SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête No 19977/92
présentée par Vittoria
et Eleonora Carriero
contre l'Italie

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 17 janvier 1995 en présence de

M. C.L. ROZAKIS, Président
Mme J. LIDDY
MM. E. BUSUTTIL
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
E. KONSTANTINOV

Mme M.F. BUQUICCHIO, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 7 février 1992 par les requérantes contre l'Italie et enregistrée le 13 mai 1992 sous le No de dossier 19977/92 ;

Vu la décision de la Commission du 2 septembre 1992 de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur quant au grief tiré de la durée excessive de la procédure engagée devant le tribunal administratif ;

Constatant que le Gouvernement défendeur n'a pas présenté d'observations ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérantes sont des citoyennes italiennes nées respectivement en 1940 et 1932 et résidant à Merine (Lecce). Elles sont représentées devant la Commission par Me Riccardo Marzo, avocat à Lecce.

L'objet de l'action intentée par les requérantes est, en ce qui concerne la première procédure, d'obtenir que le silence gardé par la municipalité de Sannicola soit déclaré illicite. Quant à la seconde procédure, elle a pour objet l'annulation de la délibération de la municipalité qui rejeta leur projet d'aménagement de terrains.

Le déroulement sommaire des procédures a été le suivant :

Le 11 décembre 1978, les requérantes déposèrent un projet d'aménagement de terrains leur appartenant et se situant sur la commune

de Sannicola. Le 24 avril 1979, elles mirent en demeure la municipalité de se prononcer sur leur projet en indiquant qu'à défaut de réponse dans un délai donné elles considéreraient ce silence comme un rejet implicite.

Le 12 juin 1979, les requérantes assignèrent la municipalité de Sannicola devant le tribunal administratif des Pouilles pour que le silence gardé par la municipalité de Sannicola fût déclaré illicite et annulé étant donné qu'elle avait l'obligation de se prononcer de façon motivée sur leur projet. La demande de fixation de la date d'audience fut déposée au greffe le 4 juillet 1979.

Par jugement du 13 février 1985, dont le texte fut déposé au greffe le 15 avril 1985, le tribunal accueillit le recours et déclara que la municipalité avait l'obligation de se prononcer sur le projet d'aménagement de terrains. Ce jugement fut notifié à la municipalité le 25 mai 1985 et passa en force de chose jugée a une date qui n'est pas précisée mais qui est antérieure au 2 avril 1991. En effet, dans un mémoire des requérantes daté du 2 avril 1991 et relatif à la seconde procédure, elles font état du passage en force de chose jugée du jugement objet de la première procédure.

Par délibération du 3 août 1985, publiée le 24 août 1985, la municipalité rejeta le projet des requérantes au motif que tous les critères requis n'étaient pas respectés et que par ailleurs les zones concernées par ce projet ne faisaient pas partie du plan pluriannuel et ne pouvaient, conformément aux normes en vigueur, pas faire l'objet d'un aménagement.

Le 23 octobre 1985, les requérantes assignèrent une nouvelle fois la municipalité de Sannicola devant le tribunal administratif des Pouilles afin de faire annuler la délibération de rejet. La demande de fixation de la date d'audience fut déposée au greffe du tribunal le 29 octobre 1985. La demande de fixation d'urgence d'une date d'audience fut déposée au greffe le 29 mai 1986. Le 19 juin 1986, le Président du tribunal administratif fixa l'audience au 28 octobre 1986. Après l'audience, le tribunal administratif ordonna à la municipalité de déposer au greffe une liste de documents tels que le projet d'aménagement de terrains et les plans d'urbanisme de la commune. Ces documents furent déposés au greffe le 4 décembre 1986. Les requérantes demandèrent le 16 décembre 1986 que la date d'audience fut fixée d'urgence et, le 13 mars 1987, le Président du tribunal administratif fixa celle-ci au 10 juin 1987.

Par jugement du 10 juin 1987, dont le texte fut déposé au greffe le 19 octobre 1987, le tribunal rejeta le recours des requérantes et estima que c'était à juste titre que la municipalité s'était basée sur les plans d'urbanisme et les normes en vigueur au moment de l'examen du projet et non sur celles en vigueur en lors de la première présentation du projet en 1978 pour refuser leur projet. Le tribunal releva que les requérantes n'avaient pas contesté l'argument de la municipalité concernant le non-respect de tous les critères requis, ce qui démontrait bien leur inexistence lors du dépôt du projet.

Les requérantes interjetèrent appel de ce jugement devant le Conseil d'Etat le 4 janvier 1988. La demande de fixation de la date d'audience aurait été déposée au greffe le même jour. La demande de fixation d'urgence de la date d'audience, est datée du 29 octobre 1990. A une date non précisée mais postérieure au 29 octobre 1990, le Président fixa la date de l'audience. Le 2 avril 1991, les requérantes déposèrent leur mémoire au greffe. La municipalité fit de même le 4 avril 1991. Par arrêt du 16 avril 1991, dont le texte fut déposé au greffe le 13 août 1991, le Conseil d'Etat confirma le jugement du tribunal administratif et rejeta le recours des requérantes.

GRIEFS

Dans leur requête, invoquant l'article 6 par. 1 de la Convention, elles se plaignent de la durée des procédures engagées devant le tribunal administratif des Pouilles et contestent le contenu des décisions rendues à leur égard par les juridictions nationales - notamment la jurisprudence sur laquelle les juridictions se sont basées et l'interprétation de cette jurisprudence.

Les requérantes se plaignent également du non-respect de leurs biens car elles n'ont pas obtenu les autorisations d'aménagement demandées et invoquent l'article 1 du Protocole N° 1.

Elles invoquent également l'article 1 de la Convention.

EN DROIT

1. Le premier grief des requérantes porte sur la durée de la procédure relative à la légitimité du silence de la municipalité et sur celle relative à l'annulation d'une décision de la municipalité.

Selon les requérantes, la durée des procédures ne répond pas à l'exigence du "délai raisonnable" (article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention).

La première procédure a débuté le 12 juin 1979 et s'est terminée au plus tard lorsque le jugement passa en force de chose jugée, à une date antérieure au 2 avril 1991.

La Commission rappelle que, aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention, elle ne peut être saisie que (...) dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive.

Or, la Commission constate que la décision interne définitive, au sens de l'article 26 (art. 26) de la Convention, concernant la première procédure, est la décision du tribunal administratif des Pouilles, rendue le 13 février 1985, passée en force de chose jugée avant le 2 avril 1991, soit plus de six mois avant la date d'introduction de la requête.

Il s'ensuit que le grief concernant cette première procédure doit être rejeté conformément à l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

La seconde procédure, qui a débuté le 23 octobre 1985 et s'est terminée le 13 août 1991 par le dépôt au greffe de l'arrêt du Conseil d'Etat, a donc duré plus de cinq ans et neuf mois.

La Commission estime qu'à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de "délai raisonnable", et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, le grief concernant cette seconde procédure doit faire l'objet d'un examen au fond.

2. Dans la mesure où les requérantes se plaignent que les juridictions internes n'ont pas apprécié correctement les faits et preuves soumis au cours de la procédure sur le bien-fondé, la Commission rappelle qu'elle a pour seule tâche, conformément à l'article 19 (art. 19) de la Convention, d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Parties contractantes. En particulier, elle n'est pas compétente pour examiner une requête relative à des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où ces erreurs lui semblent susceptibles d'avoir entraîné une atteinte aux droits et libertés garantis par la Convention. Or, les requérantes se limitent à contester le contenu des décisions rendues à leur égard par les juridictions nationales - notamment la jurisprudence sur laquelle les juridictions se sont basées et l'interprétation de cette jurisprudence.

Dans la mesure où les requérantes invoquent l'article 6 (art. 6) de la Convention, la Commission relève que les requérantes ont pu soumettre les éléments de preuve qu'elles ont estimé pertinents à plusieurs instances juridictionnelles et n'ont pas démontré en quoi les procédures ont porté en quoi que ce soit atteinte aux droits garantis par cette disposition.

Il s'ensuit que cette deuxième partie de la requête doit être rejetée conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

3. Les requérantes se plaignent également du non-respect de leurs biens car elles n'ont pas obtenu les autorisations d'aménagement demandées et invoquent l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1).

La Commission note que le tribunal administratif et le Conseil d'Etat ont rejeté le recours des requérantes au motif que c'est à juste titre que la municipalité s'est basée sur les plans d'urbanisme et les normes en vigueur au moment de l'examen du projet, et non sur celles en vigueur en lors de la première présentation du projet en 1978, pour refuser leur projet.

La Commission considère que le refus d'un projet d'aménagement d'un terrain peut être assimilé à une ingérence dans le droit des requérantes au respect de leurs biens tel qu'il est garanti par l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1). Elle constate d'une part qu'un tel refus a une base légale incontestée en droit italien. D'autre part, le refus du projet était motivé par la non-conformité du projet avec les plans d'urbanisme en vigueur et dès lors servait l'intérêt général.

Par ailleurs, ayant égard à la large marge d'appréciation dont jouissent les Etats contractants, la Commission estime que la décision de la municipalité de refuser le projet ne peut être considérée comme disproportionnée par rapport au but légitime visé (mutatis mutandis, n° 12258/86, déc. 9.5.88, D.R. 56 p. 228). Dès lors, l'ingérence dans le droit des requérantes au respect de leurs biens était justifiée au titre du deuxième alinéa de l'article 1 du Protocole 1 (P1-1).

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

4. Enfin, dans la mesure où les requérantes allèguent une violation de l'article 1 (art. 1) de la Convention, la Commission rappelle que l'article 1 (art. 1) "renvoie aux clauses du Titre I et ne joue donc que combiné avec elles ; sa violation résulte automatiquement de la leur, mais elle n'y ajoute rien" (voir, Cour eur. D. H., arrêt Irlande contre Royaume-Uni du 18 janvier 1978, série A n° 25, par. 238).

Comme elle vient de dire que la requête doit être déclarée recevable en ce qui concerne le grief des requérantes - tiré de la durée de la deuxième procédure - au titre de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, la Commission estime qu'une conclusion séparée au titre de l'article 1 (art. 1) de la Convention ne répond à aucune exigence juridique (n°10581/83, déc.16.05.85, D.R. n°44, p.140).

Par ces motifs, la Commission,

à la majorité,

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE quant au grief tiré par les requérantes de la durée excessive de la procédure engagée le 23 octobre 1985 devant le tribunal administratif des Pouilles, tous moyens de fond réservés ;

à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

Le Secrétaire
de la Première Chambre

(M.F. BUQUICCHIO)

Le Président
de la Première Chambre

(C.L. ROZAKIS)