



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

QUATRIEME SECTION

AFFAIRE TERAZZI S.R.L. c. ITALIE

(Requête n° 27265/95)

ARRÊT
(Satisfaction équitable)

STRASBOURG

26 octobre 2004

FINAL

26/01/2005

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Terazzi S.r.l. c. Italie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (quatrième section), siégeant en une chambre composée de :

Sir Nicolas BRATZA, *président*,

M. M. PELLONPÄÄ,

M^{me} V. STRÁŽNICKÁ,

MM. J. CASADEVALL,

R. MARUSTE,

S. PAVLOVSKI, *juges*,

R. BARATTA, *juge ad hoc*,

et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 28 septembre 2004,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 27265/95) dirigée contre la République italienne et dont une société à commandite simple de droit italien, la société Terazzi S.a.s. (« la requérante »), transformée en société à responsabilité limitée à compter du 12 novembre 1994, avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 12 août 1994, en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée devant la Cour par M^{es} A. Codacci Pisanelli et G. Lavitola, avocats à Rome, dont le mandat, initialement donné par le représentant légal de Terazzi S.a.s., leur a été expressément confirmé après la transformation de la requérante en société à responsabilité limitée par le représentant légal de celle-ci. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par ses agents successifs, respectivement MM. U. Leanza et I.M. Braguglia et ses coagents successifs, respectivement MM. V. Esposito et F. Crisafulli.

3. La requérante alléguait la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en raison des limitations frappant son terrain ainsi que la violation de l'article 6 de la Convention en raison de la durée excessive d'une procédure. Le 2 juillet 1997, la Commission a décidé de porter le grief tiré d'une atteinte injustifiée au droit au respect des biens de la requérante à la connaissance du Gouvernement, et a déclaré irrecevable la requête pour le surplus.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11).

5. Conformément à l'article 52 § 1 du règlement de la Cour, le Président de la Cour a attribué l'affaire à la première section. Le 30 mars 1999, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

6. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la quatrième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

7. Par un arrêt du 17 octobre 2002 (« l'arrêt au principal »), la Cour a jugé qu'il y avait eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en raison de la charge exorbitante résultant des limitations frappant le terrain de la requérante (*Terazzi srl c. Italie*, n° 27265/95, 17 octobre 2002, §§ 91-92 et point 1 du dispositif).

8. En s'appuyant sur l'article 41 de la Convention, la requérante réclamait une satisfaction équitable pour dommage matériel et moral ainsi que le remboursement des frais encourus devant les juridictions nationales et dans la procédure à Strasbourg.

9. La question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouvant pas en état, la Cour l'a réservée et a invité le Gouvernement et le requérant à lui soumettre par écrit, dans les trois mois, leurs observations sur ladite question et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir (*ibidem*, paragraphe 102, et point 3 du dispositif).

10. Le 13 janvier 2003, le Gouvernement a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre (article 43 de la Convention).

11. Cette demande a été refusée par le comité de filtrage en date du 21 mai 2003. L'arrêt sur le fond est ainsi devenu définitif à cette date (article 44 § 2 c) de la Convention).

12. Par la suite, tant la requérante que le Gouvernement ont déposé des observations.

EN DROIT

13. 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

I. Dommage matériel

1. Arguments de la requérante

14. La requérante demande à être dédommagée de l'impossibilité pour elle, pendant plus de quarante ans, de disposer de son terrain et d'en tirer bénéfice en exploitant le potentiel constructible de celui-ci. A cet égard, elle souligne que le terrain litigieux est situé au centre ville de Rome et s'étend sur environ 49 000 mètres carrés.

15. Tout en reconnaissant que l'arrêt n° 179 de 1999 de la Cour constitutionnelle a fixé le principe selon lequel les situations comme celle du cas d'espèce devraient être indemnisées, la requérante observe que la requête a été introduite bien avant cet arrêt. Quant à une action en responsabilité à l'encontre des autorités locales, la requérante observe que cette action n'est pas utilisable puisqu'une telle action se fonde entre autres sur un comportement intentionnel ou fautif des membres de l'administration. Selon la requérante, elle peut donc légitimement s'attendre à une satisfaction équitable.

16. Selon la requérante, la période à considérer a commencé en 1962, date d'adoption du plan général d'urbanisme de Rome.

17. La situation dénoncée a pris fin en 2002 pour 35 008 mètres carrés de terrain que la requérante a vendus au prix de 18 EUR le mètre carré. La requérante considère que ce prix de vente est nettement inférieur au prix qu'elle aurait réalisé si le terrain avait été constructible. Par ailleurs, la requérante indique que la vente de cette partie de terrain a eu lieu à la suite du dépôt par elle, en mars 1999, d'un projet pour exploiter le terrain comme terrain de golf et qui, en 2002, n'avait toujours pas été approuvé.

18. S'agissant du terrain restant de 13 796 mètres carrés, dont la requérante est toujours propriétaire, celle-ci fait observer qu'en date des 18 juin et 30 juillet 2003, elle a reçu l'avis favorable des autorités compétentes pour utiliser 1 359, 50 mètres carrés afin d'y construire un garage souterrain, à condition que l'extérieur soit aménagé en jardin public, à ses frais.

19. Les projets présentés par la requérante en 1999 tiraient parti de l'opportunité offerte par une délibération municipale de Rome du 8 août 1997, autorisant en principe ce type d'exploitation pour les terrains soumis aux mesures litigieuses.

20. A l'appui de ses demandes de satisfaction équitable, la requérante a produit une expertise extrajudiciaire réalisée en 1999 et complétée en janvier 2003 et mars 2004. L'expert, M. De Merich, a procédé à l'évaluation du terrain en se basant sur les bulletins de la bourse immobilière de Rome

de 1999-2002 et sur la valeur des terrains constructibles limitrophes (à savoir 204 EUR le mètre carré).

21. La requérante réclame 7 651 397 EUR, somme qui correspond selon elle au potentiel constructible du terrain, qu'elle n'a pas pu exploiter.

22. Cette somme s'obtient en déduisant de la valeur du terrain déterminée plus avant (9 938 000 EUR) la valeur du terrain inconstructible, le gain qui aurait été réalisé en exploitant le terrain de golf et le gain qui pourra être réalisé après l'aménagement du parking souterrain.

2. Arguments du Gouvernement

23. Le Gouvernement soutient que, depuis l'arrêt n° 179 de 1999 de la Cour constitutionnelle, la requérante avait la possibilité de demander une indemnisation au plan national. De surcroît, la requérante pourrait introduire une action en dommages-intérêts à l'encontre des autorités locales. De ce fait, le Gouvernement prétend qu'aucune somme ne saurait être accordée à la requérante au titre de la satisfaction équitable, étant donné que celle-ci peut encore demander une indemnisation auprès des juridictions nationales.

24. Le Gouvernement soutient ensuite que la demande au titre du préjudice matériel est infondée puisque la situation au niveau national a été résolue à la suite de la vente d'une partie du terrain et au vu de l'avis favorable que la requérante a obtenu en 2003 pour exploiter le restant du terrain sous forme de garage souterrain. Selon le Gouvernement, ce garage couvre toute la partie restante de terrain.

25. Au cas où la Cour accorderait une satisfaction équitable, le Gouvernement soutient que celle-ci ne saurait pas être versée à la requérante, au motif que celle-ci n'aurait pas manifesté son intérêt à poursuivre la procédure après sa transformation en société à responsabilité limitée.

26. Le Gouvernement refuse le critère de calcul utilisé par la requérante qui se rapporte uniquement à la valeur du terrain comme si celui-ci était constructible. A cet égard, le Gouvernement soutient que ce qui est indemnisable est uniquement le préjudice découlant du retard de l'administration dans l'expropriation du terrain.

Le Gouvernement conteste ensuite l'appréciation du terrain en 2003 et soutient que la demande de la requérante est excessive, au motif que, d'une part, la requérante ne prend pas en compte le risque de « découvertes archéologiques », vu la situation spécifique du terrain au centre ville de Rome ; d'autre part, la requérante ne considère pas que le quartier est déjà très construit et qu'il y a des limitations à l'étendue des constructions découlant des dispositions en vigueur.

3. *Décision de la Cour*

27. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique 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).

28. Les Etats contractants parties à une affaire sont en principe libres de choisir les moyens dont ils useront pour se conformer à un arrêt constatant une violation. Ce pouvoir d'appréciation quant aux modalités d'exécution d'un arrêt traduit la liberté de choix dont est assortie l'obligation primordiale imposée par la Convention aux Etats contractants : assurer le respect des droits et libertés garantis (article 1). Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'Etat défendeur de la réaliser, la Cour n'ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l'accomplir elle-même. Si, en revanche, le droit national ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'article 41 habilite la Cour à accorder, s'il y a lieu, à la partie lésée la satisfaction qui lui semble appropriée (*Brumarescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) [GC], n° 28342/95, § 20, CEDH 2000-I).

29. La Cour relève d'emblée que rien ne permet de douter de l'intérêt de la requérante à continuer la procédure, et que le mandat à ses avocats a été expressément confirmé par son représentant légal après sa transformation en société à responsabilité limitée (voir paragraphe 2 ci-dessus).

30. Quant à la possibilité pour la requérante de demander une indemnisation au niveau national, la Cour note que le Gouvernement a déjà utilisé cet argument sous forme d'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes au stade de l'examen initial de la recevabilité et que celle-ci a été rejetée. La Cour note ensuite que le Gouvernement a réitéré ces arguments dans sa demande de renvoi devant la Grande Chambre de l'affaire, demande qui a été écartée.

Dans la mesure où les arguments du Gouvernement visent la possibilité pour la requérante d'obtenir une satisfaction équitable au sens de l'article 41 de la Convention, à supposer même que la possibilité de demander une indemnisation aux juridictions nationales existe (*Scordino (n° 2) c. Italie*, 15 juillet 2004, n° 36815/97, §§ 57-61), la Cour juge improbable que la requérante reçoive une double indemnisation, étant donné que les juridictions nationales, dans l'appréciation de la cause qui leur serait soumise, prendraient en compte inévitablement tout montant que la Cour lui aurait accordé. En tout état de cause, compte tenu de la durée et des répercussions de l'ingérence litigieuse, la Cour considère qu'il serait absolument déraisonnable d'attendre de la requérante qu'elle engage une procédure nationale et qu'elle en supporte les coûts (*Serghides et Christoforou c. Chypre* (satisfaction équitable), arrêt du 10 juin 2003, n° 44730/98, § 29 ; *Scordino (n° 2)*, précité, § 62).

31. Dans son arrêt au principal, la Cour a dit que l'ingérence litigieuse répondait aux exigences de l'intérêt général (§ 85), ce qui revient à dire qu'aucun acte illégal ou arbitraire n'a été constaté. Elle fondait le constat de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 sur les considérations suivantes :

« § 91. Les circonstances de la cause, notamment l'incertitude doublée de l'inexistence de tout recours interne efficace susceptible de pallier la situation litigieuse combinée avec l'entrave à la pleine jouissance du droit de propriété et l'absence d'indemnisation, amènent la Cour à considérer que la requérante a eu à supporter une charge spéciale et exorbitante qui a rompu le juste équilibre devant régner entre, d'une part, les exigences de l'intérêt général et, d'autre part, la sauvegarde du droit au respect des biens . »

32. La Cour considère que la requérante a sans nul doute subi des préjudices résultant des éléments ci-dessus mentionnés. Cependant, le caractère de la situation imputable au Gouvernement italien, que la Cour a tenu pour contraire à la Convention, se répercute par la force des choses sur les critères à employer pour déterminer la réparation due par l'Etat défendeur.

33. Compte tenu des considérations qui précèdent, la Cour estime que dans la présente affaire, la nature de la violation constatée dans l'arrêt au principal ne lui permet pas de partir du principe d'une *restitutio in integrum* (*Beyeler c. Italie* [GC], n° 33202/96 (satisfaction équitable), §§ 20-21 ; *Ex Roi de Grèce et autres c. Grèce*, [GC], n° 25701/94, § 75, CEDH 2002) et qu'une indemnisation est susceptible de compenser le préjudice allégué.

34. Quant à l'indemnisation à fixer en l'espèce, celle-ci n'aura pas, contrairement à celle octroyée dans les affaires concernant des déposessions illicites en soi, à refléter l'idée d'un effacement total des conséquences de l'ingérence litigieuse (*Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50) du 31 octobre 1995, série A n° 330-B, p. 59, §§ 36 et 39 ; *Ex Roi de Grèce* précité, § 78).

35. La Cour estime ensuite que les circonstances de la cause ne se prêtent pas à une évaluation précise du dommage matériel. Le type de préjudice dont il est question présente un caractère intrinsèquement aléatoire, ce qui rend impossible un calcul précis des sommes nécessaires à sa réparation (*Lallement c. France* (satisfaction équitable), n° 46044/99, 12 juin 2003, § 16 ; *Sporrong et Lönnroth c. Suède* (article 50), arrêt du 18 décembre 1984, série A n° 88, § 32).

36. Aux yeux de la Cour, il y a lieu d'accorder une somme calculée en équité, qui puisse au moins en partie compenser l'indisponibilité du terrain provoquée par les mesures litigieuses, sans oublier que celles-ci ont affecté le terrain bien avant la date de prise d'effet, le 1^{er} août 1973, de la reconnaissance du droit de recours individuel par l'Italie (voir §§ 82-84 de l'arrêt au principal)

37. La Cour estime ensuite que le point de départ du raisonnement doit être la valeur probable du terrain au début de la situation litigieuse,

déterminée à partir de l'expertise présentée par la requérante, et écarte de ce fait les prétentions dans la mesure où celles-ci sont fondées sur la valeur actuelle ou actualisée du terrain (arrêt *Scordino* (n° 2), précité). La Cour doit avoir égard au fait que le constat de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ne concerne pas les permis d'exproprier et les interdictions de construire en tant que tels (voir §§ 85, 86 et 91 de l'arrêt au principal). Enfin, elle ne doit pas oublier la situation privilégiée du terrain d'une part, et d'autre part, les possibilités d'un usage alternatif à la construction qui se sont dernièrement présentées, dont la portée est interprétée différemment par les parties (voir paragraphes 18 et 24 ci-dessus).

38. Statuant en équité au sens de l'article 41 de la Convention, la Cour accorde 850 000 EUR.

II. Dommage moral

39. Quant au préjudice moral, la requérante affirme ne pas être en mesure de le chiffrer.

40. Le Gouvernement estime que le constat de violation représente une réparation suffisante.

41. Compte tenu des circonstances de la cause, la Cour estime que le constat de violation constitue une réparation suffisante (*a contrario*, *Belvedere Alberghiera c. Italie* (satisfaction équitable), n° 31524/96, §§ 41 et 42).

B. Frais et dépens

1. Frais encourus devant les juridictions internes

42. La requérante réclame le remboursement des frais encourus devant les juridictions internes, à concurrence de 32 621,12 EUR, somme qui inclut 20 % de TVA (taxe sur la valeur ajoutée) et CPA (contribution à la caisse de prévoyance des avocats).

43. Le Gouvernement fait observer que les frais encourus devant les juridictions internes ne sont pas remboursables puisqu'il s'agit de frais que la requérante aurait en tout cas encourus, indépendamment de la violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

44. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'allocation de 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* [GC] (satisfaction équitable), n° 31107/96, CEDH 2000-XI, § 54). En outre, les frais de justice ne sont recouvrables que dans la mesure où ils se rapportent à la violation constatée (*Van de Hurk c. Pays-Bas*, arrêt du 19 avril 1994, série A n° 288, § 66).

45. La Cour relève que si la procédure engagée par la requérante tendait en premier lieu à faire annuler le renouvellement du permis d'exproprier assorti d'interdiction de construire, elle mettait en cause le caractère disproportionné de cette ingérence (§§ 23-28 de l'arrêt au principal). Cette approche justifie donc le remboursement au moins partiel des frais encourus devant les juridictions internes. La Cour accorde dès lors 25 000 EUR.

2. Frais exposés devant les organes de la Convention

46. La requérante présente des projets de notes d'honoraires rédigés par ses avocats sur la base du barème national et sollicite le remboursement de 87 184,16 EUR – somme incluant 20 % de TVA.

En outre, la requérante demande le remboursement des frais d'expertise à concurrence de 1 150 EUR plus TVA.

47. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour.

48. La Cour ne doute pas de la nécessité des frais réclamés ni qu'ils aient été effectivement engagés à ce titre. Elle trouve cependant excessives les sommes revendiquées. La Cour considère dès lors qu'il n'y a lieu de les rembourser qu'en partie. Compte tenu des circonstances de la cause, la Cour juge raisonnable d'allouer à la requérante un montant global de 8 000 EUR.

C. Intérêts moratoires

49. La Cour juge approprié de baser 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

1. Dit, à l'unanimité,

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. 850 000 EUR (huit cent cinquante mille euros) pour dommage matériel ;

ii. 25 000 EUR (vingt-cinq mille euros) pour frais et dépens encourus devant les juridictions internes ;

iii. 8 000 EUR (huit mille euros) pour frais et dépens exposés devant les organes de la Convention ;

iv. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur lesdites sommes ;

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 ;

2. *Rejetée*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 26 octobre 2004 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Michael O'BOYLE
Greffier

Nicolas BRATZA
Président