



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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 3068/06
Tamara Georgiyevna SALIY
contre la Russie

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 26 octobre 2017 en un comité composé de :

Helen Keller, *présidente*,

Pere Pastor Vilanova,

Alena Poláčková, *juges*,

et de Fatoş Aracı, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 27 octobre 2005,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par la requérante,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, M^{me} Tamara Georgiyevna Saliy, est une ressortissante russe née en 1947 et résidant à Rostov-sur-le-Don. Elle a été représentée par M^e V. Orlov, avocat à Rostov-sur-le-Don.

Le gouvernement russe (« le Gouvernement ») a été représenté initialement par M. G. Matiouchkine, ancien représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, puis par son représentant actuel, M. M. Galperine.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

1. La genèse de l'affaire et le litige relatif à l'expulsion de la requérante

La requérante et son fils majeur habitaient, avec d'autres personnes, un appartement communautaire (*коммунальная квартира*). Cet appartement faisait partie d'un immeuble construit en 1890, classé monument historique, situé au centre-ville de Rostov-sur-le-Don. D'après le livret technique (*технический паспорт*) de l'appartement, le taux d'usure de ses éléments de construction s'élevait à 72 %. Le terrain où était sis l'immeuble appartenait à la municipalité.

En 2001, par le jeu de la privatisation, la requérante devint propriétaire de deux pièces dans cet appartement. En 2003, elle devint propriétaire de quelques pièces supplémentaires (salle d'eau, WC, couloir et cuisine). En 2004, elle vendit un tiers de sa propriété à son fils. La surface habitable possédée par la requérante et son fils était de 25,4 m², et la surface totale en leur possession était de 52,7 m².

En 2001, les autorités locales décidèrent de rénover le centre-ville de Rostov-sur-le-Don et autorisèrent une société privée, pour une durée de trois ans, à construire un centre d'affaires et un hôtel à la place de l'immeuble précité.

Ladite société commissionna un bureau d'expertise pour déterminer l'état technique et sanitaire du bâtiment. Les experts de ce bureau inspectèrent l'immeuble, testèrent la solidité de ses éléments de construction et déléguèrent à un autre bureau de spécialistes le soin de déterminer l'état des éléments en bois. En janvier 2004, les experts présentèrent leur rapport détaillé sur l'état de l'immeuble. Ce rapport révélait la présence de larges fissures murales, d'importantes déformations, d'instabilité et d'usure de « pratiquement tous les éléments de construction », ainsi que l'apparition de défauts causant une diminution des capacités portantes des constructions. Il indiquait en outre que tous les éléments en bois étaient atteints par le mэрule et attaqués par des insectes xylophages. Il concluait que certaines parties du bâtiment étaient dans un état d'insalubrité (*аварийное состояние*) et/ou de pré-insalubrité (*предаварийное состояние*) et qu'elles pouvaient s'écrouler à tout moment, ce qui rendait impossible la poursuite de l'exploitation de l'immeuble. Estimant que les travaux de gros œuvre n'étaient pas techniquement et économiquement appropriés, le rapport préconisait de démolir le bâtiment, à l'exception des façades à restaurer, et de construire un nouveau bâtiment identique à la place.

Il ressort du dossier que, à une date non précisée, le projet de construction d'un hôtel à cet endroit fut abandonné.

En mars 2004, une commission pluridisciplinaire locale prit acte du rapport d'expertise susmentionné et inspecta l'immeuble. Sur le fondement du compte-rendu de l'inspection et de l'article 2.3 (d) du Règlement relatif à l'appréciation de l'habitabilité des logements (voir la partie « Le droit interne pertinent »), l'administration du district adopta, le 7 avril 2004, un

arrêté déclarant certains appartements de l'immeuble, dont celui de la requérante et de son fils, insalubres et menaçant ruine (« l'arrêté sur l'insalubrité »).

Le 22 juin 2004, le maire de la ville adopta un arrêté établissant la liste des habitants à reloger, dont faisaient partie la requérante et son fils. Le 4 octobre 2004, il prit un autre arrêté en vertu duquel les intéressés devenaient propriétaires d'un appartement neuf de deux pièces (« l'arrêté sur le relogement »). Cet appartement, qui était alors propriété municipale, avait une surface totale de 59,9 m², dont une loggia de 5,8 m², et une surface habitable de 27,5 m².

La requérante s'étant opposée à son expulsion, l'administration locale forma un recours en justice en demandant le relogement de la requérante et de son fils dans l'appartement neuf susmentionné. Lors du procès, les défendeurs furent représentés par un avocat.

Le 4 avril 2005, le tribunal du district Kirovski de Rostov-sur-le-Don, se référant aux articles 49.3, 93 et 97 de l'ancien code de l'habitation (voir la partie « Le droit interne pertinent »), fit droit à la demande de l'administration. Il considéra que le maintien des défendeurs dans les lieux pourrait causer la ruine de l'appartement, voire de l'immeuble entier, et que leur expulsion était une nécessité objective ayant pour but de protéger leur vie. Il compara la surface totale dans l'appartement communautaire possédée par la requérante et son fils (52,7 m², sans tenir compte de leur part dans les parties communes) et de l'appartement neuf (59,9 m²) ainsi que leurs surfaces habitables (25,4 m² pour l'ancien contre 27,5 m² pour le nouveau), pour conclure que le logement neuf était équivalent à l'ancien.

La requérante, agissant par l'intermédiaire de son avocat, fit appel de cette décision. Elle se plaignait que la surface totale du nouvel appartement était inférieure à celle qu'elle estimait posséder dans l'appartement communautaire, à savoir 68,1 m², dont 15,4 m² correspondant à sa part et à celle de son fils dans les parties communes.

Elle joignit à son mémoire un rapport d'estimation de la valeur des pièces possédées par elle et son fils dans l'appartement communautaire, et un de la valeur du nouvel appartement, tous deux datés du 22 avril 2005. La requérante expliqua qu'elle n'avait pas pu les fournir en première instance car l'administration n'avait présenté le livret technique du nouvel appartement qu'à la dernière audience. Elle reconnut en même temps qu'une copie dudit livret technique avait été jointe à la demande introductive d'instance. D'après lesdits rapports, l'appartement neuf coûtait 200 000 roubles de moins que l'ancien.

Le 23 mai 2005, la cour régionale de Rostov-sur-le-Don rejeta l'appel de la requérante. Elle souligna que la décision d'expulsion des intéressés avait été prise sur la base des arrêtés du 7 avril, du 22 juin et du 4 octobre 2004, qui étaient selon elle conformes à la loi, non contestés en justice et valides.

Elle écarta les rapports d'estimation susmentionnés en considérant qu'il s'agissait de preuves nouvelles irrecevables en appel.

Par la suite, la requérante commanda auprès d'un bureau d'expertise un rapport relatif à l'état technique et sanitaire de l'appartement communautaire. Après avoir inspecté ledit appartement, le 15 juillet 2005, un expert rédigea un rapport concluant que l'état de l'appartement était insatisfaisant dû à une usure accrue (*повышенный износ*) des éléments de construction, que son exploitation ne serait possible qu'après d'importants travaux de gros œuvre, mais qu'il ne menaçait pas ruine. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la requérante ait fait valoir ce rapport devant les instances internes.

À deux reprises, en 2006 et en 2010, la requérante demanda la réouverture du procès pour des faits nouvellement révélés. Elle fonda d'abord sa demande sur les rapports d'estimation précités puis sur l'abrogation de l'arrêté sur l'insalubrité (voir ci-après). Ses demandes furent rejetées.

2. Les recours ultérieurs

En 2006, s'appuyant toujours sur les rapports d'estimation du 22 avril 2005, la requérante forma un recours en annulation de l'arrêté sur le relogement au motif que le nouvel appartement avait une surface et une valeur moindres que l'ancien. Elle fut représentée par le même avocat.

Le 11 avril 2006, le tribunal du district Leninski de Rostov-sur-le-Don rejeta le recours susmentionné pour forclusion du délai de trois mois pour demander l'annulation d'un acte administratif. La requérante ne contesta pas ce jugement, qui devint définitif le 21 avril 2006.

En 2009, l'administration du district abrogea son arrêté sur l'insalubrité en raison de l'absence, dans le compte-rendu de la visite de la commission pluridisciplinaire, de certaines mentions obligatoires et d'un avis sur le sort d'un autre appartement du même immeuble.

En 2010, s'appuyant sur l'abrogation de l'arrêté précité, le fils de la requérante forma un recours en annulation des arrêtés du 22 juin et du 4 octobre 2004. Il alléguait que, en raison de l'abrogation de l'arrêté sur l'insalubrité, il n'existait pas de motifs justifiant le relogement. En outre, il estimait que la commission pluridisciplinaire n'avait pas été régulièrement constituée. La requérante participa au procès comme tierce partie. Le 11 octobre 2010, le tribunal du district Leninski déclara nuls lesdits arrêtés mais, le 23 décembre 2010, la cour régionale annula le jugement en appel et rejeta le recours sur le fond et pour forclusion du délai de trois mois.

B. Le droit interne pertinent

L'ancien code de l'habitation, applicable à l'époque des faits, ne contenait pas le terme « appartement communautaire ». Selon l'article 41 du

nouveau code de l'habitation, en vigueur depuis le 1^{er} mars 2005, les propriétaires de pièces dans des appartements communautaires sont copropriétaires des parties communes desdits appartements, c'est-à-dire les parties desservant plusieurs pièces.

Les dispositions pertinentes en l'espèce de l'article 49.3 de l'ancien code de l'habitation sont exposées dans l'arrêt *Tkachevy c. Russie* (n° 35430/05, § 19, 14 février 2012). Selon l'article 93 de ce code, si un logement menace ruine, les habitants expulsés se voient accorder un autre logement décent. Selon l'article 97 du même code, cet autre logement doit satisfaire aux exigences sanitaires et techniques et doit se situer dans la même agglomération.

Selon l'article 2.3 (d) du Règlement n° 529 relatif à l'appréciation de l'habitabilité des maisons et logements, adopté le 5 novembre 1985 par le ministère du Logement et des Services communaux, les logements inhabitables sont en particulier ceux menaçant ruine (écroulement) du fait de l'usure extrême des structures portantes (par déformation, dégradation, diminution de la solidité et des capacités portantes) ou du fait des déformations des fondations.

GRIEFS

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, la requérante se plaint de son expulsion de l'appartement qui avait été déclaré, à tort selon elle, insalubre, et de son relogement dans un appartement qui serait d'une surface inférieure.

EN DROIT

La requérante allègue que son expulsion de l'appartement qu'elle estime habitable et son relogement dans un appartement selon elle de surface et de valeur moindres s'analysent en une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, dont la partie pertinente en l'espèce est ainsi libellée :

« 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. »

A. Sur le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention

1. *Les arguments des parties*

Le Gouvernement considère que l'ancien appartement était insalubre et inhabitable. Il s'appuie à cet égard sur le rapport d'expertise de janvier 2004 ainsi que sur un rapport d'expertise judiciaire effectuée en décembre 2005 dans le cadre d'un litige intenté par la propriétaire d'un autre appartement du même immeuble. Selon ce dernier rapport, la plupart des éléments de construction de l'immeuble en cause ne pouvaient plus être exploités de manière sûre car plusieurs éléments de construction menaçaient de s'écrouler.

Le Gouvernement conclut que, compte tenu de la vétusté de l'immeuble, l'expulsion était objectivement nécessaire pour protéger la vie de ses habitants. Dans ces circonstances, il estime que les autorités locales étaient en droit de déclarer insalubres les appartements et de prendre des mesures d'expulsion, et ce malgré l'abrogation par l'administration du district, en 2009, de son arrêté sur l'insalubrité.

D'après le Gouvernement, l'expulsion de la requérante de l'appartement en question était prévue par les dispositions légales en vigueur à l'époque des faits.

Concernant le sort de l'immeuble, le Gouvernement soutient que, à la date de ses observations, en mars-avril 2013, celui-ci n'était pas démolit, était inhabité à l'exception de quelques personnes non encore expulsées, et ne faisait pas l'objet de travaux. Il évoque deux options possibles pour l'avenir de l'immeuble, compte tenu de la valeur architecturale et historique de ce dernier : des travaux de reconstruction ou la démolition suivie de la construction d'un bâtiment identique, reflétant les caractéristiques de l'ancien. Cette circonstance différencie la présente affaire, aux yeux du Gouvernement, de l'affaire *Tkachevy*, précitée, dans laquelle, après l'expulsion forcée des requérants sous prétexte d'insalubrité du bâtiment, celui-ci avait été restauré et était devenu une résidence de luxe.

Enfin, le Gouvernement considère que le nouvel appartement était pour le moins équivalent à l'ancien. Il conteste le calcul fait par la requérante de la surface des parties communes de l'appartement communautaire et, s'appuyant sur le livret technique, il indique que la part de la requérante et de son fils était égale à 10,3 m² et non 15,4 m². Ainsi, la requérante et son fils auraient été à eux deux propriétaires de 63 m² dans l'appartement communautaire. Selon le Gouvernement, la valeur des pièces qui leur appartenaient a été artificiellement gonflée dans le rapport d'estimation du 22 avril 2005. Il souligne que l'appartement où la requérante a été relogée était neuf et d'une surface quasiment identique à l'ancien. Le Gouvernement conclut que l'ingérence a été proportionnée au but poursuivi et qu'elle n'a pas fait supporter à la requérante de charge excessive.

La requérante déclare que son ancien appartement ne menaçait pas ruine et que, par conséquent, son expulsion était dépourvue de fondement. Elle s'appuie à cet égard sur le rapport du 15 juillet 2005 constatant l'absence d'éléments de construction prêts à s'écrouler. Elle soutient que plusieurs personnes continuent, à la date de ses observations, soit au mois de mars 2013, à habiter cet immeuble. En outre, elle estime que l'expulsion des habitants de l'immeuble en question en vue de construire à la place un centre d'affaires et un hôtel ne servait aucun intérêt public légitime. Enfin, en fournissant des calculs, la requérante considère que son nouvel appartement est d'une surface et d'une valeur inférieures à celles de son ancien logement.

2. L'appréciation de la Cour

La Cour constate qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que les pièces possédées par la requérante dans l'appartement communautaire étaient son « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, et que son expulsion forcée s'analyse en une ingérence au sens du même article. Elle rappelle que toute ingérence dans le droit au respect des biens n'est justifiée que si elle poursuit un but d'utilité publique et qu'elle est proportionnée à ce but.

La Cour relève ensuite que les griefs de la requérante comportent deux branches. Premièrement, l'intéressée conteste l'existence d'un but d'utilité publique. En effet, elle estime que son appartement avait été à tort déclaré insalubre et que le vrai but de son expulsion était la construction d'un hôtel à la place de l'immeuble qu'elle occupait. Deuxièmement, elle considère que l'indemnisation pour la privation de sa propriété était insuffisante.

a) Sur l'état de l'ancien appartement et sur le but de l'expulsion

La Cour note que, initialement, les autorités avaient prévu de faire construire un hôtel et un centre d'affaires à la place de l'immeuble en cause. Elle relève que le permis de construire était valable trois ans à compter de 2003 et que, pour des raisons non précisées dans le dossier, les constructions prévues n'ont pas été réalisées.

La Cour constate ensuite que la procédure intentée par l'administration en 2005 pour expulser la requérante était motivée non pas par la construction d'autres ouvrages à la place de l'immeuble, mais par l'insalubrité de l'appartement de cette dernière. Elle note que l'arrêté sur l'insalubrité était fondé sur le compte-rendu de l'inspection de l'immeuble par une commission pluridisciplinaire et sur un rapport d'expertise concluant à l'insalubrité. Elle relève que la requérante, de son côté, estime que l'immeuble n'était pas insalubre. Toutefois, elle observe que celle-ci, qui a été représentée et assistée par un avocat professionnel, n'a à aucun moment tenté de remettre en cause le rapport d'expertise de janvier 2004 et

qu'elle n'a jamais allégué ne pas avoir eu accès à ce document. Elle constate que l'intéressée n'a pas non plus avancé que son appartement ou le bâtiment dans lequel ce dernier se trouvait devaient plutôt faire l'objet de travaux de réparation. Quant au rapport d'expertise du juillet 2005 concluant que l'immeuble ne menaçait pas ruine, la Cour note que la requérante ne l'a jamais fait valoir devant les instances internes. Ainsi, la Cour constate que la requérante n'a pas contesté le constat d'insalubrité devant les juridictions internes (voir aussi, *mutatis mutandis*, *Vrzić c. Croatie*, n° 43777/13, §§ 113-114, 12 juillet 2016).

La Cour note également que, malgré l'abrogation en 2009 par l'administration du district de son arrêté sur l'insalubrité, cette abrogation a été décidée pour des raisons qui n'étaient pas liées au constat même d'insalubrité. Au demeurant, à part le rapport d'expertise du juillet 2005 réalisé après une inspection visuelle de l'appartement et qui concluait également à une usure accrue des éléments de construction et à une impossibilité de continuer à habiter l'immeuble en l'état, aucun élément dans le dossier ne permet à la Cour de remettre en cause les conclusions sur l'insalubrité contenues dans le rapport d'expertise du janvier 2004 rédigé après des tests de solidité des éléments de construction de l'immeuble.

Dans ces circonstances, la Cour accepte que le but de l'expulsion était l'état insalubre et menaçant ruine de l'appartement de la requérante.

b) Sur l'indemnisation pour la privation de la propriété

La Cour constate que la requérante fonde cette partie du grief sur les rapports d'estimation du 22 avril 2005, rédigés et présentés après le jugement ordonnant son relogement dans un nouvel appartement. Concernant l'argument de la requérante selon lequel elle ne pouvait pas les présenter en première instance, la Cour fait les observations suivantes.

Premièrement, la requérante se contredit en déclarant que le livret technique du nouvel appartement n'a été présenté qu'à la dernière audience, alors qu'elle reconnaît en avoir eu une copie, jointe à la demande introductive d'instance. Deuxièmement, même à supposer qu'elle n'ait reçu ce livret qu'à la dernière audience, la requérante, qui a été représentée par un avocat professionnel, n'a à aucun moment demandé le renvoi de l'audience ou la suspension de la procédure afin de pouvoir comparer la valeur des appartements. Elle n'a pas non plus demandé au tribunal d'ordonner une expertise judiciaire à ces fins. Enfin, la Cour estime que la requérante n'avait pas besoin du livret technique du nouvel appartement pour demander le rapport d'estimation de la valeur de l'ancien appartement. Il s'ensuit que la requérante s'est elle-même placée dans une position désavantageuse (voir également, *mutatis mutandis*, *Vrzić*, précité, §§ 113-114).

Concernant le recours de la requérante en annulation de l'arrêté sur le relogement, sur le fondement desdits rapports, la Cour relève que celui-ci a

été rejeté comme tardif et que l'intéressée n'a pas formé d'appel. Elle considère que, d'un autre côté, la demande de réouverture du procès pour des faits nouvellement révélés était une tentative de la requérante de se corriger après avoir omis sans raison valable de présenter les rapports précités en première instance. Elle estime ainsi que cette demande de réouverture était manifestement inefficace.

Enfin, la Cour note que la requérante n'a à aucun moment demandé aux autorités ou aux tribunaux de tenir compte de la valeur historique et architecturale de l'immeuble pour la fixation des modalités de l'indemnisation (comparer, *mutatis mutandis*, avec *Kozacioğlu c. Turquie* [GC], n° 2334/03, 19 février 2009).

Quant au nombre de mètres carrés appartenant à la requérante et à son fils dans l'ancien appartement, la Cour observe qu'il ne prête pas à controverse entre les parties que les intéressés possédaient à eux deux 52,7 m² dans l'appartement communautaire et que la surface totale du nouvel appartement, qui comprenait une loggia, était de 59,9 m². En revanche, elle note que les parties sont en désaccord quant à la surface exacte détenue par la requérante et son fils dans les parties communes de l'ancien appartement : d'après la requérante, elle était de 15,4 m² et, d'après le Gouvernement, de 10,3 m². Elle constate que les parties sont aussi en désaccord sur la question de savoir si la loggia devait être comprise dans la surface totale du nouvel appartement.

La Cour rappelle qu'elle n'est pas une juridiction de première instance ; elle n'a pas la capacité, et il ne sied pas à sa fonction de juridiction internationale, de se prononcer sur des affaires qui supposent d'établir les faits de base ou de calculer une compensation financière – deux tâches, qui, par principe et dans un souci de subsidiarité, incombent aux juridictions internes (voir, par exemple, *Demopoulos et autres c. Turquie* (déc.) [GC], nos 46113/99 et 7 autres, § 69, CEDH 2010).

En l'espèce, elle ne décèle aucun arbitraire dans le raisonnement des juridictions internes, mieux placées pour établir les faits et pour interpréter la loi, qui ont conclu que la surface des deux appartements était similaire. Ainsi, la Cour accepte que l'indemnisation accordée à la requérante pour son expulsion était suffisante.

c) Conclusion

Compte tenu de tout ce qui précède, la Cour estime que le grief de la requérante est manifestement mal fondé et qu'il doit être rejeté, en application de l'article 35 § 3 (a) de la Convention.

B. Sur les autres griefs

Pour ce qui est des autres griefs tirés l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention et de l'article 8 de la Convention, la Cour considère qu'ils ont

été soulevés tardivement et qu'ils doivent être rejetés, en application de l'article 35 § 1 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 19 octobre 2017.

Fatoş Aracı
Greffière adjointe

Helen Keller
Présidente