



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE LUIGI SERINO c. Italie (n° 3)

(Requête n° 21978/02)

ARRÊT

STRASBOURG

12 octobre 2010

DÉFINITIF

12/01/2011

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Luigi Serino c. Italie (n° 3),

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Nona Tsotsoria,

Kristina Pardalos,

Guido Raimondi, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 21 septembre 2010,
rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 21978/02) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Luigi Serino (« le requérant »), a saisi la Cour le 18 mai 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). Il est décédé le 2 janvier 2009. Par une lettre du 25 janvier 2010, Elsa Legumi, son héritière, a informé le greffe qu'elle souhaitait poursuivre la procédure devant la Cour. Pour des raisons d'ordre pratique, le présent arrêt continuera à désigner M. Serino comme étant le « requérant », bien qu'il faille attribuer cette qualité à Mme Legumi.

2. Le requérant est représenté par M^e S. Ferrara, avocat à Bénévent. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, Mme E. Spatafora, et par son coagent, N. Lettieri.

3. Le 8 septembre 2004, le président de la première section a décidé de communiquer le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 au Gouvernement.

4. Le 7 juin 2005, se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3, la chambre a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

5. Suite à la recomposition des sections, l'affaire a été attribuée à la deuxième section de la Cour.

EN FAIT

6. Le requérant était co-propiétaire de plusieurs terrains sis à Bénévent.

7. Par une délibération n° 606 du 3 novembre 1987, l'administration municipale de Bénévent disposa l'occupation des terrains du requérant pour une période de cinq ans, afin d'y construire une route.

8. Le 12 janvier 1988, l'administration municipale procéda à l'occupation d'un terrain d'environ 7 717 mètres carrés et le 22 janvier 1988, elle occupa un terrain d'environ 3 386 mètres carrés.

9. Par une autre délibération n° 970 du 9 juin 1988, l'administration municipale disposa l'occupation des autres terrains du requérant. Le 25 août 1988, l'administration occupa lesdits terrains.

10. L'administration fixa l'indemnité d'occupation et d'expropriation à 259 704 000 liras italiennes (ITL).

11. Le 3 octobre 1991, le requérant et son frère assignèrent l'administration de Bénévent devant la cour d'appel de Naples en contestant le montant de cette indemnité. Ils alléguèrent que le montant fixé par la municipalité était inférieur à la valeur marchande des terrains et demandèrent notamment que l'indemnité soit calculée en tenant compte de la nature constructible des terrains. En outre, ils demandèrent à être indemnisés pour les terrains devenus inutilisables à la suite des travaux de construction.

12. Le 7 décembre 1995, le requérant et son frère renoncèrent à contester le montant de l'indemnité d'expropriation fixé par l'administration municipale.

13. Le 6 mars 1998, le frère du requérant décéda. Le requérant hérita les terrains de son frère.

14. Par un arrêt du 8 mars 2001, dont le texte a été déposé au greffe le 18 mai 2001, la cour d'appel de Naples condamna l'administration municipale de Bénévent à verser au requérant et à son frère, à titre d'indemnité d'occupation, la somme de 103 159 010 ITL (92 195 675 ITL pour la partie constructible du terrain et 10 963 335 ITL pour la partie agricole du terrain). La cour d'appel détermina ladite indemnité sur la base de l'indemnité d'expropriation (l'indemnité d'occupation est déterminée dans une mesure de 5 % de l'indemnité annuelle d'expropriation).

15. Le requérant ne se pourvut pas en cassation.

EN DROIT

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

16. Le requérant se plaint du montant reçu à titre d'indemnité d'occupation. Il soutient que cette indemnité n'est pas raisonnablement en rapport avec la valeur de ses terrains. En particulier, le requérant fait valoir que l'indemnité d'occupation est déterminée dans une mesure de 5% par an de l'indemnité d'expropriation qui est calculée sur la base de la loi n° 359 de 1992, entrée en vigueur en cours de procédure.

17. Il affirme que cette modalité de calcul de l'indemnité est contraire au principe de légalité et qu'elle ne ménage pas un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu.

18. Le Gouvernement soutient que la requête a été introduite tardivement dans la mesure où le requérant se plaint de ce que le montant de l'indemnité d'occupation a été calculé au sens de la loi n° 359 de 1992.

Il estime que le délai de six mois prévu à l'article 35 § 1 de la Convention a commencé à courir soit en 1992, à savoir à la date de l'entrée en vigueur de cette loi, soit en 1993, à savoir à la date du dépôt au greffe de l'arrêt par lequel la Cour constitutionnelle a confirmé la légalité de la disposition en question. A l'appui de ses allégations, le Gouvernement cite l'affaire *Miconi c. Italie* (déc.), n° 66432/01, 6 mai 2004).

19. Le requérant s'y oppose.

20. La Cour relève qu'elle a rejeté ce type d'exception dans plusieurs affaires (voir, entre autres, *Donati c. Italie* (déc.), n° 63242/00, 13 mai 2004 ; *Chirò c. Italie* n° 2 (déc.), n° 65137/01, 27 mai 2004). Elle n'aperçoit aucun motif de déroger à ses précédentes conclusions et rejette donc l'exception en question.

21. Le Gouvernement excipe du non épuisement des voies de recours internes, au motif que le requérant ne s'est pas pourvu en cassation contre l'arrêt de la cour d'appel. Il s'agirait, selon le Gouvernement, d'un recours accessible, adéquat et efficace, d'autant plus qu'à l'époque des faits, il existait un conflit de jurisprudence sur la question du calcul de l'indemnité d'occupation. Plusieurs arrêts de la Cour de Cassation avaient établi que, même en présence de l'article 5 *bis*, il fallait calculer l'indemnité d'occupation sur la base de la valeur vénale du bien. Selon le Gouvernement, face à une jurisprudence de la Haute juridiction entérinant deux principes différents, le requérant aurait dû se pourvoir en cassation.

22. Le requérant s'y oppose et fait valoir que, par l'arrêt n° 493 de 1998, la Cour de cassation statuant en chambres réunies avait établi que l'indemnité d'occupation devait être calculée sur la base de l'indemnité

d'expropriation au sens de la loi n° 359 de 1992. De surcroît, le requérant rappelle que la Cour constitutionnelle s'est prononcée plusieurs fois sur la compatibilité de la loi n° 352 de 1992 avec la Constitution. Selon le requérant un recours en cassation n'aurait eu aucune chance de succès étant donné que la jurisprudence était claire sur le point litigieux.

23. La Cour n'est pas convaincue par les arguments du Gouvernement. Elle rappelle qu'il incombe au Gouvernement excipant du non-épuisement des recours internes de démontrer qu'un recours effectif 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 aux requérants la réparation de leurs griefs et présentait des perspectives raisonnables de succès (*V. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24888/94, § 57, CEDH 1999-IX). Dans le cas d'espèce, la Cour de Cassation en chambres réunies s'était prononcée sur la question litigieuse en affirmant que l'indemnité d'occupation devait être calculée sur la base de l'indemnité d'expropriation au sens de la loi n° 359 de 1992.

24. A la lumière de ce qui précède, la Cour considère que, dans le cas d'espèce, un éventuel recours en cassation n'aurait pas eu la possibilité de redresser les griefs du requérant.

25. Par conséquent l'exception de non-épuisement des voies de recours internes du Gouvernement ne saurait être retenue.

26. La Cour constate que le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 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.

27. Quant au fond, la Cour note tout d'abord que les parties s'accordent pour dire qu'il y a eu transfert de propriété au bénéfice de l'administration.

28. Le requérant met en cause le montant de l'indemnité d'occupation qui résulte de l'application de la loi n° 359 de 1992 et fait valoir que l'indemnité calculée au sens de cette loi correspond à la moitié de l'indemnité qu'il aurait eue avant l'entrée en vigueur de cette loi.

29. Pour ce qui est des terrains constructibles, le requérant rappelle que l'indemnité d'expropriation est calculée sur la base de la loi n° 359 de 1992, entrée en vigueur en cours de procédure et modifiant les critères d'indemnisation à son détriment (abattement de plus de 50 % par rapport à la somme qu'il aurait pu obtenir avant l'entrée en vigueur de la loi).

En revanche, pour ce qui est des terrains agricoles, le requérant rappelle que l'indemnité d'expropriation est calculée sur la base de la valeur agricole moyenne qui est déterminée chaque année par la commission instituée selon l'article 16 de la loi n° 865 de 1971.

30. De surcroît, le requérant se plaint de ce que la cour d'appel a utilisé des critères prédéterminés, ne correspondant pas à la situation réelle, afin de calculer la valeur vénale des terrains. Le requérant affirme que cette modalité de calcul de l'indemnité est contraire au principe de légalité et qu'elle ne ménage pas un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt

général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu.

31. En conclusion, le requérant affirme que le juste équilibre entre l'intérêt général et les droits fondamentaux de l'individu n'a pas été respecté.

32. Le Gouvernement fait observer que le requérant se plaint du montant de l'indemnité d'occupation qui lui a été accordé à la suite de l'entrée en vigueur de la loi n° 359 de 1992. A cet égard, le Gouvernement précise qu'il s'agit non d'une application rétroactive de la loi, mais d'une application immédiate, ce qui constitue la règle générale dans un Etat de droit.

Par ailleurs, le Gouvernement reconnaît que l'article 5*bis* de la loi n° 359 de 1992 a été inspiré par des raisons budgétaires et fait observer que, compte tenu de son caractère provisoire, cette disposition a été jugée par la Cour constitutionnelle comme étant conforme à la Constitution.

33. Tout en admettant que l'indemnité litigieuse est inférieure à la valeur marchande du terrain, le Gouvernement estime que ce montant doit passer pour adéquat, vu la marge d'appréciation laissée aux Etats dans ce domaine. En outre, la « valeur marchande » d'un bien est une notion imprécise et incertaine, qui dépend de nombreuses variables et est de nature essentiellement subjective. Le Gouvernement observe qu'en tout cas, la valeur marchande du terrain est un des éléments pris en compte dans le calcul effectué par les juridictions internes conformément à l'article 5 *bis* de la loi n° 359 de 1992. Aux termes de cette disposition, la valeur marchande est tempérée par un autre critère, à savoir la rente foncière calculée à partir de la valeur inscrite au cadastre.

34. Le Gouvernement conclut que le requérant a été privé de son bien pour cause d'utilité publique, à l'issue d'une procédure régulière prévue par la loi et parfaitement compatible avec les exigences de l'article 1 du Protocole n° 1. Par ailleurs, le fait que l'indemnité d'occupation soit calculée sur la base des paramètres qui prennent en compte la valeur vénale des biens expropriés n'a ni enfreint le juste équilibre, ni imposé au requérant une charge excessive.

35. La Cour relève que l'intéressé a été privé de ses terrains conformément à la loi et que l'expropriation poursuivait un but légitime d'utilité publique (*Mason et autres c. Italie*, précité, § 57 ; *Scordino c. Italie* (n° 1) [GC], n° 36813/97, § 53, CEDH 2006-...). Par ailleurs, il s'agit d'un cas d'expropriation isolée, qui ne se situe pas dans un contexte de réforme économique, sociale ou politique et ne se rattache à aucune autre circonstance particulière.

36. La Cour renvoie à l'arrêt *Scordino c. Italie* (n° 1) précité (§§ 93-98) pour la récapitulation des principes pertinents et pour un aperçu de sa jurisprudence en la matière.

37. La Cour note que, dans le cas d'espèce, le requérant se plaint du montant de l'indemnité d'occupation, calculée sur la base de l'indemnité d'expropriation.

38. Elle constate que pour allouer au requérant l'indemnité d'occupation concernant la partie constructible des terrains, la cour d'appel de Naples a virtuellement calculé l'indemnité d'expropriation en fonction de l'article 5 *bis* de la loi n° 359 de 1992. Ensuite, l'indemnité d'occupation a été déterminée dans la mesure de 5 % par an de l'indemnité d'expropriation.

Le montant définitif de l'indemnité d'expropriation fut fixé à 368 782 700 (190 460 EUR) alors que la valeur marchande du terrain estimée à la date de l'expropriation était de 735 930 000 ITL (380 076 EUR). L'indemnité d'occupation, calculée sur la base du 5% par an de cette indemnité d'expropriation fut fixée à 92 195 675 ITL (47 615,1 EUR).

39. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, la Cour estime que l'indemnité d'occupation, calculée sur la base de celle d'expropriation, accordée au requérant n'était pas adéquate, vu l'absence de raisons d'utilité publique pouvant légitimer une indemnisation tellement inférieure à la valeur marchande du bien. Il s'ensuit que l'intéressé a dû supporter une charge disproportionnée et excessive qui ne peut être justifiée par un intérêt général légitime poursuivi par les autorités (*Scordino c. Italie* (n° 1), précité, §§ 99-103).

40. Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 6 §1 ET 13 DE LA CONVENTION

41. Invoquant les articles 6 § 1 et 13 de la Convention, le requérant allègue la violation de son droit d'accès à un tribunal, au motif qu'il n'a pas eu la possibilité de s'opposer à cette modalité de calcul de l'indemnité devant une juridiction nationale.

42. La Cour relève que ces griefs sont liés à celui examiné ci-dessus et, eu égard au constat relatif à l'article 1 du Protocole n° 1 (paragraphe 37 ci-dessus), la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner ni la recevabilité, ni le bien-fondé de ces griefs séparément.

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

43. Reste à examiner la question de l'application de l'article 41. Au titre du préjudice matériel, le requérant réclame une somme correspondant à la différence entre l'indemnité d'occupation qu'il aurait obtenue sur la base de la valeur du terrain au moment de l'expropriation et l'indemnité obtenue conformément à l'article 5 *bis* de la loi n° 359 de 1992. Dès lors, il demande 96 581,55 EUR. Il demande en outre une somme pour la partie du terrain non utilisée dans le cadre de l'expropriation.

44. Le requérant demande également une somme de 150 000 EUR à titre de réparation pour préjudice moral ainsi que 22 218,30 EUR pour les frais et dépens engagés devant la Cour.

45. Le Gouvernement s'oppose aux prétentions du requérant. Il soutient que la seule somme que le requérant pourrait demander correspond à la différence entre l'indemnité d'occupation liquidée par les juridictions nationales et celle qu'il aurait pu obtenir si le calcul avait été basé sur la valeur vénale du terrain et non sur le montant de l'indemnité d'expropriation. Quant au dommage moral, le Gouvernement s'oppose aux prétentions du requérant.

46. S'inspirant des critères généraux énoncés dans sa jurisprudence relative à l'article 1 du Protocole n° 1 (*Scordino c. Italie* (n° 1) précité, §§ 93-98 ; *Stornaiuolo c. Italie*, n° 52980/99, § 61, 8 août 2006 ; *Mason et autres c. Italie* (satisfaction équitable), n° 43663/98, § 38, 24 juillet 2007), la Cour estime que l'indemnité d'occupation adéquate, en l'espèce, aurait dû être calculée sur la base de la valeur marchande du bien au moment de la privation de celui-ci.

47. Elle accorde, par conséquent, une somme correspondant à la différence entre l'indemnité d'occupation liquidée par les juridictions nationales et celle que le requérant aurait pu obtenir si le calcul avait été basé sur la valeur vénale du terrain et non sur le montant de l'indemnité d'expropriation, calculée sur la base de la loi n° 352 de 1992, plus indexation et intérêts susceptibles de compenser, au moins en partie, le long laps de temps s'étant écoulé depuis la dépossession du terrain. Aux yeux de la Cour, ces intérêts doivent correspondre à l'intérêt légal simple appliqué sur le capital progressivement réévalué. Compte tenu de ces éléments, statuant en équité, la Cour estime raisonnable d'accorder au requérant la somme de 90 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, pour préjudice matériel.

48. En outre, la Cour estime que le requérant a subi un préjudice moral certain que le constat de violation n'a pas suffisamment réparé. Statuant en équité, elle alloue 3 000 EUR à ce titre.

49. Enfin, selon la jurisprudence établie de la Cour, l'allocation des frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En outre, les frais de justice ne sont recouvrables que dans la mesure où ils se rapportent à la violation constatée (voir, par exemple, *Beyeler c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 33202/96, § 27, 28 mai 2002 ; *Sahin c. Allemagne* [GC], n° 30943/96, § 105, CEDH 2003-VIII).

50. La Cour vient de conclure à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1. Compte tenu des circonstances de la cause et des justificatifs présentés, la Cour alloue au requérant 5 000 EUR pour la procédure à Strasbourg plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par lui sur cette somme.

51. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner la recevabilité et le bien-fondé des griefs tirés des articles 6 § 1 et 13 de la Convention ;
4. *Dit*
 - (a) que l'Etat défendeur doit verser à l'héritière du requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :
 - (i) 90 000 EUR (quatre vingt dix mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage matériel ;
 - (ii) 3 000 EUR (trois mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - (iii) 5 000 (cinq mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par l'héritière du requérant, pour frais et dépens ;
 - (b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage.
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 12 octobre 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente