CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

QUATRIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 60890/00
présentée par Maddalena BORGHESI
contre l'Italie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 18 janvier 2005 en une chambre composée de :

Sir Nicolas BRATZA, *président*,
MM. G. BONELLO,
M. PELLONPÄÄ,
V. ZAGREBELSKY,
L. GARLICKI,
J. BORREGO BORREGO,
Mme L. MIJOVIĆ, *juges*,
et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 11 juin 1998,

Vu la décision partielle du 6 mai 2003,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par la requérante,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, Mme Maddalena Borghesi, est une ressortissante italienne, née en 1944 et résidant à Rome. Elle est représentée devant la Cour par Me C. Ventura, avocat à Bari. Le gouvernement défendeur est représenté par son agent M. I.M. Braguglia, et par son coagent, M. F. Crisafulli.

A. Les circonstances de l'espèce

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

La requérante a hérité de sa mère un terrain constructible d'environ 14 297 mètres carrés sis à Turi (Bari) et enregistré au cadastre, feuille 21, parcelles 1217, 1218 et 1219.

Par un arrêté du 15 mars 1983, l'administration de Turi autorisa l'occupation d'urgence de 2 500 mètres carrés (« terrain A »), pour une période maximale de deux ans, en vue de son expropriation pour la construction d'une école.

Le 23 avril 1983 l'administration de Turi procéda à l'occupation matérielle du terrain et entama les travaux de construction.

A une date non précisée, deux parcelles supplémentaires de terrain (« terrain B ») furent occupées, respectivement de 390,15 mètres carrés (« première partie ») et 971,85 mètres carrés (« deuxième partie »), en vue de la construction d'une route. Cette occupation n'a à aucun moment été autorisée.

A une date non précisée, la mère de la requérante décéda.

Par un acte notifié le 10 septembre 1987, la requérante assigna la municipalité de Turi devant le tribunal civil de Bari.

Quant au terrain A, la requérante alléguait que l'occupation de celui-ci était illégale au motif qu'elle s'était prorogée au delà du délai autorisé sans qu'il fut procédé à l'expropriation. Quant au terrain B, la requérante alléguait que l'occupation était arbitraire depuis le début. La requérante demandait des dommages-intérêts.

L'expert commis d'office évalua le terrain à 100 000 ITL le mètre carré et calcula la valeur du terrain A (361 880 330 ITL) et du terrain B (128 148 608 ITL). S'agissant de ce dernier terrain, l'expert estima que la municipalité de Turi s'était appropriée celui-ci.

Par un jugement du 15 février 1994, le tribunal de Bari accueillit le recours de la requérante et déclara que l'occupation du terrain A était devenue sans titre à compter de mars 1985 ; quant au terrain B, il avait fait l'objet d'occupation illégale depuis le début. S'appuyant sur les conclusions de l'expert, le tribunal condamna la municipalité de Turi à payer une somme au titre de dommages-intérêts, et notamment 361 880 330 ITL

correspondant à la valeur vénale du terrain A, et 128 148 608 ITL correspondant à la valeur vénale du terrain B. Ces sommes devaient être indexées et assorties d'intérêts.

Le 14 septembre 1995, l'administration de Turi interjeta appel de cette décision devant la cour d'appel de Bari.

Par une ordonnance du 5 juillet 1997, la cour d'appel ordonna une nouvelle expertise afin de recalculer la somme à octroyer en fonction de la loi n° 662 de 1996, entre-temps entrée en vigueur.

Par un arrêt déposé au greffe le 24 mai 2002, la cour d'appel fixa, aux termes de la loi n° 662 d 1996, à 151 040 966 ITL l'indemnité due pour la perte du terrain A. Quant au terrain B, la cour d'appel estima que la requérante n'avait pas droit au dédommagement, au motif que l'autorité s'étant appropriée celui-ci n'était pas la municipalité défenderesse mais l'administration provinciale. En outre, la mère de la requérante avait déclaré à la municipalité de Turi, en date du 26 juin 1980, qu'elle était disposée à céder gratuitement cette partie de terrain pourvu qu'un mur délimitant sa propriété soit construit aux frais de l'occupant. Or, la circonstance qu'aucun mur n'ait été construit ne privait pas d'effet la déclaration.

Par un recours notifié le 8 novembre 2002, la requérante se pourvut en cassation, faisant notamment valoir que l'expropriation indirecte était contraire au principe de la prééminence du droit, et contestant l'application de la loi n° 662 de 1996, qui réduisait le montant de l'indemnité à environ la moitié de la valeur vénale du terrain.

Par un arrêt déposé au greffe le 11 juin 2004, la Cour de cassation débouta la requérante de son pourvoi. Quant au terrain A, la Cour estima que tant l'expropriation indirecte que l'application au cas d'espèce de la loi n° 662 de 1996 étaient conformes à la Constitution et à la Convention. En outre la Cour estima que la cour d'appel avait à juste titre refusé toute indemnisation pour le terrain B.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

Le droit interne pertinent est décrit dans la décision *Donati et autres c. Italie* ((déc.), n° 63242/00, du 13 mai 2004).

GRIEFS

1. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, la requérante se plaint d'avoir été privée de ses terrains de manière incompatible avec son droit au respect de ses biens.

2. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaint de l'absence d'équité de la procédure en raison de l'application au cas d'espèce de la loi n° 662 de 1996, entrée en vigueur en cours de procédure.

EN DROIT

La requérante se plaint d'avoir été privée de ses terrains de manière incompatible avec l'article 1 du Protocole nº 1, qui se lit ainsi :

> « 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. »

En outre, la requérante se plaint de l'adoption et l'application à son cas de la loi nº 662 de 1996. Elle invoque l'article 6 de la Convention, qui, dans ses parties pertinentes, prévoit :

> « 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 (...) »

Le Gouvernement excipe d'abord du dépassement du délai de six mois à compter de la réalisation de l'ouvrage public ou de l'occupation du terrain. De plus, le Gouvernement excipe du non épuisement des voies de recours internes, au motif que la procédure devant les juridictions internes est toujours pendante et donc en l'absence d'un jugement interne définitif.

La requérante s'oppose aux exceptions du Gouvernement. Quant à la première exception, elle fait valoir que le délai de six mois ne commence à courir qu'à la date d'adoption du jugement interne définitif. Quant à la deuxième exception, la requérante a produit une copie de l'arrêt de la Cour de cassation, qui a été déposé au greffe le 11 juin 2004.

S'agissant de la première exception, la Cour rappelle qu'elle a rejeté des exceptions semblables dans les affaires *La Rosa et autres c. Italie (nº 3)*, ((déc.), nº 58386/00, du 1er avril 2004), *Donati et autres c. Italie* (précitée), *Maselli c. Italie* ((déc.), nº 63866/00, du 1er avril 2004) et *Chirò c. Italie (nº 2)* ((déc.), nº 65137/01, du 27 mai 2004). Elle n'aperçoit aucun motif de s'écarter de ses précédentes conclusions et rejette donc l'exception du Gouvernement.

Quant à la deuxième exception, la Cour note que la procédure nationale s'est terminée par un arrêt de la Cour de cassation déposé au greffe le 11 juin 2004. Elle rejette dès lors la deuxième exception du Gouvernement.

Sur le fond, le Gouvernement considère que l'expropriation indirecte est « prévue par la loi » étant donné qu'il s'agit d'un principe jurisprudentiel qui a été constamment appliqué par les juridictions nationales depuis 1983. De ce fait, même en l'absence d'un jugement national définitif, la privation du bien au bénéfice de l'administration a lieu par le jeu de la construction d'un ouvrage public. Le Gouvernement soutient ensuite que la privation d'un bien par l'effet de l'expropriation indirecte n'est pas illicite en soi, mais qu'elle est simplement non respectueuse des formes, à compter d'un moment donné.

Etant donné que la requérante a la possibilité d'obtenir un dédommagement à concurrence de la valeur du terrain litigieux, le Gouvernement en déduit que la situation dénoncée est compatible avec l'article 1 du Protocole n° 1.

S'agissant du terrain A et de l'application rétroactive de la loi n° 662 de 1996, le Gouvernement fait valoir que l'effet rétroactif de cette loi est justifié tant par la nécessité de combler le vide législatif créé par l'arrêt n° 369 de 1996, par lequel la Cour constitutionnelle avait déclaré l'inconstitutionnalité de l'article 5 *bis* de la loi n° 359 de 1992, que par des raisons budgétaires. A cet égard, le Gouvernement soutient que le montant de l'indemnité calculé en fonction de cette loi n'est pas déraisonnable et n'a pas enfreint le juste équilibre.

S'agissant du terrain B, le Gouvernement reconnaît que l'occupation de celui-ci n'a à aucun moment été autorisée et que la requérante n'a pas été indemnisée. A ce propos, le Gouvernement réitère les arguments développés par la cour d'appel et soutient qu'à juste titre, la requérante n'a pas été indemnisée.

La requérante s'oppose à la thèse du Gouvernement. Elle fait observer qu'elle a été illégalement privée de ses biens et que le droit interne lui a permis d'obtenir une indemnité nettement inférieure à la valeur du terrain et seulement pour le terrain A. De ce fait, la requérante allègue avoir subi une atteinte injustifiée à son droit au respect des biens, ainsi qu'une atteinte à son droit à un procès équitable à la suite de l'application rétroactive de la loi n° 662 de 1996.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que cette partie de la requête soulève des questions de fait et de droit complexes qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond. Dès lors, elle ne saurait être déclarée manifestement mal fondée en application de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été établi.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare le restant de la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Michael O'BOYLE
Greffier

Nicolas BRATZA
Président