



Problème apparemment structurel touchant l'enregistrement des titres de propriété en Albanie

L'affaire [Ramaj c. Albanie](#) (requête n° 17758/06) concerne un terrain de 6 700 m², situé à Uji i Ftohtë, qui avait été saisi par le régime communiste. Une décision restituant à M. Ramaj la propriété du terrain fut rendue en 2004, mais elle n'a jamais été exécutée, et les autorités ont rejeté à plusieurs reprises les demandes de l'intéressé tendant à l'enregistrement de son titre de propriété.

Dans son arrêt de **chambre**¹ rendu ce jour dans cette affaire, la Cour européenne des droits de l'homme conclut, à l'unanimité, à la **non-violation de l'article 1 du Protocole no 1 (protection de la propriété)** à la Convention européenne des droits de l'homme en ce qui concerne les parties du terrain occupées par des constructions illégales. Ces parties spécifiques du terrain ont en pratique fait l'objet d'une expropriation, au titre de laquelle M. Ramaj aurait pu demander une indemnité, ce qu'il n'a apparemment pas fait.

Elle juge toutefois, à l'unanimité, qu'il y a eu **violation de l'article 1 du Protocole no 1** à la Convention en ce qui concerne le reste du terrain.

La Cour considère en particulier que la manière dont les autorités ont traité la situation de M. Ramaj manquait de clarté et de transparence. Des ingérences du pouvoir exécutif dans les titres de propriété, des erreurs dans les plans du cadastre, l'absence de procédures claires à suivre en cas de chevauchement entre différents titres et des incohérences dans la pratique juridique interne en matière d'exécution des décisions de justice ordonnant l'enregistrement d'un titre de propriété sont autant de facteurs qui ont contribué à laisser M. Ramaj dans l'incertitude concernant son bien pendant plus de vingt-six ans.

Il semble que les problèmes qui ont entraîné l'inexécution de la décision définitive rendue en faveur de M. Ramaj ne se limitent pas au cas d'espèce, et qu'ils s'inscrivent dans un contexte difficile lié à des événements historiques complexes. La Cour conseille aux autorités nationales de mettre en place des procédures efficaces et transparentes et un système d'enregistrement des biens immobiliers fonctionnel afin d'assurer le respect des droits des propriétaires.

Principaux faits

Le requérant, Bashkim Ramaj, était un ressortissant albanais, né en 1942. Il résidait à Tirana. M. Ramaj étant décédé, son fils poursuit l'instance en son nom.

Au cours de la période communiste, un terrain de 6 700 m² appartenant au père de M. Ramaj, situé à Uji i Ftohtë, dans le district de Vlora, fut saisi par le régime en vue de la création d'une ferme collective.

En 1991, l'usage du terrain fut restitué au père du requérant, qui vit son titre de propriété rétabli en 1996. Cette décision fut toutefois annulée en 2000, au motif que le père du requérant n'avait aucun droit sur le terrain en question.

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante :

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

En 2003, M. Ramaj se porta partie à un recours formé devant les juridictions civiles contre la décision d'annulation du titre de propriété. Finalement, en avril 2004, la cour d'appel de Vlora se prononça en sa faveur, et son titre de propriété sur le terrain fut confirmé. Aucun recours ne fut formé contre cette décision, qui devint définitive. Elle n'a toutefois jamais été exécutée.

M. Ramaj sollicita à de nombreuses reprises l'enregistrement de son titre de propriété sur le terrain, mais ses demandes en ce sens furent toutes rejetées. À la suite du décès de son père, M. Ramaj avait tenté, en 1998, de faire enregistrer le terrain à son nom en qualité d'héritier. Après la décision de 2004 en sa faveur, il présenta également de nombreuses demandes, assorties des documents et plans de son terrain pertinents, aux autorités chargées de l'enregistrement des titres, sans succès.

Les demandes furent initialement rejetées au motif que le Premier ministre avait ordonné le réexamen de tous les titres de propriété et inscriptions au cadastre pour la zone d'Uji i Ftohtë. Par la suite, les autorités du cadastre informèrent M. Ramaj qu'elles ne pouvaient lui délivrer un certificat de propriété parce qu'il existait des revendications concurrentes ou que des titres avaient déjà été enregistrés pour la même parcelle, et parce que des constructions non autorisées avaient entre-temps été édifiées sur le terrain.

Dernièrement, le législateur albanais a choisi d'accorder la priorité au droit de propriété *de facto* revendiqué par les personnes cherchant à légaliser des constructions non autorisées par rapport aux intérêts des propriétaires de terres agricoles, tels que M. Ramaj. Dans le cadre de ce processus de légalisation, la propriété des parties du terrain de M. Ramaj qui sont occupées par des constructions non autorisées a été ou sera transférée aux personnes qui ont édifié les constructions en question.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 6 § 1 (droit à un procès équitable) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que l'article 1 du Protocole n° 1 à celle-ci, M. Ramaj se plaignait en particulier que la décision de la cour d'appel lui restituant la propriété du terrain n'eût pas été exécutée. Il soutenait qu'en raison du refus d'enregistrer son titre de propriété, il ne s'était jamais trouvé en possession réelle et effective du terrain.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 23 avril 2006.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges, composée de :

Ioannis Ktistakis (Grèce), *président*,
Lətif Hüseynov (Azerbaïdjan),
Darian Pavli (Albanie),
Oddný Mjöll Arnardóttir (Islande),
Diana Kovatcheva (Bulgarie),
Úna Ní Raifeartaigh (Irlande),
Mateja Đurović (Serbie),

ainsi que de Milan Blaško, *greffier de section*.

Décision de la Cour

[Article 1 du Protocole n° 1 \(protection de la propriété\)](#)

En premier lieu, la Cour considère que le droit de propriété revendiqué par M. Ramaj constitue un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Certes, M. Ramaj n'a jamais été enregistré comme propriétaire du terrain en question, mais, au regard du droit albanais, l'absence d'enregistrement n'a pas d'incidence sur la validité du titre de propriété en tant que tel. En outre, les autorités

chargées de l'enregistrement des titres n'ont jamais contesté la validité du titre de propriété de M. Ramaj sur le terrain en question ; elles ont plutôt estimé qu'il était impossible de l'enregistrer.

Ensuite, la Cour rejette la thèse du Gouvernement selon laquelle M. Ramaj ne s'est pas prévalu de toutes les voies de droit disponibles au niveau national pour faire valoir son grief. Elle juge en effet que le Gouvernement n'a pas démontré que les voies de recours qu'il mentionne soient adéquates et effectives. Pendant plus de vingt ans, y compris après l'introduction de la requête devant la Cour, les autorités chargées de l'enregistrement des titres ont avancé des motifs différents et parfois contradictoires à l'appui de leur refus d'enregistrer le titre de propriété du requérant. La Cour n'est donc pas convaincue qu'une nouvelle procédure aurait assuré l'enregistrement du titre. Au demeurant, M. Ramaj s'est vu empêché d'engager une action en justice adéquate, car ce n'est qu'en juin 2015, soit environ dix-sept ans après l'introduction de sa demande d'enregistrement initiale, que des informations élémentaires relatives aux chevauchements entre différents titres, aux titres concurrents enregistrés et aux constructions non autorisées édifiées sur le terrain lui ont été communiquées.

La Cour estime ensuite qu'une ingérence a été commise dans l'exercice par M. Ramaj de ses droits sur le terrain. Cette ingérence peut être divisée en deux volets : d'une part le rejet persistant par les autorités des demandes de l'intéressé tendant à l'enregistrement de son titre de propriété alors qu'elles ont autorisé l'enregistrement de titres concurrents revendiqués par des tiers sur le même terrain, et d'autre part le transfert, effectif ou futur, de la propriété des parties de son terrain occupées illégalement par des tiers à ceux-ci.

Les parties du terrain de M. Ramaj qui étaient occupées par des constructions non autorisées ont donc en pratique fait l'objet d'une expropriation, au titre de laquelle il avait le droit de demander une indemnité. Il n'a pas indiqué avoir demandé l'octroi d'une telle indemnité selon le régime juridique pertinent ; la Cour conclut qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en ce qui concerne ces parties spécifiques du terrain.

En revanche, en ce qui concerne la partie du terrain qui n'était pas occupée par des constructions non autorisées, la Cour considère que les autorités nationales, qui étaient tenues d'exécuter la décision définitive et contraignante de 2004 reconnaissant le droit de propriété de M. Ramaj sur le terrain, sont les principales responsables de la situation de l'intéressé.

En effet, il semble que les problèmes qui ont entraîné l'inexécution de cette décision définitive soient structurels et qu'ils ne se limitent pas au cas d'espèce. Des ingérences du pouvoir exécutif dans les titres de propriété, des erreurs dans les plans du cadastre, l'absence de procédures claires à suivre en cas de chevauchement entre différents titres et des incohérences dans la pratique juridique interne en matière d'exécution des décisions de justice ordonnant l'enregistrement d'un titre sont autant de facteurs qui ont contribué à ce que, pendant plus de vingt-six ans, le titre de propriété de M. Ramaj demeure non enregistré, situation qui a laissé l'intéressé dans l'incertitude.

La Cour rappelle que les justiciables ne doivent pas se voir contraints de supporter la charge d'erreurs commises par les autorités publiques sous la forme d'une obligation d'engager des procédures longues et coûteuses. Or des exemples récents tirés de la jurisprudence nationale donnent à penser que les difficultés de cette sorte demeurent un problème persistant en Albanie.

La Cour conclut que l'inexécution par les autorités de la décision de justice définitive et contraignante rendue en 2004 a fait peser sur M. Ramaj une charge disproportionnée et excessive. Les autorités n'ont pas ménagé un juste équilibre entre, d'une part, ce qu'exigeait l'intérêt public et, d'autre part, le droit de M. Ramaj au respect de ses biens. Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention en ce qui concerne la partie du terrain qui n'était pas occupée par des constructions non autorisées.

Autres articles

La Cour considère qu'elle a déjà traité la principale question juridique soulevée en l'espèce et qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément les griefs formulés par M. Ramaj sur le terrain des articles 6 § 1 et 13.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que l'Albanie doit verser au requérant 4 000 euros (EUR) pour dommage moral et 10 000 EUR pour frais et dépens. Elle réserve la question du dommage matériel, considérant que celle-ci ne se trouve pas encore en état.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur X (Twitter) [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contactés pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tél. : + 33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Tracey Turner-Tretz (tél. : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tél. : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tél. : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tél. : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tél. : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.