



Violation du droit au respect des biens des propriétaires d'un terrain occupé illégalement par l'administration sans recourir à la procédure d'expropriation

Dans son arrêt de **chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire [Messana c. Italie](#) (requête n° 26128/04), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne la privation de propriété subie par les propriétaires d'un terrain par l'effet d'une expropriation indirecte faisant suite à l'occupation du terrain par la municipalité en vue de la construction d'habitations à loyers modérés (HLM).

La Cour rejette la déclaration unilatérale du Gouvernement, proposant une somme de 236 777 euros (EUR) en vue de la radiation de la requête du rôle (article 37 de la Convention), le montant proposé étant insuffisant par rapport à la jurisprudence de la Cour sur les expropriations indirectes².

La Cour juge en particulier que les requérants ont été privés de leur droit de propriété au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention en raison de l'occupation illégale du terrain puis de son acquisition par l'administration par l'effet de l'expropriation indirecte, au mépris des règles régissant l'expropriation en bonne et due forme.

La Cour juge également que l'ingérence litigieuse n'est pas compatible avec le principe de légalité et a donc enfreint le droit au respect des biens des requérants.

Principaux faits

Les requérants, Calogero Messana, Rosa Messana et Giuseppa Messana, sont des ressortissants italiens nés respectivement en 1946, 1944 et 1948 et résidant à Caltanissetta (Italie).

Un terrain constructible appartenant aux requérants fit l'objet d'un arrêté de la municipalité autorisant son occupation d'urgence pendant une période de cinq ans en vue de la construction d'habitations à loyers modérés (HLM). L'occupation matérielle du terrain eut lieu le 16 juillet 1980.

Le 11 janvier 1991, les requérants introduisirent une action en dommages et intérêts, alléguant que les travaux de construction avaient transformé leur terrain de manière irréversible, sans aucun décret d'expropriation et sans aucune indemnité. Ils réclamèrent une indemnité pour la valeur vénale du bien et pour la période d'occupation. Au cours de la procédure, une expertise détermina que la transformation irréversible du terrain avait eu lieu au plus tard le 28 février 1982, à savoir à la date de la cessation de la période d'occupation légitime identifiée par l'expert.

Le 23 janvier 1997, le tribunal d'Agrigente constata que la réalisation des HLM avait effectivement entraîné le transfert de propriété du terrain à l'administration, relevant cependant que l'action des requérants était prescrite, le délai de cinq ans ayant commencé à courir à partir du 18 juin 1985. Les

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

requérants firent appel de cette décision. Une nouvelle expertise fut ordonnée, laquelle déterminait que l'occupation légitime avait pris fin le 18 juin 1986, à la suite de l'application d'une prorogation d'un an.

Le 11 octobre 2002, la cour d'appel de Palerme fit droit à l'action des requérants, considérant qu'ils avaient été privés de leur terrain à compter du 18 juin 1986 et que leur action n'était donc pas prescrite. La municipalité fut condamnée, en application de la loi n° 662 de 1996, à leur verser une somme de 92 316,67 euros (EUR) pour la perte de la propriété du terrain ainsi que 25 177,27 EUR à titre d'indemnité d'occupation temporaire. Cet arrêt devint définitif le 12 janvier 2004.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention, les requérants se plaignaient d'avoir été privés de leur terrain en raison d'une expropriation indirecte. Invoquant l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable), ils se plaignaient de l'équité de la procédure et faisaient valoir qu'ils n'avaient pas été dédommagés sur la base de la valeur vénale de leur terrain. Les requérants invoquaient également l'article 17 (interdiction de l'abus de droit).

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 8 juillet 2004.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Mirjana **Lazarova Trajkovska** (ex-République yougoslave de Macédoine), *présidente*,
Ledi **Bianku** (Albanie),
Guido **Raimondi** (Italie),
Kristina **Pardalos** (Saint-Marin),
Aleš **Pejchal** (République tchèque),
Armen **Harutyunyan** (Arménie),
Pauliine **Koskelo** (Finlande),

ainsi que de Renata **Degener**, *greffière adjointe de section*.

Décision de la Cour

Article 37 (radiation)

Le Gouvernement a présenté une déclaration unilatérale proposant une somme globale de 236 777 euros (EUR) en vue de la radiation de la requête du rôle.

La Cour estime que ce montant est insuffisant par rapport aux sommes octroyées par elle dans des affaires similaires en matière d'expropriation indirecte² et que la déclaration unilatérale ne constitue pas une base suffisante pour conclure que le respect des droits de l'homme garantis par la Convention n'exige pas la poursuite de l'examen de la requête. Elle rejette donc la demande de radiation du Gouvernement.

Article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété)

La Cour constate qu'il y a eu, en l'espèce, une privation de propriété au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, relevant par ailleurs qu'en appliquant le principe de l'expropriation indirecte, les juridictions internes ont considéré que les requérants avaient été privés de leur bien à compter de la date de la cessation de la période d'occupation légitime. Or, en l'absence d'un acte formel d'expropriation, la Cour estime que cette situation ne saurait être considérée comme

² *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, 22 décembre 2009 ; *Rivera et di Bonaventura c. Italie*, n° 63869/00, 14 juin 2011 ; *De Caterina et autres c. Italie*, n° 65278/01, 28 juin 2011 ; *Macri et autres c. Italie*, n° 14130/02, 12 juillet 2011.

« 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 l'acquisition du terrain par les pouvoirs publics consacrée. Par conséquent, les requérants n'ont eu la sécurité juridique concernant la privation du terrain qu'au plus tôt le 12 janvier 2004, date à laquelle la décision de la cour d'appel de Palerme est devenue définitive. La Cour constate également que cette situation a permis à l'administration de tirer parti d'une occupation de terrain illégale et de s'approprier le terrain au mépris des règles régissant l'expropriation en bonne et due forme. Par conséquent, l'ingérence litigieuse n'est pas compatible avec le principe de légalité et a donc enfreint le droit au respect des biens des requérants. **Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.**

Autres articles

La Cour n'estime pas nécessaire d'examiner séparément le grief tiré de l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable) et déclare le grief portant sur l'article 17 (interdiction de l'abus de droit) manifestement mal fondé, relevant qu'il n'est pas étayé.

Article 41 (satisfaction équitable)

La Cour dit que l'Italie doit verser conjointement aux requérants 326 300 euros (EUR) pour dommage matériel, 5 000 EUR pour dommage moral, et 5 000 EUR pour frais et dépens.

L'arrêt n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

George Stafford (tel: + 33 3 90 21 41 71)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.