CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 64111/00
présentée par Caterina et Marianna DOMINICI
contre l'Italie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 24 juin 2004 en une chambre composée de :

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,
P. LORENZEN,
G. BONELLO,
A. KOVLER,
V. ZAGREBELSKY,
Mme E. STEINER,
M. K. HAJIYEV, *juges*,
et de M. S. QUESADA, *greffier adjoint de section*

Vu la requête susmentionnée introduite le 5 décembre 2000,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérantes, Mmes Caterina et Marianna Dominici, sont des ressortissantes italiennes, nées respectivement en 1940 et 1935 et résidant à Tivoli. Elles sont représentées devant la Cour par Me Galiani et Me Merli, avocats à Tivoli. Le gouvernement défendeur a été représenté par ses agents successifs, respectivement MM. U. Leanza et 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.

Les requérantes étaient propriétaires d'un terrain sis à Tivoli (Rome) et enregistré au cadastre, feuille 71, parcelles 2012, 2014, 2016 et 459.

Par un arrêté du 10 janvier 1991, l'administration de Tivoli disposa l'occupation d'urgence d'environ 1 706 mètres carrés du terrain pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation pour la construction d'une route et d'un parking. Le 26 mars 1991, l'administration de Tivoli procéda à l'occupation matérielle du terrain et entama les travaux de construction. La construction des ouvrages se termina sans qu'il fût procédé à l'expropriation formelle du terrain et au paiement d'une indemnité. Par un acte d'assignation notifié le 29 octobre 1992, les requérantes assignèrent la ville de Tivoli devant le tribunal civil de Rome.

Les requérantes alléguaient que l'occupation de leur terrain était illégale au motif 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. Se référant à la jurisprudence de la Cour de cassation en matière d'expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*), les requérantes estimaient qu'à la suite de l'achèvement de l'ouvrage public, leur droit de propriété avait été neutralisé et que, par conséquent, il ne leur était pas possible de demander la restitution du terrain litigieux, mais seulement les dommages-intérêts. Elles réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain, le paiement de l'indemnité découlant de l'occupation temporaire et une somme pour non-jouissance du terrain. La mise en état de l'affaire commença le 10 décembre 1992. Le 3 mai 1994, l'expert nommé par le tribunal déposa son rapport d'expertise. Selon lui, le terrain litigieux avait été transformé de manière irréversible le 30 septembre 1991 ; conformément au principe de l'expropriation indirecte, les requérantes devaient se considérer comme ayant été privées de leur bien à cette date. L'expertise indiquait que la valeur vénale du terrain en 1991 était de 192 848 lires italiennes (ITL) le mètre carré, soit de 329 051 125 ITL (169 940,72 EUR). Le 18 septembre 1997, le tribunal ordonna une nouvelle expertise pour recalculer la somme à octroyer en fonction de la loi n° 662 de 1996, entre-temps entrée en vigueur.

Par un jugement du 16 juillet 2002, le tribunal de Rome déclara que la propriété du terrain était passée à l'administration par effet de la construction des ouvrages publics et condamna l'administration à payer aux requérantes 93 568,85 EUR pour la perte de la propriété du terrain plus intérêts et réévaluation, et à payer à titre d'indemnité d'occupation légitime les intérêts légaux sur la somme de 93 568,85 EUR du 26 mars 1991 au 30 septembre 1991. A une date non précisée, l'administration attaqua ce jugement devant la cour d'appel de Rome.

La procédure est encore pendante.

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, les requérantes se plaignent d'une atteinte injustifiée à leur droit au respect de leurs biens. Elles font valoir notamment que, environ onze ans après l'occupation de leur terrain, elles n'ont pas encore perçu d'indemnisation. Elles soutiennent que le principe d'expropriation indirecte n'est pas conforme au principe de légalité. Les requérantes allèguent en outre que par l'effet de l'application rétroactive de la loi n° 662 de 1996, le montant du dédommagement ne correspondra pas à la valeur vénale du terrain.

2. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérantes allèguent la violation de leur droit d'accès à un tribunal au motif qu'elles ne disposaient d'aucun recours leur permettant de réclamer une indemnité pour la perte de toute disponibilité de leur terrain.

EN DROIT

1. Les requérantes demandent à la Cour de déclarer que l'application du principe de l'expropriation indirecte dans le cas d'espèce n'est pas conforme au principe de légalité. Elles se plaignent également de l'application rétroactive de la loi budgétaire n° 662 de 1996, par l'effet de laquelle le dédommagement sera fortement réduit. Les requérantes allèguent la violation de l'article 1 du Protocole n° 1, qui est ainsi libellé:

> « Toute personne physique ou morale a droit au respect des 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. »

Le Gouvernement excipe du dépassement du délai de six mois tant à compter du moment où l'occupation du terrain est devenue sans titre, qu'à compter de l'introduction du recours en indemnisation ; du non-épuisement

des voies de recours internes, au motif que le grief tiré de l'article 6 et le grief tiré de l'article 1 du Protocole n°1 ne sont pas autonomes, et enfin que le montant de l'indemnisation n'a pas été contesté devant la cour d'appel.

Sur le fond, le Gouvernement considère que l'expropriation indirecte est « prévue par la loi » étant donné qu'elle est constamment appliquée par la jurisprudence nationale depuis 1983. De ce fait, même en l'absence d'un jugement national définitif, la privation du bien au bénéfice de l'administration aurait déjà eu lieu à la suite de la construction de l'ouvrage public. En outre, le Gouvernement soutient que la privation d'un bien qui a lieu par l'effet de l'expropriation indirecte n'est pas illicite en soi, mais simplement non respectueuse des formes, à compter d'un moment donné. Toutefois, le Gouvernement observe que les requérantes ont obtenu un dédommagement proportionné à la valeur du terrain en conséquence de l'expropriation indirecte. Le Gouvernement en déduit que la situation dénoncée est compatible avec l'article 1 du Protocole n° 1.

Les requérantes s'opposent aux exceptions du Gouvernement.

Elles font valoir qu'elles ont été privées de la disponibilité de leur terrain depuis 1980, situation devenue définitive avec l'achèvement des travaux. Les requérantes observent qu'elles n'ont perçu aucune indemnité à ce jour.

A cet égard, les requérantes font valoir que le système juridique italien ne leur fournit pas le moyen d'obtenir une *restitutio in integrum*, mais seulement un dédommagement consécutif à la privation du terrain. Le tribunal, en faisant application du principe de l'expropriation indirecte, a déclaré qu'elles avaient perdu la propriété du terrain et que l'administration était devenue propriétaire *ab origine*. En outre, le tribunal a fait application de la loi n° 662/96, entrée en vigueur cours de procédure, et ceci au détriment du juste équilibre.

La Cour rappelle qu'elle a rejeté des exceptions semblables dans les affaires *La Rosa et autres c. Italie (n° 3)* ((déc.), n° 58386/00, du 1er avril 2004), *Donati et autres c. Italie* (précitée), *Maselli c. Italie* ((déc.), n° 63866/00, du 1er avril 2004) et *Chirò c. Italie (n° 2)* ((déc.), n° 65137/01, du 27 mai 2004). Elle n'aperçoit aucun motif de déroger à ses précédentes conclusions et rejette donc les exceptions du Gouvernement.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

2. Les requérantes allèguent la violation de leur droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 qui est ainsi libellé :

> « 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 observe tout d'abord que la question qui lui a été posée au moment de la communication de la requête, concernant l'impossibilité pour les requérantes de demander la restitution du terrain, n'a jamais été soulevée en substance par les requérantes. Le Gouvernement fait valoir que le grief des requérantes porte sur l'impossibilité de saisir un tribunal afin d'obtenir une indemnité pendant la période d'occupation autorisée. A ce propos, le Gouvernement relève que, dans le système juridique italien, le propriétaire d'un terrain qui avait été occupé par l'administration ne pouvait pas réclamer devant les juridictions compétentes une indemnité d'occupation avant l'expiration du délai d'occupation autorisée. Il pouvait toutefois s'adresser au tribunal et demander l'indemnisation en attendant l'expiration dudit délai. De plus, le Gouvernement rappelle que l'article 20, quatrième alinéa, de la loi 865 de 1971, qui ne permettait pas aux intéressés de saisir les juridictions compétentes avant l'expiration de l'occupation autorisée pour demander une indemnisation, a été déclaré non compatible avec la Constitution le 22 octobre 1990. En outre, le Gouvernement soulève une exception tirée du non-respect du délai de six mois. Il soutient que la requête est tardive dans la mesure où elle a été introduite plus de six mois après le moment où le délai d'occupation autorisé est expiré et plus de six mois après la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 20, quatrième alinéa, de la loi 865 de 1971.

Les requérantes n'ont pas présenté d'observations quant à ce grief.

La Cour relève d'emblée que la loi litigieuse qui empêchait l'accès à un tribunal pendant la période d'occupation d'urgence a été déclarée non conforme à la Constitution en 1990.

De plus, les requérantes ont pu demander une indemnisation dans la même procédure instituée pour obtenir les dommages-intérêts découlant de la privation du terrain. La Cour note que les requérantes ont obtenu une indemnité d'occupation légitime par décision judiciaire. Le jugement du tribunal a donc réparé au niveau interne la violation alléguée de la Convention.

Ce grief doit donc être rejeté pour défaut manifeste de fondement, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention

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

Déclare recevable, tous moyens de fond réservés, le grief des requérantes tiré d'une atteinte injustifiée à leur droit au respect de leurs biens;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

Santiago QUESADA
Greffier adjoint

Christos ROZAKIS
Président