



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE DE CATERINA ET AUTRES c. ITALIE

(Requête n° 65278/01)

ARRÊT

STRASBOURG

28 juin 2011

DÉFINITIF

28/09/2011

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 de Caterina et autres c. Italie,

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

Danutė Jočienė, *présidente*,

Dragoljub Popović,

Giorgio Malinverni,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi,

Paulo Pinto de Albuquerque,

David Thór Björgvinsson *juges*,

et de Françoise Elens-Passos, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 7 juin 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 65278/01) dirigée contre la République italienne et dont trois ressortissants de cet Etat, MM. Pierdomenico De Caterina, Raffaele De Caterina et Lia Ciccone (« les requérants »), ont saisi la Cour le 25 septembre 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. 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. Les requérants allèguent une atteinte injustifiée à leur droit au respect de leurs biens.

4. Le 19 février 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 requérants sont nés respectivement en 1956, 1954 et 1963 et résident à Ceppaloni.

7. Les requérants étaient propriétaires d'un terrain sis à Ceppaloni et enregistré au cadastre, feuille 22, parcelle 23.

8. Par un arrêté du 7 mai 1986, la municipalité de Ceppaloni ordonna l'occupation d'urgence de 200 mètres carrés du terrain pour y construire une route.

9. Par un deuxième arrêté du 16 septembre 1986, la municipalité de Ceppaloni ordonna l'occupation d'urgence de 7 040 mètres carrés du terrain appartenant aux requérants pour y construire un centre sportif.

10. Le 3 novembre 1986, la municipalité de Ceppaloni procéda à l'occupation matérielle du terrain des requérants.

11. Par un acte notifié le 6 février 1992, les requérants assignèrent la municipalité de Ceppaloni devant le tribunal civil de Bénévent. Ils faisaient valoir que l'occupation du terrain était illégale étant donné qu'elle s'était poursuivie au-delà de la période autorisée et sans qu'il fût procédé à l'expropriation formelle et au paiement d'une indemnité. Ils demandaient les dommages-intérêts découlant de l'occupation du terrain à concurrence de la valeur vénale de celui-ci.

12. Selon le rapport de l'expert désigné par le tribunal, la valeur marchande du terrain des requérants était de 38 500 liras italiennes (ITL) le mètre carré.

13. Par un jugement du 20 avril 1999, se référant à la jurisprudence de la Cour de cassation en matière d'expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*), le tribunal de Bénévent affirma qu'à la suite de l'achèvement de l'ouvrage public - en septembre 1988 - , la propriété du terrain était passée à l'administration. Étant donné que le transfert de propriété avait eu lieu dans le cadre d'une occupation de terrain illicite, les requérants avaient droit à des dommages-intérêts, à calculer sur la base de la valeur vénale du terrain, à savoir 166 812 030 ITL (38 500 liras le mètre carré), à indexer au jour du prononcé, plus les intérêts.

14. Il ressort du dossier que le jugement est devenu définitif le 5 juin 2000 et que la municipalité de Ceppaloni a payé aux requérants la somme établie par le tribunal.

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 DE LA CONVENTION

16. Les requérants allèguent avoir été privés de leur 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 les requérants n'ont pas interjeté appel du jugement du tribunal.

19. Le Gouvernement excipe également du dépassement du délai de six mois à compter du moment où l'occupation du terrain est devenue sans titre.

20. Les requérants s'opposent aux exceptions du Gouvernement.

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'elle a rejeté des exceptions semblables dans les affaires *La Rosa et autres c. Italie* (n° 3) ((déc.), n° 58386/00, du 1^{er} avril 2004), *Donati c. Italie* ((déc.), n° 63242/00, 13 mai 2004) ; *Maselli c. Italie* ((déc.), n° 63866/00, du 1^{er} avril 2004) et *Chirò c. Italie* (n° 2) ((déc.), n° 65137/01, du 27 mai 2004). Elle n'aperçoit aucun motif de déroger à ses précédentes conclusions et rejette donc l'exception du Gouvernement.

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

B. Sur le fond

24. Les requérants rappellent qu'ils ont été privés de leur bien en vertu du principe de l'expropriation indirecte et demandent 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), ils observent 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.

25. 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 ».

26. 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.

27. 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.

28. 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.

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

30. 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 en la matière.

31. Dans la présente affaire, la Cour relève qu'en appliquant le principe de l'expropriation indirecte, les juridictions internes ont considéré les requérants privés de leur 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, les requérants n'ont eu la « sécurité juridique » concernant la privation du terrain qu'au plus tard le 5 mai 2000, date à laquelle le jugement du tribunal de Bénévent est devenu définitif.

32. 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.

33. 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 des requérants.

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

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

35. 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

36. Les requérants sollicitent le versement de la somme de 300 000 EUR pour la perte du terrain.

37. Le Gouvernement s'y oppose et note que les requérants ont reçu au niveau national une somme correspondant à la valeur vénale de leur terrain.

38. 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).

39. 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.

40. 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.

41. La Cour observe que les requérants ont reçu au niveau national une somme correspondant à la valeur vénale de leur terrain, réévaluée et assortie d'intérêts à compter de la date de la perte de la propriété, soit en septembre 1988. Selon elle, les intéressés ont ainsi déjà obtenu une somme suffisante pour satisfaire les critères d'indemnisation suscités.

42. Reste à évaluer la perte de chances subie à la suite de l'expropriation litigieuse (*Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC] précité, § 107). La Cour juge qu'il y a lieu de prendre en considération le préjudice découlant de l'indisponibilité du terrain pendant la période allant du début de l'occupation légitime jusqu'au moment de la perte de propriété. Statuant en équité, la Cour alloue conjointement aux requérants 13 000 EUR.

B. Dommage moral

43. Les requérants demandent 150 000 EUR pour le dommage moral.

44. 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 ».

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

46. Statuant en équité, la Cour accorde conjointement aux requérants 10 000 EUR à ce titre.

C. Frais et dépens

47. Les requérants demandent 13 985 EUR pour les frais et dépens encourus devant la Cour sans toutefois fournir de justificatifs à l'appui de leur demande.

48. Le Gouvernement s'y oppose et fait valoir que les requérants n'ont pas chiffré leurs prétentions.

49. La Cour rappelle que l'allocation des frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et, de plus, le caractère raisonnable de leur taux (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 54, CEDH 2000-XI).

50. En l'espèce, la Cour relève que les requérants n'ont pas fourni de justificatifs à l'appui de leur demande et rejette cette dernière.

D. Intérêts moratoires

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 ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser conjointement aux requérants, 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. 13 000 EUR (treize 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 ;

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 ;

4. Rejette la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 28 juin 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Françoise Elens-Passos
Greffière adjointe

Danutė Jočienė
Présidente