

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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE PAGNOZZI c. ITALIE

(Requête n° 6015/05)

ARRÊT

STRASBOURG

4 février 2014

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

En l'affaire Pagnozzi c. Italie,

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

Dragoljub Popović, *président,*
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *juges,*

et de Fatoş Aracı, *greffière adjointe de section f.f.,*

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 janvier 2014,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 6015/05) dirigée contre la République italienne et dont une ressortissante de cet État, Mme Angelamaria Pagnozzi (« la requérante »), a saisi la Cour le 28 janvier 2005 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée par Me R. Razzano, avocat à Bénévent. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. I.M. Braguglia, par son coagent, M. F. Crisafulli, et par son coagent adjoint, M. N. Lettieri

3. Le 8 septembre 2005, la requête a été communiquée au Gouvernement.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. La requérante est née en 1935 et réside à Bénévent.

5. La requérante était copropriétaire d'un terrain sis à Pannarano, enregistré au cadastre feuille 4, parcelles 1123 et 46.

6. Par un arrêté du 14 avril 1985, l'administration de Pannarano ordonna l'occupation d'urgence du terrain de la requérante 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.

7. Le 12 juin 1985, il y eut occupation matérielle du terrain. L'administration occupa une portion de terrain d'environ 170 mètres carrés et une autre portion de terrain d'environ 60 mètres carrés.

8. Par un acte notifié le 2 juillet 1997, la requérante, sa mère et ses frères introduisirent une action en dommages-intérêts à l'encontre de la ville de

Pannarano devant le tribunal civil de Bénévent. Ils alléguaient que, bien que les travaux de construction effectués sur leur terrain aient transformé celui-ci, aucun décret d'expropriation et aucune indemnisation n'étaient intervenus. Se référant au principe de l'expropriation indirecte fixé par la Cour de cassation dans l'arrêt n° 1464 du 26 février 1983, la requérante, sa mère et ses frères invitaient le tribunal à déclarer que la construction de l'ouvrage public avait entraîné la perte irréversible du bien. Ils réclamaient des dommages-intérêts pour la perte du terrain à concurrence de la valeur de celui-ci ; en outre, ils réclamaient une réparation pour la non-jouissance du terrain pendant la période d'occupation autorisée.

9. Au cours du procès, le tribunal ordonna une expertise. Dans son rapport déposé le 4 mai 2001, l'expert établit que les travaux avaient irréversiblement transformé le terrain le 23 octobre 1988. Selon l'expert, une portion du terrain d'environ 170 mètres carrés devait être considérée comme constructible et une deuxième portion d'environ 60 mètres carrés devait être considérée comme agricole. Par conséquent, la valeur vénale de la première portion, calculée selon la loi n° 662 de 1996, était de 3 146 649 ITL, et la valeur de la deuxième portion était de 2 400 000 ITL.

10. Par un jugement du 17 juillet 2003, devenu définitif le 17 octobre 2004, le tribunal de Bénévent déclara qu'à la suite de l'occupation du terrain, et au vu de la construction de l'ouvrage répondant à l'intérêt public, le droit de propriété de la requérante avait été neutralisé conformément au principe de l'expropriation indirecte. Il y avait donc lieu de considérer que la propriété du terrain était passée ab origine à l'administration en 1988, à savoir une fois le terrain irréversiblement transformé. Étant donné que le transfert de propriété avait eu lieu dans le cadre d'une occupation de terrain devenu sans titre, la requérante avait droit à des dommages-intérêts. Le tribunal considéra qu'en raison de la nature du terrain, la loi n° 662 de 1996 était applicable seulement à 142 mètres carrés du terrain. Par conséquent, le tribunal accorda à la requérante une somme de 8 984,62 EUR pour la perte de la propriété et pour les dommages découlant de ladite privation. Le tribunal se déclara incompétent à décider sur l'indemnité d'occupation.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

11. Le droit interne pertinent relatif à l'expropriation indirecte 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 A LA CONVENTION

12. La requérante se plaint qu'elle a été privée 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 États 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. »

13. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

14. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) 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

15. Selon le Gouvernement, en dépit de l'absence d'un arrêté légitime 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. En l'espèce, la requérante a obtenu du tribunal un dédommagement qui a été calculée sur la base de la loi n 662 de 1996.

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

17. La Cour renvoie à sa jurisprudence en matière d'expropriation indirecte (voir, parmi d'autres, *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie, n* 31524/96, CEDH 2000-VI ; *Scordino c. Italie (n 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.

18. Dans la présente affaire, la Cour relève qu'en appliquant le principe de l'expropriation indirecte, les juridictions internes ont considéré la requérante privée de son bien à compter de la date de la réalisation de

l'ouvrage public, à savoir le 23 octobre 1988. 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, la requérante n'a eu la « sécurité juridique » concernant la privation du terrain qu'au plus tôt le 17 octobre 2004, date à laquelle le jugement du tribunal de Bénévent est devenu définitif.

19. 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 de la requérante entraînant la violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

A. Sur la recevabilité

20. La requérante se plaint de l'absence d'équité de la procédure. Elle fait valoir qu'elle n'a pas pu être dédommagée à hauteur de la valeur vénale du terrain, en raison de l'application de la loi n° 662 de 1996, entrée en vigueur en cours de procédure.

21. Elle invoque l'article 6 § 1 de la Convention, qui dans 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 (...) »

22. Le Gouvernement conteste cette thèse.

23. 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

24. La Cour vient de constater, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, que la situation dénoncée par la requérante 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*, n° 14130/02, § 49, 12 juillet 2011; *Rivera et di Bonaventura c. Italie,* n° 63869/00, § 30, 14 juin 2011).

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

25. 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. »

26. La Cour observe que la requérante n'a présenté aucune demande de satisfaction équitable dans le délai qui lui avait été imparti à cet effet, bien qu'elle y eut été invitée par une lettre du 20 décembre 2005. Partant, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui accorder de somme au titre de la satisfaction équitable, conformément à l'article 60 §§ 2 et 3 du règlement (*Mehdi Zana c. Turquie*, n 29851/96, §§ 25-27, 6 mars 2001, *Willekens c. Belgique,* n° 50859/99, § 27, 24 avril 2003, et *Roobaert c. Belgique*, n° 52231/99, § 24, 29 juillet 2004).

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;

3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 4 février 2014, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Fatoş Aracı	Dragoljub Popović
Greffière adjointe f.f.	Président