



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE AVELLAR CORDEIRO ZAGALLO c. PORTUGAL

(Requête n° 30844/05)

ARRÊT
(Satisfaction équitable)

STRASBOURG

8 juin 2010

DÉFINITIF

04/10/2010

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 Avellar Cordeiro Zagallo c. Portugal,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Ireneu Cabral Barreto,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 18 mai 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 30844/05) dirigée contre la République portugaise et dont deux ressortissants de cet Etat, MM. Francisco Gustavo de Avellar Cordeiro Zagallo et Pedro Miguel de Avellar Cordeiro Zagallo (« les requérants »), ont saisi la Cour le 12 août 2005 respectivement en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). Par une lettre du 1^{er} octobre 2007, le conseil des requérants a informé la Cour de ce que le second requérant était décédé, le 11 avril 2007. La procédure concernant la présente requête s'est donc poursuivie au nom de son frère et seul héritier, le premier requérant. Pour des raisons d'ordre pratique, le présent arrêt continuera à se référer aux « requérants », bien qu'il faille aujourd'hui attribuer cette qualité au seul premier requérant.

2. Par un arrêt du 13 janvier 2009 (« 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 l'absence d'une indemnisation raisonnablement en rapport avec la valeur d'un terrain ayant fait l'objet d'une expropriation effectuée dans le contexte de la réforme agraire au Portugal (*Avellar Cordeiro Zagallo c. Portugal*, n° 30844/05, §§ 40-49, 13 janvier 2009).

3. En s'appuyant sur l'article 41 de la Convention, les requérants réclamaient une satisfaction équitable de 740 000 euros (EUR) au titre du préjudice matériel qu'ils auraient subi ainsi qu'une somme de 50 000 EUR pour préjudice moral.

4. La question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouvant pas en état pour le dommage moral et matériel, la Cour l'a réservée et a invité le Gouvernement et les requérants à lui soumettre par écrit, dans les six mois, leurs observations sur ladite question et notamment à lui

donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir (*Avellar Cordeiro Zagallo*, précité, § 53, et point 4 du dispositif).

5. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations, après deux prorogations du délai mentionné au paragraphe précédent accordées par la présidente de la chambre sur demande des parties.

6. Le 15 décembre 2009, la chambre, après avoir pris connaissance des observations des parties, a décidé :

- d'ordonner la constitution d'un comité de trois experts aux fins d'évaluation de la valeur marchande de la part de 1/5, revenant aux requérants, des deux terrains litigieux ;

- d'inviter chacune des parties à désigner un expert à cette fin, un troisième expert, faisant fonction de président, étant nommé par les deux autres ;

- d'inviter le Gouvernement à régler, à titre provisoire, les frais des trois experts, la Cour prenant une décision définitive sur la répartition des frais d'expertise dans le présent arrêt.

7. Le 31 mars 2010, les experts déposèrent leur rapport.

EN DROIT

8. 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

1. Observations des parties

9. Les requérants demandent au titre du dommage matériel une somme correspondant à la valeur marchande actuelle de la part de 1/5 leur revenant des terrains litigieux, comprenant la perte effectivement subie – le *damnum emergens* – et le manque à gagner – le *lucrum cessans*. Se fondant sur une expertise privée des terrains en cause, ils ont évalué ce montant à 740 000 EUR.

Ils demandent par ailleurs la somme de 50 000 EUR pour préjudice moral.

10. Le Gouvernement considère que le montant de l'indemnisation ne devrait pas dépasser la valeur marchande au moment de l'expropriation de la part de 1/5 revenant aux requérants des terrains litigieux. Le Gouvernement évalue cette valeur à 16 289,94 EUR. Il considère que c'est cette somme,

assortie des intérêts calculés aux termes de la jurisprudence de la Cour européenne en matière d'affaires relatives à la réforme agraire, qui doit être accordée aux requérants.

Le Gouvernement a par ailleurs estimé la somme demandée pour préjudice moral nettement excessive.

2. Rapport d'expertise

11. Le rapport d'expertise a évalué la valeur marchande actuelle de la part de 1/5 revenant aux requérants des terrains litigieux à 551 381,50 EUR. Il a estimé cette même valeur à une somme allant de 35 434,20 EUR à 37 796,40 EUR à la date de l'expropriation, en 1975. L'expert indiqué par l'Etat a fait savoir, tout en marquant son accord sur les conclusions du rapport d'expertise, qu'il estimait que les montant reçus par les requérants au titre de la privation temporaire du droit de propriété sur les terrains en cause devraient être déduits à cette valeur.

3. Appréciation de la Cour

a) Dommage matériel

12. La Cour rappelle d'emblée 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). Les Etats contractants parties à une affaire sont en principe libres de choisir les moyens dont ils useront pour se conformer à un arrêt de la Cour 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 (*Brumărescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) [GC], n° 28342/95, § 20, CEDH 2001-I).

13. Dans la présente affaire, la Cour estime que la nature de la violation constatée ne lui permet pas de partir du principe d'une *restitutio in integrum* (voir, *a contrario*, *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50), 31 octobre 1995, série A n° 330-B). Il s'agit dès lors d'accorder une réparation par équivalent.

14. Une telle réparation doit partir de l'idée qu'en l'occurrence, c'est l'absence d'une indemnité adéquate et non pas l'illégalité intrinsèque de la mainmise sur le terrain, qui a été à l'origine de la violation constatée sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir l'arrêt au principal, § 43).

15. Dans de tels cas, le montant de la réparation adéquate ne doit pas nécessairement refléter la valeur pleine et entière des biens. La Cour doit s'inspirer des critères généraux énoncés dans sa jurisprudence relativement à l'article 1 du Protocole n° 1 et selon lesquels, sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constituerait d'ordinaire une atteinte excessive qui ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 (arrêt *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 54, série A n° 98). La Cour réitère que dans de nombreux cas d'expropriation licite, comme l'expropriation isolée d'un terrain en vue de la construction d'une route ou pour d'autres fins « d'utilité publique », seule une indemnisation intégrale peut être considérée comme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien (*Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC] (satisfaction équitable), n° 25701/94, § 78, 28 novembre 2002). Toutefois, des objectifs légitimes « d'utilité publique », tels qu'en poursuivent des mesures de réforme économique ou de justice sociale, peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande (*ibidem*).

16. En l'espèce, la Cour doit donc se baser sur la valeur marchande du bien au moment de l'expropriation (voir *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, § 258, CEDH 2006-V). Une telle valeur marchande, selon les experts, ne saurait être supérieure à 37 796,40 EUR (voir le paragraphe 11 ci-dessus). Etant donné cependant que le caractère adéquat d'un dédommagement risque de diminuer si le paiement de celui-ci fait abstraction d'éléments susceptibles d'en réduire la valeur, tel l'écoulement d'un laps de temps considérable, ce montant devra être actualisé pour compenser les effets de l'inflation (*ibidem*).

17. Constatant que l'expropriation litigieuse a eu lieu dans le contexte plus général de la politique de l'Etat défendeur en matière de réforme agraire (voir l'arrêt au principal, § 43), la Cour juge approprié de procéder à la mise à jour du montant en cause moyennant l'application du taux d'intérêt compensatoire annuel de 6% qu'elle applique dans les affaires de réforme agraire dont elle a été saisie (voir *Companhia Agrícola de Penha Garcia, S.A. et autres c. Portugal*, n°s 21240/02, 15236/03, 15490/03, 15504/03, 15508/03, 15512/03, 15843/03, 23256/03, 23659/03, 36434/03, 36438/03, 36445/03, 37729/03, 1999/04, 27600/04, 41904/04 et 44323/04, § 19, 19 décembre 2006, et, récemment, *Sampaio de Lemos et 22 autres affaires « Réforme Agraire » c. Portugal*, n°s 41954/05, 42843/05, 3761/06, 6319/06, 6323/06, 7349/06, 7355/06, 7503/06, 8048/06, 10906/06, 11829/06, 11840/06, 12962/06, 14075/06, 14094/06, 14103/06, 14111/06, 15195/06, 15251/06, 16200/06, 19455/06, 24690/06 et 27603/06, § 23, 15

décembre 2009). Un tel taux compensatoire doit couvrir la période allant de la date d'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole n° 1 à l'égard du Portugal, le 9 novembre 1978, au prononcé du présent arrêt, sans qu'il y ait lieu d'en déduire les montants reçus au niveau interne par les requérants, qui ne concernaient pas la privation définitive de la propriété (voir l'arrêt au principal, §§ 15 et 47).

18. Prenant en considération ce qui précède, la Cour juge raisonnable d'allouer aux requérants la somme de 110 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, au titre du préjudice matériel.

b) Dommage moral

19. La Cour considère que la violation de la Convention a porté aux requérants un tort moral certain résultant du sentiment d'impuissance et de frustration face aux refus successifs, de la part de l'administration et des juridictions saisies, de porter remède à la violation constatée. Statuant en équité, la Cour alloue aux requérants 15 000 EUR de ce chef.

B. Frais et dépens

20. Les requérants n'ont présenté aucune demande supplémentaire au titre des frais et dépens, raison pour laquelle il n'y a pas lieu de leur accorder une somme à cet égard.

C. Frais d'expertise

21. Les frais exposés par les experts montent à 2 192 EUR pour l'expert président et à 1 722 EUR pour l'expert indiqué par les requérants. L'expert indiqué par le Gouvernement, fonctionnaire au ministère de l'Agriculture, n'a pas présenté de note de frais.

22. La Cour rappelle que l'octroi d'indemnités relève de son pouvoir discrétionnaire et qu'il lui appartient de juger si telle indemnité est nécessaire ou appropriée, du moins en ce qui concerne des postes spécifiques. Elle convient que la rémunération des experts ne constitue pas des dépenses que les intéressés auraient eux-mêmes encourues dans l'ordre juridique interne afin d'essayer de prévenir ou faire corriger une violation ou, par la suite, devant les organes de la Convention pour la faire constater ; il s'agit cependant des frais liés à la réalisation d'une expertise que la Cour a jugée indispensable afin de donner aux requérants la possibilité d'obtenir l'effacement de la violation relevée par l'arrêt au principal (*Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50), précité, § 52). En demandant aux parties de choisir des experts, la Cour visait à éviter le caractère unilatéral de l'évaluation avancée par les requérants, vu l'écart très

important d'une telle évaluation par rapport à celle indiquée par le Gouvernement dans les observations sur la satisfaction équitable.

23. Faisant application de ces principes, et compte tenu également des résultats finaux du rapport d'expertise face aux montants extrêmement différents indiqués par les parties dans leurs observations sur la satisfaction équitable (cf. paragraphes 9 et 10 ci-dessus), la Cour juge approprié de prendre en considération l'ensemble des frais à verser aux experts et de les diviser en deux parties, chaque partie étant donc responsable de la moitié de la somme totale. Chaque partie devra ainsi supporter la somme de 1 957 EUR.

D. Intérêts moratoires

24. 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. *Dit*,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser 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. 110 000 EUR (cent dix mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage matériel ;
 - ii. 15 000 EUR (quinze 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 ;
2. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus ;
3. *Dit* que les frais d'expertise incombent à l'Etat défendeur à hauteur de 1 957 EUR (mille neuf cent cinquante-sept euros) et aux requérants à hauteur de 1 957 EUR (mille neuf cent cinquante-sept euros), cette dernière somme pouvant être déduite de celle à verser aux requérants dans le cadre de la présente affaire.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 8 juin 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

Françoise Tulkens
Présidente