CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITE

de la requête n° 5050/02
présentée par Elisabeta PANTEA
contre la Roumanie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 1er septembre 2005 en une chambre composée de :

MM. J. HEDIGAN, *président*,
L. CAFLISCH,
C. BÎRSAN,
Mme M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
M. V. ZAGREBELSKY,
Mme R. JAEGER,
M. DAVID THÓR BJÖRGVINSSON, *juges*,
et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 20 octobre 2001,

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, Mme Elisabeta Pântea, est une ressortissante roumaine, née en 1962 et résidant à Bârlad. Elle est représentée devant la Cour par Me Nicoleta Popescu, avocate à Bucarest.

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.

En 1982, la requérante acheta un immeuble situé à Griviţa par contrat sous seing privé. Dès ce moment, elle commença à payer les taxes foncières afférentes, mais elle n'entra pas en possession de l'immeuble, qui était habité par P.C., son beau-frère.

Le 24 janvier 1990, P.V., mandaté par P.C. acheta pour P.C. et au nom de celui-ci le même immeuble par un contrat de vente devant notaire et fit inscrire le droit de propriété de P.C. sur le registre agricole.

Par un jugement du 31 mars 1998, le tribunal de première instance de Bârlad fit droit à la demande de la requérante et confirma le contrat de 1982. Ce jugement fut confirmé par un arrêt définitif du 16 juillet 1999 de la cour d'appel de Iaşi. Le jugement précité, revêtu de la formule exécutoire le 29 novembre 1999, remplaça le contrat d'achat notarié.

Par un arrêt définitif du 15 novembre 2000, la cour d'appel de Iaşi fit droit à l'action de la requérante contre P.C. et P.V. en annulation du contrat de vente du 24 janvier 1990, se fondant sur le jugement du 31 mars 1998 qui constatait son droit de propriété sur l'immeuble.

1. Démarches de la requérante pour l'inscription du droit de propriété sur le registre agricole avant le 29 novembre 1999

Les 16 février et 20 mars 1998 et le 18 novembre 1999, la requérante demanda au conseil local de Griviţa d'inscrire sur le registre agricole son droit de propriété sur l'immeuble et d'annuler, par conséquent, l'inscription en faveur de V.P., au motif que, dès l'achat, en 1982, elle s'était manifestée comme propriétaire, en payant toutes les taxes foncières concernant l'immeuble, bien qu'elle n'en fût pas encore entrée en possession.

La mairie de Griviţa (« la mairie ») rejeta toutes ses demandes, au motif qu'elle n'avait pas prouvé l'annulation par une juridiction du contrat de vente de l'immeuble à P.C.

Par un jugement du 28 septembre 1998, le tribunal départemental de Vaslui rejeta une première action en contentieux administratif formée par la requérante en vue de condamner la mairie à inscrire son droit de propriété sur le registre agricole et d'annuler l'inscription de P.C. sur le même immeuble, au motif qu'elle n'avait pas prouvé son droit de propriété sur l'immeuble.

2. Démarches de la requérante pour l'inscription du droit de propriété après le 29 novembre 1999

Par un jugement du 19 décembre 2000, le tribunal départemental de Vaslui fit droit à la demande de la requérante et condamna la mairie à faire inscrire son droit de propriété sur le registre agricole ainsi qu'à annuler

l'inscription du droit de propriété de P.C. Il retint que la requérante avait prouvé son droit de propriété par le jugement définitif du 31 mars 1998, ainsi que par la décision définitive du 15 novembre 2000 annulant le contrat d'achat de P.C. Le tribunal rejeta comme non étayée la demande de dommages-intérêts de la requérante.

Ce jugement devint définitif, sur recours des parties, à la suite de l'arrêt de la cour d'appel de Iaşi du 2 avril 2001.

Le 28 juin 2001, la requérante envoya une nouvelle lettre à la mairie en exigeant l'inscription de son droit de propriété sur l'immeuble, comme ordonné par le jugement du 19 décembre 2000.

Faute de réponse, le 18 avril 2002, la requérante adressa une nouvelle demande à la mairie. Le 27 mai 2002, la mairie informa la requérante de l'inscription de son droit de propriété sur le registre agricole. Toutefois, elle signala que P.C. restait également inscrit sur le registre agricole en sa qualité de personne qui habitait effectivement l'immeuble et qu'afin de pouvoir demander la radiation de son nom, la requérante devait demander son expulsion de l'immeuble.

Par une lettre du 19 mars 2003, la requérante informa la Cour que la décision du 19 décembre 2000 demeurait inexécutée dans sa partie concernant la radiation du nom de P.C. du registre agricole.

Par un jugement du 23 octobre 2003, le tribunal de première instance de Bârlad fit droit à l'action de la requérante contre P.C. et P.V. en revendication de l'immeuble litigieux. L'appel de P.C. fut rejeté par un arrêt du 25 février 2004. Il ressort des pièces du dossier que cette action est encore pendante devant les juridictions nationales.

B. Le droit interne pertinent

1. L'ordonnance du gouvernement n° 1 du 13 mars 1992 sur le registre agricole

Article 1

« Le registre agricole est organisé et mis à jour par les conseils locaux des villages, des villes et des arrondissements de la municipalité de Bucarest afin d'assurer le recensement (*evidenţa primară unitară*) des terrains (...), le développement de l'agriculture et l'usage approprié des ressources locales. »

Article 2

« Le registre agricole est le document officiel de recensement sur lequel sont inscrites des informations concernant les fermes appartenant à la population, plus particulièrement :

a) le chef de famille (*capul gospodăriei*) et les membres de la famille ;

b) les terrains que ceux-ci détiennent, quel que soit leur titre, par catégorie d'usage, les surfaces cultivées avec les principales cultures et le nombre d'arbres ;

c) l'effectif du bétail existant au début de l'année, par espèce et par catégorie, et l'évolution annuelle des effectifs ;

d) les locaux d'habitation et les autres constructions de la ferme (...) »

2. L'ordre n° 95 136-712-10/806 du ministère de l'Agriculture du 21 mars 2001 sur l'adoption des normes techniques nécessaires afin de compléter le registre agricole pour la période de 2001 à 2005

Cet ordre rassemble les règles à suivre par les autorités locales afin d'établir le registre agricole pour chaque localité.

Le registre agricole constitue le document officiel de recensement sur lequel sont inscrites des informations sur les terrains par catégorie d'exploitation, ainsi que sur les fermes appartenant à la population quant à leur structure et à l'évolution des effectifs d'animaux. Par ailleurs, le registre agricole constitue une source de données pour l'accomplissement au niveau local des politiques de l'administration publique centrale.

Le terme « ferme » ou « famille » signifie le groupe de deux ou plusieurs personnes qui habitent ensemble et qui organisent leur travail ensemble, en prenant part de façon totale ou partielle aux revenus et aux dépenses de la ferme.

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaint de la non-exécution de la décision définitive ordonnant l'inscription de son droit de propriété sur le registre agricole.

2. Citant l'article 8 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1, elle allègue ensuite que le refus des autorités d'exécuter la décision précitée limite la possibilité pour elle et sa famille de jouir de son bien.

3. Invoquant l'article 13 de la Convention, elle estime qu'elle ne dispose pas en droit interne d'un recours effectif afin d'obtenir l'exécution de l'arrêt du 2 avril 2001.

EN DROIT

1. Invoquant l'article 6 de la Convention, la requérante se plaint de l'inexécution par les autorités administratives de l'arrêt du 2 avril 2001 les condamnant à inscrire son droit de propriété sur le registre agricole et à supprimer le nom de P.C. L'article 6 § 1 se lit ainsi dans sa partie pertinente :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. Sur l'exception du Gouvernement tirée de l'absence de qualité de victime de la requérante

Le Gouvernement fait valoir que la requérante ne peut plus alléguer une violation de ses droits tirés de la Convention, dès lors que l'arrêt de la cour d'appel du 2 avril 2001 ordonnant à la mairie de faire inscrire son droit de propriété sur le registre agricole a été exécuté le 27 mai 2002. Il cite à cet égard les arrêts *Klass et autres c. Allemagne* (du 6 septembre 1978, série A n° 28, p. 16, §§ 30-38) et *Eckle c. Allemagne* (du 15 juillet 1982, série A n° 51, p. 30-31, § 66) et les décisions de la Commission dans les affaires *Preikzas c. République fédérale d'Allemagne*, (n° 6504/74, 13 décembre 1978, Décisions et rapports n° 16, p. 28, § 80) et *Donnelly c. Royaume Uni* (nos 5577-5583/72, 15 décembre 1975, Décisions et rapports n° 4, p. 4).

Le Gouvernement indique que le maintien du nom de P.C. sur le registre agricole, à titre subsidiaire, n'a qu'une simple valeur de preuve dans la mesure où il habite et travaille effectivement dans l'immeuble en litige. Cette mention est d'autant plus justifiée que l'acte normatif régissant les inscriptions sur le registre agricole vise expressément le rôle de recensement et de statistique de celui-ci.

Par ailleurs, le Gouvernement observe qu'à la suite de la demande de la requérante du 18 avril 2002 à la mairie, cette dernière a procédé immédiatement à l'inscription de son droit de propriété sur le registre agricole, sans qu'un retard puisse lui être imputé. Si la mairie avait refusé auparavant de faire inscrire son droit de propriété sur le registre agricole, c'était parce que la requérante n'avait pas prouvé son droit de propriété sur l'immeuble, établi par une décision judiciaire définitive et irrévocable, ni l'annulation du titre de propriété de P.C. sur le même immeuble.

La requérante conteste les allégations du Gouvernement. Elle considère que dans la mesure où le nom de P.C. reste encore inscrit sur le registre agricole, l'arrêt du 2 avril 2001 ne saurait être considéré comme exécuté conformément à son dispositif. En outre, elle soutient qu'elle n'a pas obtenu le redressement adéquat des violations de ses droits protégés par la Convention.

La Cour rappelle que, selon une jurisprudence constante, par « victime » l'article 34 de la Convention désigne la personne directement concernée par l'acte ou l'omission litigieux, l'existence d'un manquement aux exigences de la Convention se concevant même en l'absence de préjudice. Partant, une décision ou une mesure favorable au requérant ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention

(voir, entre autres, les arrêts *Lüdi c. Suisse* du 15 juin 1992, série A nº 238, p. 18, § 34, et *Dalban c. Roumanie* [GC], nº 28114/95, § 44, CEDH 1999-VI).

La Cour note que l'arrêt du 2 avril 2001 n'a été exécuté que le 27 mai 2002. Toutefois, dans la mesure où aucune décision judiciaire n'a reconnu une éventuelle violation ni réparé le préjudice allégué par la requérante, elle constate que les conditions imposées par la jurisprudence afin de perdre la qualité de « victime » n'étaient pas réunies en l'espèce. Dès lors, elle considère que la requérante peut toujours prétendre être victime d'une violation de ses droits protégés par la Convention.

B. Sur le bien-fondé du grief

Le Gouvernement rappelle la jurisprudence de la Cour selon laquelle l'exécution d'un arrêt doit être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 de la Convention (*Hornsby c. Grèce*, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, p. 510-511, § 40). Toutefois, il considère que, dans le cas d'espèce, les autorités compétentes ont exécuté l'arrêt du 2 avril 2001 un mois après la demande que la requérante leur a adressée le 18 avril 2002. Dès lors, aucun retard ne peut leur être imputé dans l'exécution de l'arrêt précité.

La requérante conteste la thèse du Gouvernement. Elle considère que, dans la mesure où l'arrêt du 2 avril 2001 n'a pas été exécuté conformément à son dispositif, à savoir le fait que le nom de P.C. n'a pas été rayé du registre agricole, on ne peut considérer qu'il a été exécuté. Elle estime que la mairie retarde de mauvaise foi l'exécution de l'arrêt précité.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

2. La requérante allègue que le refus des autorités exécuter l'arrêt du 2 avril 2001 limite la possibilité pour elle et sa famille de jouir de son bien et constitue, dès lors, une atteinte à son droit au respect de ses biens tel que protégé par l'article 1 du Protocole nº 1, qui se lit ainsi dans sa partie pertinente :

> « 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. »

Le Gouvernement rappelle que l'inscription sur le registre agricole, à la différence des mentions faites sur le registre de publicité immobilière, ne vaut pas titre de propriété et n'a ni un effet constitutif ou translatif de droit, ni d'opposabilité aux tiers. Il rappelle que les inscriptions sur ce registre n'ont qu'une fonction de recensement de l'état de développement de l'agriculture et constitue une source d'information pour l'accomplissement au niveau local des politiques de l'administration publique centrale.

A la lumière des éléments présentés ci-dessus, le Gouvernement excipe de l'inapplicabilité de l'article 1 du Protocole n° 1, en estimant que le droit de la requérante d'être inscrite sur le registre agricole ne constitue pas un « bien » ou une « espérance légitime » au sens de l'article précité et de la jurisprudence en la matière, dans la mesure où il ne représente pas un intérêt patrimonial. Il cite, à cet égard, la décision *De la Cierva y Osorio de Mosoco et autres c. Espagne* (nos 41127/98, 41503/98, 41717/98 et 45726/99, CEDH 1999-VII).

Selon le Gouvernement, l'impossibilité pour la requérante d'entrer en possession de l'immeuble n'est pas imputable aux autorités. En outre, l'inscription sur le registre agricole ne pouvait pas influer sur l'issue des éventuelles actions que la requérante aurait entreprises afin d'obtenir la possession de l'immeuble.

La requérante ne conteste pas le fait que l'inscription sur le registre agricole ne constitue pas un démembrement du droit de propriété, mais considère que cette inscription lui est utile afin de pouvoir prouver son droit de propriété sur l'immeuble en litige et de disposer de son bien. Elle fait valoir que l'inscription de son droit de propriété sur le registre foncier est subordonnée à son inscription sur le registre agricole.

En outre, la requérante affirme qu'en raison du refus de la mairie d'inscrire son droit de propriété sur le registre agricole et de rayer le nom de P.C., elle ne peut pas entrer en jouissance de son immeuble. Par ailleurs, elle affirme que dans la procédure en revendication contre P.V. et P.C., ces derniers ont utilisé comme moyen de preuve l'inscription du droit de propriété de P.C. sur le registre agricole.

La Cour n'estime pas nécessaire en l'occurrence de se prononcer sur le point de savoir si l'inscription sur le registre agricole constitue un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 car en tout état de cause elle considère que ce grief est irrecevable pour les motifs qui suivent.

Se référant à la jurisprudence applicable en la matière, la Cour constate que le jugement du 31 mars 1998 a fait naître dans le patrimoine de la requérante un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 et de la jurisprudence en la matière (notamment *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, p. 84, § 59). Le droit de propriété de la requérante tel qu'établi par le jugement précité n'est pas contesté par les parties et ne fait pas l'objet de la présente requête. La question qui se pose devant la Cour est de savoir si le

refus de la mairie d'exécuter l'arrêt du 2 avril 2001 conformément à son dispositif constitue une ingérence dans le droit de propriété de la requérante sur l'immeuble litigieux.

La Cour note qu'il ressort des dispositions légales internes et des observations du Gouvernement que la simple inscription sur le registre agricole n'a pas d'effet sur le droit de propriété de la requérante ou de P.C., dans la mesure où elle ne constitue pas un démembrement du droit de propriété. En effet, une telle inscription ne rend pas un droit de propriété opposable aux tiers et le registre agricole ne constitue donc pas un instrument équivalant au registre foncier.

La Cour constate, dès lors, que la procédure visant à condamner la mairie à inscrire la requérante sur le registre agricole et à rayer le nom de P.C. n'a aucune incidence sur le droit de propriété de la requérante sur l'immeuble en question. Dans ces circonstances, l'inexécution de l'arrêt du 2 avril 2001 ne saurait constituer une ingérence dans le droit de propriété de la requérante sur l'immeuble litigieux de nature à lui créer un préjudice quelconque.

La Cour relève que l'inscription du droit de la requérante sur le registre agricole ne conditionnait pas la possibilité pour elle de disposer ou de jouir de son bien dans la mesure où elle a remplit les formalités de publicité immobilière imposées par la loi, à savoir l'inscription de son droit de propriété sur le registre foncier. Il résulte des dispositions du droit roumain applicables en la matière que l'enregistrement du droit de propriété sur le registre foncier n'est pas subordonné à l'inscription de ce droit sur le registre agricole. Afin de faire inscrire son droit de propriété sur le registre foncier, la requérante devait présenter aux autorités compétentes son titre de propriété sur l'immeuble, à savoir, en l'espèce le jugement du 31 mars 1998. De surcroît, la requérante n'a pas établi devant la Cour qu'une telle inscription lui a été refusée par les autorités compétentes.

S'il est vrai qu'actuellement la requérante n'est pas en possession de l'immeuble, cette absence de jouissance n'est pas la conséquence de l'absence d'inscription de son droit de propriété sur le registre agricole. A cette fin, il est loisible à la requérante de saisir les juridictions nationales d'une action en revendication ou en expulsion contre P.C., des telles procédures étant d'ailleurs pendantes devant les juridictions nationales. De plus, la requérante n'a pas prouvé que, dans la procédure en revendication, P.C. s'est prévalu de l'inscription de son droit de propriété sur le registre agricole, et il ressort des pièces du dossier que les juridictions nationales saisies de cette action ne se sont pas fondées sur une telle preuve pour reconnaître des droits en faveur de P.C. En tout état de cause, cette procédure ne fait pas l'objet de la présente requête et la requérante n'a pas soulevé de griefs à cet égard.

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

3. La requérante cite également l'article 8 de la Convention, relativement à la non-exécution de l'arrêt du 2 avril 2001 et à son impossibilité d'avoir la jouissance de son bien. En outre, citant l'article 13 de la Convention, elle estime qu'elle ne dispose pas en droit interne d'un recours effectif afin d'obtenir l'exécution de l'arrêt du 2 avril 2001.

Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour n'a relevé aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la Convention et par ses Protocoles.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare recevable, tous moyens de fond réservés, le grief de la requérante tiré de l'article 6 § 1 de la Convention ;

Déclare la requête irrecevable pur le surplus.

Vincent BERGER
Greffier

John HEDIGAN
Président