

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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE CUCINOTTA c. ITALIE

(Requête nº 16220/03)

ARRÊT

STRASBOURG

10 juillet 2012

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Cucinotta c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en un comité composé de :

Isabelle Berro-Lefèvre, *présidente,*
Guido Raimondi,
Helen Keller, *juges,*

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 19 juin 2012,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 16220/03) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Orazio Cucinotta (« le requérant »), a saisi la Cour le 7 mai 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e^ O. Tommasini, avocat à Messine. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^me^ E. Spatafora, et par ses coagents MM. F. Crisafulli et N. Lettieri.

3. Le 8 juin 2005, la requête a été communiquée au Gouvernement. En application du Protocole n° 14, la requête a été attribuée à un comité.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

5. P.C., père du requérant, était propriétaire d'un terrain constructible de 2 178 mètres carrés sis à Messine.

6. Dans le but de réaliser un projet de construction d'habitations à loyer modéré sur le terrain, par un arrêté du 20 mai 1983 la municipalité de Messine autorisa la société coopérative Consorzio Peloritano Case (« la société coopérative ») à occuper d'urgence le terrain, pour une période maximale de cinq ans à compter de la date d'occupation matérielle, en vue de son expropriation pour cause d'utilité publique. L'occupation matérielle eut lieu le 19 juillet 1983.

7. En 1987, par un acte de donation, P.C. transféra la nue-propriété du terrain au requérant et garda l'usufruit.

8. Par un acte d'assignation notifié les 16 et 18 août 1990, P.C. et le requérant assignèrent la municipalité et la société coopérative devant le tribunal de Messine. Ils alléguaient que l'occupation du terrain s'était prolongée au-delà du délai autorisé et que les travaux de construction s'étaient terminés sans qu'il fût procédé à l'expropriation formelle du terrain et au paiement d'une indemnité. Ils réclamaient notamment une somme correspondant à la valeur vénale du terrain.

9. Par un arrêté du 14 juillet 1993, la municipalité de Messine décréta l'expropriation du terrain.

10. Le 12 juillet 1995, P.C. décéda et le requérant devint plein propriétaire du terrain.

11. Le 12 septembre 1995, une expertise ordonnée par le tribunal de Messine fut déposée au greffe. Selon l'expert, la valeur vénale du terrain en 1988, au moment où l'occupation était devenue sans titre, était de 163 786 000 ITL.

12. Par une décision déposée au greffe le 28 septembre 2001, le tribunal de Messine jugea que l'occupation du terrain était devenue illégale à compter du 20 mai 1988, à savoir à la fin du délai d'occupation autorisée. Il estima que le décret d'expropriation adopté en 1993 était tardif et sans effet. En application du principe de l'expropriation indirecte, le requérant devait être considéré comme privé de son terrain par l'effet de la construction de l'ouvrage public, à compter de 1988. Par conséquent, le requérant avait droit à une indemnisation qui devait être calculée en fonction de la loi n° 662 de 1996. Le tribunal condamna la municipalité et la société coopérative à verser au requérant la somme de 90 306 569 ITL (46 639 EUR), plus intérêts et réévaluation à compter du 20 mai 1988.

13. Il ressort du dossier que ce jugement, faute d'appel, est devenu définitif le 12 novembre 2002.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

14. 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 Nº 1

15. Le requérant allègue avoir été privé de son terrain de manière incompatible avec l'article 1 du Protocole nº 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. »

16. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

17. Le Gouvernement soulève une exception de non-épuisement des voies de recours internes au motif que le requérant n'a pas interjeté appel du jugement du tribunal.

18. Le requérant s'oppose à l'exception de non-épuisement du Gouvernement et fait valoir que ni un appel, ni un pourvoi en cassation n'auraient remédié à la situation dénoncée.

19. La Cour rappelle avoir déjà rejeté des exceptions semblables dans les affaires *Giacobbe et autres c. Italie* (nº 16041/02, 15 décembre 2005) et *Chirò c. Italie (nº 5)*, nº 67197/01, 11 octobre 2005). Elle n'aperçoit aucun motif de déroger à ses précédentes conclusions et rejette donc l'exception en question.

20. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il y a donc lieu de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

21. Le requérant rappelle qu'il a été privé de son bien en vertu du principe de l'expropriation indirecte, 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. En outre, l'application de la loi nº 662 de 1996 l'aurait privé de toute « réparation » du préjudice subi.

22. Selon le Gouvernement, en dépit de l'absence d'un arrêté d'expropriation et de la transformation du terrain de manière irréversible par

la construction d'un ouvrage d'utilité publique, rendant sa restitution impossible, l'occupation litigieuse a été faite dans le cadre d'une procédure administrative reposant sur une déclaration d'utilité publique. L'application au cas d'espèce du critère d'évaluation du dédommagement introduit par la loi nº662 de 1996 n'aurait pas constitué une entrave à l'exigence de garantir un juste équilibre entre le sacrifice imposé au particulier et la compensation octroyée à celui-ci.

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

24. La Cour renvoie à sa jurisprudence en matière d'expropriation indirecte (voir, parmi d'autres, *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie*, nº 31524/96, CEDH 2000-VI ; *Scordino c. Italie (nº 3)*, nº 43662/98, 17 mai 2005 ; *Velocci c. Italie*, nº 1717/03, 18 mars 2008) pour la récapitulation des principes pertinents et pour un aperçu de sa jurisprudence dans la matière.

25. Dans la présente affaire, la Cour relève qu'en appliquant le principe de l'expropriation indirecte, les juridictions internes ont considéré le requérant privé de son 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, le requérant n'a eu la « sécurité juridique » concernant la privation du terrain qu'au plus tard le 12 novembre 2002, date à laquelle le jugement du tribunal est devenu définitif.

26. 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 du requérant entraînant la violation de l'article 1 du Protocole nº 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

A. Sur la recevabilité

27. Le requérant se plaint en substance de l'absence d'équité de la procédure. Il fait valoir qu'il ne pourra pas être dédommagé à hauteur de la valeur vénale du terrain par effet de la loi nº662 de 1996, entrée en vigueur en cours de procédure.

28. La Cour rappelle que lors de la communication de l'affaire, elle a estimé que le requérant se plaignait en substance d'une atteinte à son 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 (...) »

29. 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

30. La Cour vient de constater, sous l'angle de l'article 1 du Protocole nº 1, que la situation dénoncée par le requérant n'est pas conforme au principe de légalité. Eu égard aux motifs l'ayant amenée à ce constat de violation, 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 *Macrì et autres c. Italie*, nº 14130/02, § 49, 12 juillet 2011; *Rivera et di Bonaventura c. Italie*, nº 63869/00, § 30, 14 juin 2011).

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

31. 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

32. Le requérant sollicite une somme correspondant à la différence entre la valeur vénale du terrain et le montant du dédommagement accordé au niveau national. Lors du dépôt de sa demande de satisfaction équitable en 2005, il chiffrait ce préjudice à 108 495,46 EUR, à réévaluer et à majorer des intérêts à partir de 1988 (somme qui, réévaluée et majorée des intérêts, correspondrait à environ 231 614 EUR). Il demandait également le remboursement de la somme de 28 000 EUR correspondant à l'impôt à la source qu'il avait dû payer conformément à la loi nº 413/1991.

33. Le Gouvernement s'oppose à cette demande.

34. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'État 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], nº 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI).

35. Elle rappelle que dans l'affaire *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], nº 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, elle 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'État sur les terrains.

36. L'indemnisation doit donc 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.

37. En l'espèce, le requérant a perdu la propriété de son terrain le 20 mai 1988. Il ressort de l'expertise ordonnée par le tribunal de Messine que la valeur du terrain à cette date était de 163 786 000 ITL, soit 84 588 EUR.

38. Compte tenu de ces éléments et statuant en équité, la Cour estime raisonnable d'accorder au requérant 144 000 EUR pour le préjudice matériel, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

39. 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 (20 mai 1983) jusqu'au moment de la perte de propriété (20 mai 1988). Statuant en équité, la Cour alloue 23 000 EUR de ce chef.

B. Dommage moral

40. Le requérant réclame 30 000 EUR au titre du préjudice moral qu'il aurait subi.

41. Le Gouvernement fait valoir que la somme demandée est excessive.

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

43. Statuant en équité, la Cour accorde au requérant 10 000 EUR au titre du préjudice moral.

C. Frais et dépens

44. Justificatifs à l'appui, le requérant demande également 15 130 EUR pour les frais et dépens engagés devant la Cour.

45. Le Gouvernement s'oppose à cette demande.

46. 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.

47. Compte tenu des circonstances de la cause, la Cour juge raisonnable d'allouer en entier le montant demandé pour l'ensemble des frais exposés.

D. Intérêts moratoires

48. 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* 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'État défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, les sommes suivantes:

i) 167 000 EUR (cent soixante sept 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) 15 130 EUR (quinze mille cent trente euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant, 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 10 juillet 2012, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Françoise Elens-Passos
Greffière adjointe

Isabelle Berro-Lefèvre
Présidente