



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE CASOLARO CAMMILLETTI c. ITALIE

(Requête n° 37178/02)

ARRÊT

STRASBOURG

14 juin 2011

DÉFINITIF

14/09/2011

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 Casolaro Cammilletti c. Italie,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Danutė Jočienė,

David Thór Björgvinsson,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 mai 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 37178/02) dirigée contre la République italienne et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Rita Casolaro Cammilletti (« la requérante »), a saisi la Cour le 4 octobre 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée par M^{es} N. Paoletti, avocats à Rome. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par ses agents, MM. U. Leanza et I.M. Braguglia, M^{me}E. Spatafora, et par ses coagents M. F. Crisafulli et M. N. Lettieri.

3. La requérante alléguait une atteinte injustifiée à son droit au respect de ses biens.

4. Le 30 juin 2004, le président de l'ancienne première section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

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

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

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

7. La requérante était propriétaire d'un terrain d'environ 6 715 mètres carrés sis à Manciano. Le 22 juin 1980, l'administration de Manciano occupa le terrain de la requérante afin d'y construire une école et une route. Les travaux se terminèrent en 1981 et aucun décret d'expropriation ni d'occupation temporaire ne fut émis.

8. Le 19 janvier 1984, la requérante assigna l'administration de Manciano devant le tribunal de Grosseto. Elle alléguait que l'occupation de son terrain était illégale au motif que les travaux de construction s'étaient terminés sans qu'il fût procédé à l'expropriation formelle du terrain et au paiement d'une indemnité. Se référant à la jurisprudence de la Cour de cassation en matière d'expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*) la requérante estimait qu'à la suite de l'achèvement des ouvrages publics, elle n'était plus propriétaire et que, par conséquent, il ne lui était pas possible de demander la restitution du terrain litigieux, mais seulement les dommages-intérêts. Elle réclamait une somme correspondant à la valeur vénale du terrain.

9. A une date non précisée une expertise fut déposée au greffe. Selon l'expert la valeur du terrain était de 217 500 ITL le mètre carré.

10. Par un jugement du 16 juin 1991, le tribunal de Grosseto déclara que la propriété du terrain était passée à l'administration par effet de la construction des ouvrages publics en 1980 et 1981 et condamna l'administration à payer à la requérante la somme de 228 310 000 liras italiennes (ITL).

11. Le 15 janvier 1992, l'administration interjeta appel de ce jugement devant la cour d'appel de Florence. L'administration demanda l'application de la loi budgétaire de 1992 (article 5 *bis* du décret-loi n° 333 du 11 juillet 1992) qui réduisait le montant du dédommagement.

12. Par un arrêt du 13 mai 1996, la cour d'appel déclara que la valeur du terrain était de 185 000 ITL (27 500 ITL le mètre carré). Toutefois elle fit droit à la demande de l'administration, et la condamna à payer à la requérante, conformément à la loi budgétaire de 1992, une somme de 92 701 450 ITL plus la réévaluation à partir de 1991.

13. La requérante se pourvut en cassation. Par un arrêt du 5 mai 1998, la Cour de cassation observa que par l'arrêt n° 369 de 1996, la Cour constitutionnelle avait déclaré inconstitutionnel l'article 5 *bis* du décret-loi n° 333 du 11 juillet 1992, et qu'une nouvelle loi (loi n° 662 de 1996) avait entre-temps été adoptée. Par conséquent la Cour de cassation renvoya le procès devant la cour d'appel de Florence pour calculer la somme à octroyer à la requérante découlant de la perte de son terrain.

14. Par un arrêt du 7 décembre 2001, la cour d'appel de Florence, en faisant application de la loi n° 662 de 1996 condamna l'administration à payer à la requérante la somme de 101 971 595 ITL plus les intérêts et la réévaluation à partir de 1980 et 1981.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

15. Le droit interne pertinent se trouve décrit dans l'arrêt *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, 22 décembre 2009.

EN DROIT

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

16. La requérante allègue avoir été privée de son terrain de manière incompatible avec 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. »

17. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

18. Le Gouvernement soulève une exception de non-épuisement des voies de recours internes au motif que la requérante ne s'est pas pourvue en cassation contre l'arrêt de la cour d'appel.

19. Le Gouvernement excipe, en outre, que la requête est tardive au motif qu'elle aurait été introduite le 4 octobre 2002, soit plus de six mois après la décision interne définitive.

20. La requérante s'oppose à l'exception de non-épuisement du Gouvernement et fait valoir qu'un pourvoi en cassation n'aurait pas remédié à la situation dénoncée. Quant à l'exception tirée du non-respect du délai de six mois, la requérante rappelle que l'arrêt de la cour d'appel n'était pas encore définitif au moment de l'introduction de la requête.

21. Quant à l'exception de non-épuisement, la Cour rappelle qu'elle a rejeté des exceptions semblables dans les affaires *Giacobbe et autres c. Italie* (n° 16041/02, 15 décembre 2005), et *Chirò c. Italie* (n° 5), n° 67197/01, 11 octobre 2005). Elle n'aperçoit aucun motif de déroger à ses précédentes conclusions et rejette donc l'exception en question.

22. S'agissant de l'exception tirée du non-respect du délai de six mois, la Cour rappelle qu'en vertu de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie d'une affaire que « dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive » c'est-à-dire de l'acte clôturant le processus d'« épuisement des voies de recours internes », au sens de la même disposition (*Kadiyis c. Lettonie* (n° 2) (déc.), n° 62393/00, 25 septembre 2003). En outre, une décision est définitive si elle est passée en force de chose jugée. Tel est le cas lorsqu'elle est irrévocable, c'est-à-dire lorsqu'elle n'est pas susceptible de voies de recours ordinaires (*mutatis mutandis*, *Nikitine c. Russie*, n° 50178/99, § 37, CEDH 2004-VIII).

23. Elle constate que les parties s'accordent pour dire que « la décision interne définitive » est l'arrêt de la cour d'appel de Florence du 30 octobre 2001, déposé au greffe le 7 décembre 2001.

24. La Cour observe que, selon des règles procédurales italiennes, un arrêt qui n'a pas été notifié ne peut plus être attaqué si plus d'un an s'est écoulé depuis la date de publication de l'arrêt, à savoir la date du dépôt au greffe (article 327 du code de procédure civile). A ce délai, il échet d'ajouter quarante-cinq jours correspondant à la période de vacances judiciaires. La Cour rappelle également que lorsque le délai pour attaquer une décision judiciaire coïncide avec un jour non ouvrable, le délai est prorogé automatiquement au premier jour ouvrable suivant (article 155 du code de procédure civile).

25. Par conséquent, le *dies a quo* du délai de six mois étant le 22 janvier 2003, la requête, introduite le 4 octobre 2002, n'est pas tardive. Partant, cette exception du Gouvernement ne peut pas être accueillie.

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

B. Sur le fond

27. Le Gouvernement fait observer qu'en l'espèce il s'agit d'une occupation de terrain dans le cadre d'une procédure administrative reposant sur une déclaration d'utilité publique. Toutefois, il admet que la procédure d'expropriation n'a pas été mise en œuvre dans les termes prévus par la loi, dans la mesure où aucun arrêté d'expropriation n'a été adopté. Premièrement, il y aurait utilité publique, ce qui n'a pas été remis en cause par les juridictions nationales. Deuxièmement, la privation du bien telle qu'elle résulte de l'expropriation indirecte serait « prévue par la loi ».

28. Selon le Gouvernement, le principe de l'expropriation indirecte doit être considéré comme faisant partie du droit positif à compter, au plus tard, de l'arrêt de la Cour de cassation n° 1464 de 1983. La jurisprudence ultérieure aurait confirmé ce principe et précisé certains aspects de son

application et, en outre, ce principe aurait été reconnu par la loi n° 458 du 27 octobre 1988 et par la loi budgétaire n° 662 de 1996. Le Gouvernement en conclut qu'à partir de 1983, les règles de l'expropriation indirecte étaient parfaitement prévisibles, claires et accessibles à tous les propriétaires. Toutefois, compte tenu de ce que le terrain a été transformé de manière irréversible par la construction d'un ouvrage d'utilité publique, sa restitution n'est plus possible.

29. Le Gouvernement définit l'expropriation indirecte comme le résultat d'une interprétation systématique par les juges de principes existants, tendant à garantir que l'intérêt général l'emporte sur l'intérêt des particuliers lorsque l'ouvrage public a été réalisé (transformation du terrain) et qu'il répond à l'utilité publique. Quant à l'exigence de garantir un juste équilibre entre le sacrifice imposé aux particuliers et la compensation octroyée à ceux-ci, le Gouvernement reconnaît que l'administration est tenue d'indemniser les intéressés.

30. Le Gouvernement conclut que le juste équilibre a été respecté et que la situation dénoncée est compatible à tous points de vue avec l'article 1 du Protocole n° 1.

31. La requérante rappelle qu'elle a été privée de son bien en vertu du principe de l'expropriation indirecte et demande à la Cour de déclarer que l'expropriation du terrain n'est pas conforme au principe de légalité. Se référant aux arrêts *Belvedere Alberghiera c. Italie* (n° 31524/96, CEDH 2000-VI) et *Carbonara et Ventura c. Italie* (n° 24638/94, 30 mai 2000, CEDH 2000-VI), elle observe que l'expropriation indirecte est un mécanisme qui permet à l'autorité publique d'acquérir un bien en toute illégalité, ce qui n'est pas admissible dans un État de droit.

32. Enfin, quant à l'indemnisation, la requérante observe qu'il n'y a pas eu de « réparation » du préjudice subi en raison de l'application de la loi n° 662 de 1996, entrée en vigueur en cours de procédure.

33. La Cour note tout d'abord que les parties s'accordent pour dire qu'il y a eu « privation de la propriété ».

34. La Cour renvoie à sa jurisprudence en matière d'expropriation indirecte (*Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie*, n° 31524/96, CEDH 2000-VI ; *Carbonara et Ventura c. Italie*, n° 24638/94, CEDH 2000-VI ; parmi les arrêts plus récents, voir *Acciardi et Campagna c. Italie*, n° 41040/98, 19 mai 2005 ; *Pasculli c. Italie*, n° 36818/97, 17 mai 2005 ; *Scordino c. Italie* (n° 3), n° 43662/98, 17 mai 2005 ; *Serrao c. Italie*, n° 67198/01, 13 octobre 2005 ; *La Rosa et Alba c. Italie* (n° 1), n° 58119/00, 11 octobre 2005 ; *Chirò c. Italie* (n° 4), n° 67196/01, 11 octobre 2005 ; *Velocci c. Italie*, n° 1717/03, 18 mars 2008 ; *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, 22 décembre 2009) pour la récapitulation des principes pertinents et pour un aperçu de sa jurisprudence dans la matière.

35. Dans la présente affaire, la Cour relève qu'en appliquant le principe de l'expropriation indirecte, les juridictions internes ont considéré la requérante privée de son bien à compter de la date de la réalisation de l'ouvrage public. Or, en l'absence d'un acte formel d'expropriation, la Cour estime que cette situation ne saurait être considérée comme « prévisible », puisque ce n'est que par la décision judiciaire définitive que l'on peut considérer le principe de l'expropriation indirecte comme ayant effectivement été appliqué et que l'acquisition du terrain par les pouvoirs publics a été consacrée. Par conséquent, la requérante n'a eu la « sécurité juridique » concernant la privation du terrain qu'au plus tard en février 2003, date à laquelle l'arrêt de la cour d'appel de Florence est devenu définitif.

36. La Cour observe ensuite que la situation en cause a permis à l'administration de tirer parti d'une occupation de terrain illégale. En d'autres termes, l'administration a pu s'approprier le terrain au mépris des règles régissant l'expropriation en bonne et due forme.

37. A la lumière de ces considérations, la Cour estime que l'ingérence litigieuse n'est pas compatible avec le principe de légalité et qu'elle a donc enfreint le droit au respect des biens de la requérante.

38. Dès lors, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

A Sur la recevabilité

39. La requérante affirme avoir subi un préjudice dans la mesure où la loi n° 662 du 23 décembre 1996 a été appliquée à sa procédure.

40. La Cour rappelle que lors de la communication de l'affaire, elle a estimé que la requérante se plaignait en substance d'une atteinte à son droit à un procès équitable tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, qui, en ses passages pertinents, dispose :

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

41. La Cour constate que ce grief 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.

B. Sur le fond

42. Le Gouvernement fait valoir que l'application au cas d'espèce du critère d'évaluation du dédommagement introduit par la loi n° 662 de 1996 n'aurait pas constitué une entrave à l'exigence de garantir un juste équilibre entre le sacrifice imposé au particulier et la compensation octroyée à celui-ci.

43. La Cour vient de constater, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, que la situation dénoncée par la requérante n'est pas conforme au principe de légalité. Eu égard aux motifs ayant amené la Cour à ce constat de violation (paragraphe 33 à 38 ci-dessus), la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément s'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 § 1 (voir, *a contrario*, *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, §§ 103-104 et §§ 132-133 CEDH 2006 ; *Velocci c. Italie*, n° 1717/03, § 50, 18 mars 2008).

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

44. 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. »

A. Dommage matériel

45. La requérante sollicite le versement de la somme de 65 248,34 EUR pour la perte du terrain, plus les intérêts et la réévaluation à partir de 1981.

46. Le Gouvernement s'y oppose.

47. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI).

48. Elle rappelle que dans l'affaire *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, 22 décembre 2009), la Grande Chambre a modifié la jurisprudence de la Cour concernant les critères d'indemnisation dans les affaires d'expropriation indirecte. En particulier, la Grande Chambre a décidé d'écarter les prétentions des requérants dans la mesure où elles sont fondées sur la valeur des terrains à la date de l'arrêt de la Cour et de ne plus tenir compte, pour évaluer le dommage matériel, du coût de construction des immeubles bâtis par l'Etat sur les terrains.

49. Selon les nouveaux critères fixés par la Grande Chambre, l'indemnisation doit correspondre à la valeur pleine et entière du terrain au

moment de la perte de la propriété, telle qu'établie par l'expertise ordonnée par la juridiction compétente au cours de la procédure interne. Ensuite, une fois que l'on aura déduit la somme éventuellement octroyée au niveau national, ce montant doit être actualisé pour compenser les effets de l'inflation. Il convient aussi de l'assortir d'intérêts susceptibles de compenser, au moins en partie, le long laps de temps qui s'est écoulé depuis la dépossession des terrains. Ces intérêts doivent correspondre à l'intérêt légal simple appliqué au capital progressivement réévalué.

50. En l'espèce, la requérante a perdu la propriété de son terrain en 1980 et 1981. Il ressort de l'expertise ordonnée par les juridictions internes au cours de la procédure nationale que la valeur du terrain était de 185 000 ITL.

51. Compte tenu de ces éléments et statuant en équité, la Cour estime raisonnable d'accorder à la requérante 319 000 EUR pour le préjudice matériel, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

52. Reste à évaluer la perte de chances subie à la suite de l'expropriation litigieuse (*Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC] précité, § 107). Statuant en équité, la Cour alloue à la requérante 6 000 EUR.

B. Dommage moral

53. La requérante demande 100 000 EUR pour le dommage moral.

54. Le Gouvernement s'y oppose et estime qu'aucune somme n'est due au titre du préjudice moral, puisque ce type de préjudice ne saurait découler de la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 mais uniquement de la violation du « délai raisonnable ».

55. La Cour estime que le sentiment d'impuissance et de frustration face à la dépossession illégale de son bien a causé à la requérante un préjudice moral important, qu'il y a lieu de réparer de manière adéquate.

56. Statuant en équité, la Cour accorde à la requérante 10 000 EUR à ce titre.

C. Frais et dépens

57. La requérante demande également 27 507,98 EUR pour les frais et dépens engagés devant la Cour.

58. Le Gouvernement conteste les prétentions de la requérante à ce titre.

59. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux.

60. La Cour ne doute pas de la nécessité d'engager des frais, mais elle trouve excessifs les honoraires totaux revendiqués à ce titre. Elle considère dès lors qu'il y a lieu de les rembourser en partie seulement. Compte tenu

des circonstances de la cause, la Cour juge raisonnable d'allouer un montant de 15 000 EUR pour l'ensemble des frais exposés.

D. Intérêts moratoires

61. 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 ;
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 le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, 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. 325 000 EUR (trois cent vingt-cinq mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage matériel ;
 - ii. 10 000 EUR (dix mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - iii. 15 000 EUR (quinze mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt à la requérante, 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 14 juin 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente