



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE MACRÌ ET AUTRES c. ITALIE

(Requête n° 14130/02)

ARRÊT

*Cette version a été rectifiée conformément à l'article 81 du règlement de la Cour
le 17 janvier 2012*

STRASBOURG

12 juillet 2011

DÉFINITIF

12/10/2011

*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 Macrì et autres c. Italie,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

David Thór Björgvinsson,

Dragoljub Popović,

Giorgio Malinverni,

András Sajó,

Guido Raimondi,

Paulo Pinto de Albuquerque, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 21 juin 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 14130/02) dirigée contre la République italienne et dont quatre ressortissants de cet Etat, M^{me} Irma Montefusco¹, M. Giuseppe Macrì, M^{mes} Margherita Macrì et Alessandra Macrì (« les requérants »), ont saisi la Cour le 14 mars 2002 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés par M^e M. de Stefano, avocat à Rome. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté successivement 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. Le 24 juin 2004, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer les griefs tirés des articles 6 § 1 et 1 du Protocole n° 1 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.

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

¹ Rectifié le 17 janvier 2012 : le texte était le suivant : « Irma Macrì »

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Les requérants sont nés respectivement en 1943, 1968, 1972 et 1975 et résident à Rome.

6. Les requérants ont hérité de terrains sis à Siderno.

7. Par un décret du 16 janvier 1975, le préfet de Reggio de Calabre autorisa la municipalité de Siderno à occuper d'urgence un terrain du *de cuius* des requérants pour une période de deux ans afin d'y construire une route.

8. Par un décret du 11 octobre 1976, la municipalité fixa l'indemnité provisoire de l'expropriation à 3 258 900 liras italiennes (ITL).

9. Le *de cuius* des requérants accepta ladite indemnité.

10. Par un acte notifié le 16 avril 1980, le *de cuius* signifia à la municipalité de Siderno un acte de révocation de l'acceptation de l'indemnité compte tenu du fait qu'aucun décret d'expropriation n'avait été émis.

11. Par un acte notifié le 17 octobre 1980, le *de cuius* des requérants assigna la municipalité de Siderno à comparaître devant le tribunal civil de Locri. Il alléguait que l'occupation de son terrain était illégale au motif qu'elle s'était prolongée au-delà du délai autorisé sans qu'il soit procédé à l'expropriation. Il estimait qu'à la suite de l'achèvement de l'ouvrage public, il 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. Il réclamait une somme correspondant à la valeur vénale du terrain.

12. Par un jugement du 21 juillet 1982, le tribunal de Locri rejeta le recours du *de cuius* des requérants. Il estima, notamment, que le *de cuius* des requérants n'avait pas prouvé son droit de propriété.

13. Le 20 septembre 1982, le *de cuius* des requérants interjeta appel de ce jugement devant la cour d'appel de Reggio de Calabre.

14. Le 28 juillet 1983, le *de cuius* des requérants décéda. Les requérants se constituèrent dans la procédure en qualité d'héritiers.

15. Par un arrêt non définitif du 6 juin 1985, la cour d'appel déclara que la propriété du terrain était passée à la municipalité par effet de la construction de l'ouvrage public et condamna la municipalité à dédommager intégralement les requérants. La cour décida de poursuivre la procédure afin d'évaluer les dommages-intérêts.

16. Entre-temps, l'administration se pourvut en cassation contre l'arrêt non définitif de la cour d'appel. Le 12 avril 1988, la Cour de cassation rejeta le pourvoi formé par la municipalité.

17. Par un arrêt définitif du 17 avril 1987, la cour d'appel de Reggio de Calabre déclara que la propriété du terrain était passée à la municipalité par effet de la construction de l'ouvrage public. Elle condamna la municipalité à payer aux requérants 666 400 000 ITL plus les intérêts à partir de mars 1977 pour la perte de propriété du terrain.

18. La municipalité de Siderno ne s'étant pas exécutée, le 3 juin 1987, les requérants signifièrent à ladite administration un commandement de payer (*atto di precetto*) la somme de 1 101 107 765 ITL.

19. Le 30 septembre 1987, l'administration paya la somme due aux requérants.

20. Entre-temps, le 7 août 1987, l'administration de Siderno se pourvut en cassation contre l'arrêt définitif de la cour d'appel du 17 avril 1987.

21. Par un arrêt du 18 juillet 1989, la Cour de cassation accueillit le recours de la municipalité concernant le montant du dédommagement et renvoya l'affaire devant la cour d'appel de Messine afin d'évaluer la somme à octroyer aux requérants.

22. La cour d'appel de Messine ordonna une expertise pour calculer la somme à octroyer aux requérants en fonction de la loi n° 662 de 1996 entre-temps entrée en vigueur.

23. Par un arrêt du 9 juin 1999, la cour d'appel de Messine, en faisant application de la loi n° 662 de 1996, condamna la municipalité à payer aux requérants la somme de 103 716 400 ITL à indexer à partir du mois de mars 1977. Compte tenu du fait que les requérants avaient obtenu de la municipalité 1 005 153 333 ITL, la cour d'appel les condamna à restituer à l'administration la somme de 380 894 273 ITL, plus intérêts jusqu'au jour du paiement.

24. Le 29 octobre 1999, les requérants se pourvurent en cassation.

25. Le 28 septembre 2001, la Cour de cassation rejeta le pourvoi formé par les requérants.

26. En octobre 2002, les requérants restituèrent à la municipalité la somme de 365 135, 03 EUR

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

27. 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

28. 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. »

29. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

30. Le Gouvernement excipe que la requête est tardive au motif qu'elle aurait été introduite plus de six mois après la décision interne définitive.

31. Les requérants s'opposent et font valoir que la requête a été introduite dans le délai de six mois, à savoir le 14 mars 2002.

32. La Cour note que la décision interne définitive est l'arrêt de la Cour de cassation déposé au greffe le 28 septembre 2001. Par conséquent, la requête, introduite le 14 mars 2002, n'est pas tardive. Partant, l'exception du Gouvernement ne peut pas être accueillie.

33. 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

34. 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.

35. Enfin, quant à l'indemnisation, les requérants observent qu'il n'y a pas eu de « réparation » du préjudice subi en raison de l'application de la loi n° 662 de 1996. De plus, ils ont dû restituer à l'administration la somme de 365 135, 03 EUR

36. 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 ».

37. 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.

38. 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.

39. 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.

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

41. 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.

42. 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 ont eu la « sécurité juridique » concernant la privation du terrain, au plus tard, le 28 septembre 2001, date du dépôt au greffe de l'arrêt de la Cour de cassation.

43. 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.

44. 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.

45. 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

46. Les requérants affirment avoir subi un préjudice dans la mesure où la loi n° 662 du 23 décembre 1996 a été appliquée à leur procédure.

47. La Cour rappelle que lors de la communication de l'affaire, elle a estimé que les requérants se plaignaient en substance d'une atteinte à leur 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 (...) »

48. 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

49. La Cour vient de constater, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, que la situation dénoncée par les requérants n'est pas conforme au principe de légalité. Eu égard aux motifs l'ayant amenée à ce constat de violation (paragraphe 40 à 45 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

50. 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

51. Les requérants sollicitent le versement de la somme de 365 165,03 EUR pour la perte du terrain, plus les intérêts et la réévaluation à partir du 4 octobre 2002.

52. Le Gouvernement s'oppose à ces prétentions.

53. 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).

54. Elle rappelle que dans l'affaire *Guiso-Gallissay 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.

55. 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.

56. En l'espèce, les requérants ont perdu la propriété de leur terrain en 1977. Il ressort de l'expertise ordonnée par les juridictions internes au cours de la procédure nationale que la valeur du terrain en 1977 était de 666 400 000 ITL.

57. Compte tenu de ces éléments et de ce que les requérant ont dû restituer à l'administration en octobre 2002 la somme de 365 135,03 EUR, statuant en équité, la Cour estime raisonnable d'accorder conjointement aux requérants 514 000 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 conjointement aux requérants 40 000 EUR.

B. Dommage moral

58. Les requérants demandent conjointement 110 000 EUR pour le dommage moral.

59. 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 ».

60. 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.

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

C. Frais et dépens

62. Justificatifs à l'appui, les requérants demandent également 44 797,86 EUR pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes et 15 000 EUR pour ceux engagés devant la Cour.

63. Le Gouvernement s'y oppose.

64. 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.

65. 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 20 000 EUR pour l'ensemble des frais exposés et l'accorde conjointement aux requérants.

D. Intérêts moratoires

66. 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* le restant de 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 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. 554 000 EUR (cinq cent cinquante quatre 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. 20 000 EUR (vingt mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par les requérants, 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 juillet 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente