



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE IANDOLI c. ITALIE

(Requête n° 67992/01)

ARRÊT

STRASBOURG

14 juin 2011

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Iandoli c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente*,

Danutė Jočienė,

David Thór Björgvinsson,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 mai 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 67992/01) dirigée contre la République italienne et dont deux ressortissantes de cet Etat, M^{mes} Francesca Iandoli et Vera Iandoli (« les requérantes »), ont saisi la Cour le 24 février 2001 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérantes sont représentées par M^e. A. Barra, avocat à Avellino. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par ses agents, MM. U. Leanza et I.M. Braguglia, M^{me} E. Spatafora, et par ses coagents M. F. Crisafulli et M. N. Lettieri.

3. Les requérantes alléguaient une atteinte injustifiée à leur droit au respect de leurs biens.

4. Par une décision du 23 septembre 2004, la Cour a déclaré la requête recevable.

5. Suite à la recomposition des sections, l'affaire a été attribuée à la deuxième section de la Cour.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

6. Les requérantes sont nées respectivement en 1921 et 1924 et résident à Avellino.

7. Les requérantes étaient propriétaires d'un terrain d'environ 18 622 mètres carrés sis à Atripalda et enregistré au cadastre feuille n° 7, parcelles 155 et 156.

8. Par un décret du 13 mai 1983, le maire d'Atripalda autorisa la société ALOSA à occuper d'urgence le terrain des requérantes pour une période maximale de trois ans pour la construction d'un ouvrage public. Le 19 octobre 1983, la société ALOSA procéda à l'occupation matérielle du terrain et entama les travaux de construction.

9. Par un acte notifié le 30 novembre 1987, les requérantes assignèrent l'administration d'Atripalda et la société ALOSA devant le tribunal d'Avellino.

10. Les requérantes alléguaient que l'occupation de leur terrain était illégale au motif qu'elle s'était prorogée au-delà du délai autorisé, alors 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.

11. 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, elles n'étaient plus propriétaires et que, par conséquent, il ne leur était pas possible de demander la restitution du terrain litigieux, mais seulement les dommages-intérêts découlant de l'occupation du terrain. Les requérantes réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une somme pour l'occupation temporaire.

12. La mise en état de l'affaire commença le 19 février 1988.

13. Le 28 octobre 1999, une expertise fut déposée au greffe. Il ressort de cette expertise que la transformation irréversible du terrain avait eu lieu le 14 octobre 1991 et que les requérantes avaient été privées de leur bien à compter de cette date. L'expertise indiquait que la valeur vénale du terrain en 1991 était de 1 294 295 352 liras italiennes (ITL).

14. Par un jugement du 14 octobre 2002, le tribunal d'Avellino déclara que la propriété du terrain était désormais passée à l'administration à la suite de la construction de l'ouvrage public. Le tribunal condamna l'administration et la société ALOSA à payer aux requérantes 668 488 euros (EUR) pour la perte de la propriété du terrain et 312 992 EUR à titre d'occupation temporaire, plus la réévaluation.

15. A une date non précisée, l'administration d'Atripalda interjeta appel de ce jugement devant la cour d'appel de Naples.

16. Par un arrêt du 18 février 2005, la cour d'appel de Naples déclara que l'expropriation du terrain des requérantes était illégal *ab initio* et que donc la loi n° 662 de 1996 ne trouvait pas à s'appliquer. En revanche, la cour estima que la valeur du terrain à la date de la transformation irréversible, à savoir en 1987, était de 25 000 ITL le mètre carré. Par conséquent, la cour reforma le jugement du tribunal et condamna l'administration à payer aux requérantes la somme de 293 630,16 EUR plus

intérêts et réévaluation à partir de 1987. La cour condamna l'administration à payer aux requérantes également 49 785 EUR à titre d'indemnité d'occupation.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

17. Le droit interne pertinent 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 N° 1 DE LA CONVENTION

1. Thèses des parties

18. Le Gouvernement fait observer qu'en l'espèce il s'agit d'une occupation de terrain dans le cadre d'une procédure administrative reposant sur une déclaration d'utilité publique. Toutefois, il admet que la procédure d'expropriation n'a pas été mise en œuvre dans les termes prévus par la loi, dans la mesure où aucun arrêté d'expropriation n'a été adopté. Premièrement, il y aurait utilité publique, ce qui n'a pas été remis en cause par les juridictions nationales. Deuxièmement, la privation du bien telle que résultant de l'expropriation indirecte serait « prévue par la loi ».

19. Selon le Gouvernement, le principe de l'expropriation indirecte doit être considéré comme faisant partie du droit positif à compter, au plus tard, de l'arrêt de la Cour de cassation n° 1464 de 1983. La jurisprudence ultérieure aurait confirmé ce principe et précisé certains aspects de son application et, en outre, ce principe aurait été reconnu par la loi n° 458 du 27 octobre 1988 et par la loi budgétaire n° 662 de 1996. Le Gouvernement en conclut qu'à partir de 1983, les règles de l'expropriation indirecte étaient parfaitement prévisibles, claires et accessibles à tous les propriétaires. Toutefois, compte tenu de ce que le terrain a été transformé de manière irréversible par la construction d'un ouvrage d'utilité publique, sa restitution n'est plus possible.

20. Le Gouvernement définit l'expropriation indirecte comme le résultat d'une interprétation systématique par les juges de principes existants, tendant à garantir que l'intérêt général l'emporte sur l'intérêt des particuliers lorsque l'ouvrage public a été réalisé (transformation du terrain) et qu'il répond à l'utilité publique. Quant à l'exigence de garantir un juste équilibre

entre le sacrifice imposé aux particuliers et la compensation octroyée à ceux-ci, le Gouvernement reconnaît que l'administration est tenue d'indemniser les intéressées.

21. Le Gouvernement conclut que le juste équilibre a été respecté et que la situation dénoncée est compatible à tous points de vue avec l'article 1 du Protocole n° 1.

22. Les requérantes n'ont pas présenté d'observations sur le fond.

2. *Appréciation de la Cour*

23. La Cour rappelle tout d'abord que dans sa décision sur la recevabilité elle a lié au fond de la requête l'exception de non épuisement des voies de recours internes.

24. La Cour note qu'elle a rejeté des exceptions semblables dans les affaires *Colacrai c. Italie* (n° 2) (n° 63868/00, 15 juillet 2005), *Colacrai c. Italie* (n° 1) (n° 63296/00, 13 octobre 2005), *Colazzo c. Italie* (n° 63633/00, 13 octobre 2005), *Serrilli c. Italie* (n°s 77823/01, 77827/01 et 77829/01, 17 novembre 2005), *Serrilli c. Italie* (n° 77822/01, 6 décembre 2005), *Giacobbe et autres c. Italie* (n° 16041/02, 15 décembre 2005), *Sciarrotta c. Italie* (n° 14793/02, 12 janvier 2006), *Izzo c. Italie* (n° 20935/03, 2 mars 2006) et *Gianni et autres c. Italie* (n° 35941/03, 30 mars 2006). Elle n'aperçoit aucun motif de déroger à ses précédentes conclusions et rejette donc l'exception en question.

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

26. La Cour renvoie à sa jurisprudence en matière d'expropriation indirecte (*Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie*, n° 31524/96, CEDH 2000-VI ; *Carbonara et Ventura c. Italie*, n° 24638/94, CEDH 2000-VI, *Acciardi et Campagna c. Italie*, n° 41040/98, 19 mai 2005 ; *Pasculli c. Italie*, n° 36818/97, 17 mai 2005 ; *Scordino c. Italie* (n° 3), n° 43662/98, 17 mai 2005 ; *Serrao c. Italie*, n° 67198/01, 13 octobre 2005 ; *La Rosa et Alba c. Italie* (n° 1), n° 58119/00, 11 octobre 2005 ; *Chirò c. Italie* (n° 4), n° 67196/01, 11 octobre 2005 ; *Velocci c. Italie*, n° 1717/03, 18 mars 2008 ; *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, 22 décembre 2009) pour la récapitulation des principes pertinents et pour un aperçu de sa jurisprudence dans la matière.

27. Dans la présente affaire, la Cour relève qu'en appliquant le principe de l'expropriation indirecte, le tribunal a considéré les requérantes privées de leur bien à compter du moment où l'occupation avait cessé d'être autorisée, les conditions d'illégalité de l'occupation et d'intérêt public de l'ouvrage construit étant réunies. 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, les requérantes n'ont eu la « sécurité juridique » concernant la privation du terrain qu'au plus tard en avril 2006, date à laquelle l'arrêt de la cour d'appel de Naples est devenu définitif.

28. La Cour observe ensuite que la situation en cause a permis à l'administration de tirer parti d'une occupation de terrain illégale. En d'autres termes, l'administration a pu s'approprier le terrain au mépris des règles régissant l'expropriation en bonne et due forme.

29. A la lumière de ces considérations, 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 des requérantes.

30. Dès lors, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

31. Les requérantes affirment avoir subi un préjudice dans la mesure où la loi n° 662 du 23 décembre 1996 a été appliquée à leur procédure.

32. La Cour rappelle que lors de la communication de l'affaire, elle a estimé que les requérantes se plaignaient en substance d'une atteinte à leur droit à un procès équitable tel que garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, qui, en 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 (...) »

33. Le Gouvernement fait valoir que l'application au cas d'espèce du critère d'évaluation du dédommagement introduit par la loi n° 662 de 1996 n'aurait pas constitué une entrave à l'exigence de garantir un juste équilibre entre le sacrifice imposé au particulier et la compensation octroyée à celui-ci.

34. La Cour vient de constater, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, que la situation dénoncée par les requérantes n'est pas conforme au principe de légalité. En outre elle note que la loi litigieuse n'a pas finalement été appliquée dans le cas des requérantes. Par conséquent, eu égard aux motifs ayant amené la Cour à ce constat de violation (paragraphe 20 à 25 ci-dessus), 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, *a contrario*, *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, §§ 103-104 et §§ 132-133 CEDH 2006 ; *Velocci c. Italie*, n° 1717/03, § 50, 18 mars 2008).

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

35. 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. »

A. Dommage

36. Les requérantes sollicitent le versement de la somme de 698 596,23 EUR pour la perte du terrain, plus intérêts et réévaluation. Elles ne demandent aucune somme au titre de dommage moral.

37. Le Gouvernement s'y oppose et estime qu'en tout état de cause la somme réclamée par les requérantes est excessive.

38. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI).

39. Elle rappelle que dans l'affaire *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, 22 décembre 2009), la Grande Chambre a modifié la jurisprudence de la Cour concernant les critères d'indemnisation dans les affaires d'expropriation indirecte. En particulier, la Grande Chambre a décidé d'écarter les prétentions des requérants dans la mesure où elles sont fondées sur la valeur des terrains à la date de l'arrêt de la Cour et de ne plus tenir compte, pour évaluer le dommage matériel, du coût de construction des immeubles bâtis par l'Etat sur les terrains.

40. Selon les nouveaux critères fixés par la Grande Chambre, l'indemnisation doit correspondre à la valeur pleine et entière du terrain au moment de la perte de la propriété, telle qu'établie par l'expertise ordonnée par la juridiction compétente au cours de la procédure interne. Ensuite, une fois que l'on aura déduit la somme éventuellement octroyée au niveau national, ce montant doit être actualisé pour compenser les effets de l'inflation. Il convient aussi de l'assortir d'intérêts susceptibles de compenser, au moins en partie, le long laps de temps qui s'est écoulé depuis la dépossession des terrains. Ces intérêts doivent correspondre à l'intérêt légal simple appliqué au capital progressivement réévalué.

41. La Cour observe que les requérantes ont reçu au niveau national une somme correspondant à la valeur vénale de leur terrain, réévaluée et assortie d'intérêts à compter de la date de la perte de la propriété, soit le 30 novembre 1987. Selon elle, les intéressées ont ainsi déjà obtenu une somme suffisante à satisfaire les critères d'indemnisation suscités.

42. Reste à évaluer la perte de chances subie à la suite de l'expropriation litigieuse (*Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC] précité, § 107). La Cour juge qu'il y a lieu de prendre en considération le préjudice découlant de l'indisponibilité du terrain pendant la période allant du début de l'occupation légitime jusqu'au moment de la perte de propriété. Du montant ainsi calculé sera déduit la somme déjà obtenue par les requérants au niveau interne à titre d'indemnité d'occupation. Statuant en équité, la Cour alloue conjointement aux requérantes 5 000 EUR.

B. Frais et dépens

43. Les requérantes demandent le remboursement des frais et dépens mais s'en remettent à la sagesse de la Cour.

44. Le Gouvernement ne s'est pas prononcé sur ce point.

45. La Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce la Cour relève que les requérantes n'ont pas fourni de documents à l'appui de leur demande et la rejette.

C. Intérêts moratoires

46. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

- 1. Dit qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention ;**
2. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérantes, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention 5 000 EUR (cinq mille euros) pour dommage matériel, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la

facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 14 juin 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Président