*Ioan*, précité, § 50, et *Gashi*, précité, § 39).

35. La Cour observe également que, dans la première procédure engagée par la société I. tendant à l'annulation du titre de propriété du requérant sur le terrain de 72 m², les tribunaux internes ont jugé que le titre litigieux était valide, aux motifs qu'il avait été délivré conformément à la loi n° 18/1991 et à l'arrêté du préfet du 15 novembre 1993, et que le certificat de propriété de la société I. avait été émis à une époque où le terrain se trouvait déjà dans le patrimoine de l'intéressé (paragraphes 13 à 15 ci-dessus). Or, dans une seconde procédure en annulation introduite par la société R., à savoir l'ayant droit de la société I., les tribunaux internes ont conclu à la nullité du titre litigieux, à raison de la méconnaissance de la loi n° 18/1991 et de la nécessité de respecter le droit de propriété de la société R.

36. La Cour note que, par le renvoi à la voie de recours prévue par l'article 322 CPC, le Gouvernement concède que la seconde procédure en annulation du titre en question visait « la même affaire » et, en substance, « les mêmes parties ». Néanmoins, le Gouvernement n'a aucunement indiqué les raisons qui justifieraient l'écart par rapport au principe de la sécurité des rapports juridiques et l'annulation du titre du requérant après sa validation par le jugement définitif du 13 novembre 1997 (voir, *mutatis mutandis*, *Amuraritei c. Roumanie*, n° 4351/02, § 44, 23 septembre 2008).

37. En ce qui concerne le recours en révision prévu par l'article 322 (7) CPC que, selon le Gouvernement, l'intéressé aurait dû épuiser avant de saisir la Cour, il convient de rappeler qu'en règle générale un requérant n'est pas tenu de se prévaloir d'un recours extraordinaire aux fins de la règle de l'épuisement des voies de recours internes (*Prystavska c. Ukraine*, n° 21287/02, CEDH 2002-X, et *Kiiskinen c. Finlande* (déc.), n° 26323/95, CEDH 1999-V). Par ailleurs, alors que le Gouvernement n'a fourni aucun exemple de jurisprudence à l'appui de sa thèse, la Cour observe que le requérant a invoqué, en vain, dans la seconde procédure en annulation, l'existence du premier jugement définitif favorable, fait qui – selon la jurisprudence interne – rendait irrecevable le recours invoqué par le Gouvernement (paragraphes 19 et 23 *in fine* ci-dessus).

38. S'il ne lui appartient pas de prendre partie pour l'un ou l'autre des jugements définitifs rendus au sujet du titre de propriété litigieux, la Cour rappelle avoir jugé que l'atténuation de certaines atteintes, telles que celle alléguée par la société R. en l'espèce, ne doit pas créer de nouveaux torts disproportionnés et que les éventuelles erreurs des autorités ne doivent pas être supportées exclusivement par les particuliers concernés (*Ioan*, précité, § 55, et *Amuraritei*, précité, § 36). Elle relève que dans l'affaire examinée le Gouvernement n'allègue nullement que le requérant a obtenu le terrain en question en agissant de mauvaise foi ou en tirant avantage d'une position privilégiée (voir, *mutatis mutandis*, *Gashi*, précité, § 37 *in fine*). Or, après la validation de son titre de propriété dans une première procédure judiciaire, le requérant s'est vu priver, sans aucune compensation, du terrain en

question à l'issue d'une seconde procédure engagée par l'ayant droit de la société I., qui avait été déboutée dans la première procédure.

39. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que l'Etat a manqué à ses obligations découlant de l'article 1 du Protocole n° 1 d'examiner de manière cohérente et dans le respect de la sécurité juridique la situation du requérant et d'adopter des mesures proportionnées pour remédier aux éventuelles erreurs dont il porte la responsabilité.

Partant, la Cour rejette l'exception préliminaire du Gouvernement et conclut à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

40. 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. »

41. Le requérant n'a pas présenté sa demande de satisfaction équitable dans le respect des conditions requises. Partant, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui octroyer de somme à ce titre.

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

1. *Joint au fond* l'exception préliminaire du Gouvernement relative au non-épuisement des voies de recours internes et la *rejette* ;
2. *Déclare* la requête recevable ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 mars 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président