



Ordre de démolition d'un bien situé dans la baie de Naples : non-violation

Dans son arrêt de **chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire [Ayala Flores c. Italie](#) (requête n° 16803/21), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à la majorité, qu'il y a eu :

Non-violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne un ordre de démolition d'une maison construite sans autorisation sur l'île de Procida. Cette maison appartient à M^{me} Ayala Flores, la requérante, dont le grief portait en particulier sur la question de savoir si les autorités avaient ménagé un juste équilibre entre son droit individuel au respect de son domicile et l'intérêt public qui s'attachait à l'édiction et à l'exécution d'un ordre de démolition.

La Cour juge en particulier que les tribunaux ont mis en balance les intérêts concurrents en jeu et ont pris en compte les arguments de la requérante, mais qu'ils les ont jugés vagues, non étayés et insuffisants pour l'emporter sur l'intérêt majeur qui s'attachait à l'exécution de l'ordre de démolition. Elle souligne que la requérante, en continuant à vivre dans cette maison pendant 15 ans au mépris délibéré de la loi, alors qu'elle avait en outre connaissance du fait qu'elle se trouvait sur un site naturel protégé et dans une zone à risque sismique, a affaibli sa position dans cet exercice de mise en balance.

Principaux faits

La requérante, Elisabeth Ayala Flores, est une ressortissante péruvienne, née en 1957 et résidant sur l'île de Procida, dans la baie de Naples (Italie).

Au début des années 1990, la requérante et son mari construisirent une maison de 30 m² sur un terrain que ce dernier possédait à Procida, et ils y établirent leur domicile.

En août 1996, les autorités locales constatèrent que la maison avait été construite sans permis de construire, alors qu'un tel permis était nécessaire puisque le terrain était situé dans une zone fortement sismique et dans un site naturel exceptionnel.

En mai 2002, la requérante fut reconnue coupable de l'infraction de construction non autorisée. Le jugement rendu contre elle devint définitif en octobre 2003. La juridiction pénale édicta alors un ordre de démolition.

La requérante continua à vivre dans la maison et soumit pour cette construction une demande d'amnistie, qui fut refusée.

En mars 2016, le procureur notifia à la requérante une mise en demeure d'exécuter l'ordre de démolition dont sa condamnation avait été assortie.

La requérante forma alors un recours dans le but d'empêcher, ou au moins de suspendre, la démolition. Ce recours fut rejeté en novembre 2018.

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

La requérante forma un pourvoi, que la Cour de cassation rejeta comme irrecevable en juillet 2020. Cette juridiction estima que, bien que la démolition eût été ordonnée quinze ans auparavant, la requérante ne pouvait avoir une espérance légitime de continuer à vivre dans cette maison, dont elle avait toujours su qu'elle avait été construite sans autorisation. La Cour de cassation estima également que l'intéressée n'avait pas étayé ses arguments selon lesquels cette maison était son unique résidence et qu'elle se trouvait dans une situation financière difficile. Dans l'ensemble, elle jugea que la démolition était nécessaire pour remettre le site dans son état initial.

La maison semble ne pas encore avoir été démolie.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile), M^{me} Ayala Flores soutenait que l'exécution de l'ordre de démolition l'affecterait de manière disproportionnée, puisqu'elle était veuve et vivait seule dans une situation financière difficile. Plus précisément, elle alléguait que les juridictions internes n'avaient pas recherché si un équilibre avait été ménagé entre son droit au respect de son domicile et l'intérêt public qui s'attachait à la démolition de la maison de Procida.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 20 mars 2021.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Ivana **Jelić** (Monténégro), *présidente*,
Erik **Wennerström** (Suède),
Raffaele **Sabato** (Italie),
Frédéric **Krenc** (Belgique),
Davor **Derenčinović** (Croatie),
Alain **Chablais** (Liechtenstein),
Anna **Adamska-Gallant** (Pologne),

ainsi que de Ilse **Freiwirth**, *greffière de section*.

Décision de la Cour

Tout d'abord, la Cour estime que la requérante a entretenu avec sa maison de Procida des liens suffisants et continus pour que celle-ci soit considérée comme son « domicile » au sens de la Convention. En particulier, la requérante a produit un certificat de résidence prouvant qu'elle vivait dans cette maison depuis 2001, alors que des rapports de police récents fournis par le Gouvernement montraient qu'une nouvelle clôture et des volets avaient été installés.

La requérante ne disposait d'aucun autre recours contre l'ordre de démolition, qui avait été confirmé par une décision judiciaire définitive et était exécutoire. Il y a donc eu ingérence dans son droit au respect de son domicile. Cette ingérence poursuivait le but légitime de protéger un site d'intérêt environnemental.

La Cour note ensuite que la perte d'un domicile constitue la forme la plus extrême d'ingérence dans l'exercice du droit garanti par l'article 8 et que toute personne risquant de subir une telle ingérence doit en principe pouvoir faire examiner les intérêts privés et publics concurrents en jeu.

La Cour ne partage toutefois pas l'avis de la requérante selon lequel aucun contrôle n'a été effectué dans son cas. La Cour de cassation a pris en compte les arguments de l'intéressée, mais les a jugés vagues, non étayés et insuffisants pour l'emporter sur l'intérêt important qui s'attachait au fait de procéder à la démolition. La requérante n'a soumis aux juridictions nationales aucun document détaillant sa situation financière ou ses conditions de vie.

Il incombait donc à la requérante elle-même d'étayer sa position, d'autant que l'ordre de démolition avait été confirmé par un jugement définitif et que plusieurs années s'étaient écoulées sans qu'elle n'eût entrepris la moindre démarche pour s'y conformer.

Opinions séparées

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Où trouver les communiqués de presse ? [HUDOC - Recueil des communiqués de presse](#)

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

3