



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE MASELLI c. ITALIE

(Requête n° 24887/03)

ARRÊT

STRASBOURG

18 décembre 2012

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Maselli c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en un comité composé de :

Dragoljub Popović, *président*,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Helen Keller, *juges*,

et de Françoise Elens-Passos, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 27 novembre 2012,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 24887/03) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet État, M. Nicola Maria Maselli (« le requérant »), a saisi la Cour le 3 février 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant a été représenté par M^e L. Crisci, avocat à Bénévent. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, Mme E. Spatafora, et par Mme P. Accardo et M. N. Lettieri, coagents.

3. Le 1^{er} juin 2006, la requête a été communiquée au Gouvernement.

4. En application du Protocole n° 14, la requête a été attribuée à un comité.

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

5. Le requérant est né en 1929 et réside à Castelpagano.

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

7. Le requérant était propriétaire d'un terrain sis à Castelpagano et enregistré au cadastre, feuille 30, parcelle 353.

8. Par un arrêté du 6 septembre 1989, la communauté (*comunità montana*) d'Alto Tammaro approuva le projet de construction d'une route sur ce terrain.

9. Le 23 octobre 1989, une partie du terrain de la requérante, soit 305 mètres carrés, fut matériellement occupée par la société T., à laquelle la communauté d'Alto Tammaro avait confié le soin d'effectuer les travaux de construction de la route.

10. Par un arrêté du 10 mai 1990, la municipalité de Castelpagano autorisa la communauté d'Alto Tammaro à occuper d'urgence le terrain du requérant en vue de son expropriation.

11. Le 18 mai 1992, la municipalité de Castelpagano versa au requérant la somme de 483 000 ITL (249,45 EUR, environ) à titre d'acompte sur l'indemnité d'expropriation.

12. Par un arrêté du 27 mai 1995, la municipalité de Castelpagano décréta l'expropriation de la partie du terrain qui avait déjà été occupée.

1. La procédure principale

13. Entre-temps, par un acte d'assignation notifié le 12 septembre 1992, le requérant avait introduit une action en dommages-intérêts à l'encontre de la communauté d'Alto Tammaro devant le tribunal de Bénévent. Il faisait valoir que l'occupation du terrain était illégale dès le début, au motif qu'elle s'était produite avant l'adoption de l'arrêté qui l'autorisait. A la lumière de ces considérations, il demandait notamment un dédommagement pour la perte de la partie du terrain qui avait été occupée, ainsi qu'une indemnité pour la perte de valeur de la partie restante du terrain et une indemnité pour la destruction au cours des travaux des cultures existant sur le terrain.

14. Au cours du procès, une expertise fut déposée au greffe. L'expert évalua la valeur vénale de la partie du terrain, qui avait été occupée, à 5 000 ITL (2, 58 EUR, environ) le mètre carré en 1989 et à 6 256 ITL (3, 23 EUR, environ) le mètre carré en 1994.

15. Par un jugement déposé au greffe le 8 avril 2003, le tribunal rejeta les demandes du requérant, au motif que ce dernier avait donné son consentement à l'occupation du terrain et par conséquent, avait conclu une transaction avec l'administration.

16. Par un acte du 13 octobre 2003, le requérant interjeta appel de ce jugement devant la cour d'appel de Naples.

17. La communauté d'Alto Tammaro et la société T. se constituèrent dans la procédure.

18. Par un arrêt déposé au greffe le 3 novembre 2004, la cour d'appel déclara d'abord le défaut de légitimation passive de la société T., au motif que cette dernière n'avait pas été partie à la procédure devant le tribunal de Bénévent, et condamna le requérant à rembourser à la société T. les frais de procédure. En outre, la cour d'appel déclara que la propriété du terrain avait été transférée à l'administration en vertu du principe de l'expropriation indirecte à compter du 16 décembre 1991, date de sa transformation irréversible. Par conséquent, le décret d'expropriation du 27 mai 1995 était tardif. A la lumière de ces considérations, la cour d'appel condamna la communauté d'Alto Tammaro à verser au requérant un dédommagement de 675 EUR plus intérêts, égal à la différence entre la valeur vénale du terrain en 1994 réévaluée au jour du prononcé et la somme déjà reçue par le requérant à titre d'acompte sur l'indemnité d'expropriation.

19. D'après le requérant, la partie de cet arrêt concernant la condamnation au dédommagement, suite à la perte du terrain, a acquis force de chose jugée le 19 décembre 2005.

20. Par un recours notifié le 17 décembre 2005, le requérant introduisit devant la cour d'appel de Naples une action en révocation ayant pour objet l'arrêt de la même cour d'appel déposé au greffe le 3 novembre 2004, uniquement en ce qui concerne la condamnation au remboursement des frais de procédure à la société T.

21. Il ressort du dossier que cette procédure en révocation est toujours pendante.

2. La procédure « Pinto »

22. Par un recours du 13 avril 2002, le requérant saisit la cour d'appel de Rome au sens de la loi n° 89 du 24 mars 2001, dite « loi Pinto », afin de se plaindre de la durée de la procédure devant le tribunal de Bénévent décrite ci-dessus. Il demanda à la cour d'appel de dire qu'il y avait eu une violation de l'article 6 § 1 de la Convention et de condamner l'État italien au versement de 18 550 EUR au titre de dédommagement des préjudices matériels et moraux subis.

23. Par une décision déposée au greffe le 17 avril 2003, la cour d'appel constata le dépassement d'une durée raisonnable. Elle rejeta la demande relative au dommage matériel au motif que celle-ci n'était pas étayée, accorda 1 400 EUR comme réparation du dommage moral, 500 EUR pour frais et dépens en ce qui concerne la procédure interne et 700 EUR pour frais et dépens devant la Cour.

24. Il ressort du dossier que cette décision fut notifiée à l'administration le 24 décembre 2003 et acquit l'autorité de la chose jugée le 23 février 2004.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

25. Le droit interne pertinent relatif à l'expropriation indirecte se trouve décrit dans l'arrêt *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, 22 décembre 2009.

26. Le droit et la pratique internes pertinents relatifs à la loi n° 89 du 24 mars 2001, dite « loi Pinto » sont décrits dans l'arrêt *Cocchiarella c. Italie* [GC], n° 64886/01, CEDH 2006-V.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 DE LA CONVENTION

27. Le requérant allègue avoir été privé de son bien de manière incompatible avec l'article n°1 du Protocole n°1 de la Convention, ainsi libellé :

« 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 États 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. »

28. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

29. Le Gouvernement avance que le requérant n'est plus « victime » de la violation alléguée puisqu'il a obtenu de la cour d'appel de Naples un dédommagement correspondant à la valeur vénale du terrain exproprié.

30. Le requérant demande le rejet de cette exception.

31. La Cour rappelle que l'existence d'un manquement aux exigences de la Convention se conçoit même en l'absence de préjudice ; celui-ci ne joue un rôle que sur le terrain de l'article 41. Partant, une décision ou une mesure favorable au requérant ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention (voir *Guerrera et Fusco c. Italie*, no 40601/98, § 53, 3 avril 2003 ; *Amuur c. France*, 25 juin 1996, Recueil 1996-III, p. 846, § 36). Il s'ensuit que cette exception ne saurait être retenue.

32. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 (a) de la Convention. La Cour relève par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

33. Le requérant rappelle qu'il a été privé de son bien en vertu du principe de l'expropriation indirecte, un mécanisme qui permet à l'autorité publique d'acquérir un bien en toute illégalité, ce qui n'est pas admissible dans un État de droit.

34. Selon le Gouvernement, en dépit de l'absence d'un arrêté légitime d'expropriation et de la transformation du terrain de manière irréversible par la construction d'un ouvrage d'utilité publique, rendant sa restitution impossible, l'occupation litigieuse a été faite dans le cadre d'une procédure administrative reposant sur une déclaration d'utilité publique. En l'espèce, le Gouvernement fait valoir que le requérant a obtenu par le tribunal un dédommagement égal à la valeur vénale du terrain au moment de sa transformation irréversible.

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

36. La Cour renvoie à sa jurisprudence en matière d'expropriation indirecte (voir, parmi d'autres, *Belvedere Alberghiera S.r.l. c. Italie*, n° 31524/96, CEDH 2000-VI ; *Scordino c. Italie* (n° 3), n° 43662/98, 17 mai 2005 ; *Velocci c. Italie*, n° 1717/03, 18 mars 2008) pour la récapitulation des principes pertinents et pour un aperçu de sa jurisprudence dans la matière.

37. Dans la présente affaire, la Cour relève qu'en appliquant le principe de l'expropriation indirecte, les juridictions internes ont considéré le requérant privé de son bien à compter de la date de la réalisation de l'ouvrage public. 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, le requérant n'a eu la « sécurité juridique » concernant la privation du terrain qu'au plus tôt le 19 décembre 2005, date à laquelle l'arrêt de la cour d'appel de Naples est devenu définitif.

38. 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 de la requérante entraînant la violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

39. Le requérant se plaint de la durée excessive de la procédure civile ainsi que de l'insuffisance de l'indemnisation obtenue dans le cadre du recours « Pinto ».

40. Les dispositions pertinentes de l'article 6 § 1 sont ainsi libellées :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

41. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

1. *Le non-épuisement des voies de recours internes.*

42. Le Gouvernement soulève une exception de non-épuisement des voies de recours internes sous un double aspect. Tout d'abord, il affirme que la Cour aurait suspendu l'examen de la requête et cela aurait permis au requérant de se prévaloir du remède introduit par la loi « Pinto », entre-temps entrée en vigueur, créant ainsi une disparité de traitement par rapport à d'autres requêtes introduites avant l'adoption de ladite loi et rejetées par la Cour pour non-épuisement des voies de recours internes, au motif que les requérantes n'avaient pas usé du recours « Pinto » (*inter alia*, *Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01). En deuxième lieu, le Gouvernement affirme que le principe de non-épuisement de voies de recours internes aurait été quand même violé en raison du fait que le requérant ne s'est pas pourvu en cassation contre la décision de la cour d'appel de Rome.

43. S'agissant du premier volet de l'exception de non-épuisement du Gouvernement, la Cour observe que, contrairement à l'affaire *Brusco*, où le requérant avait indiqué qu'il ne souhaitait pas se prévaloir du remède offert par la loi « Pinto » et avait invité la Cour à enregistrer sa requête, le requérant, en l'espèce, a communiqué à la Cour son intention d'introduire le recours « Pinto », ce qu'il a fait ensuite sans renoncer à sa requête. Les voies de recours ayant été épuisées (voir *Di Matteo et autres c. Italie*, nos 7603/03, 7610/03, 7614/03 et 7616/03, § 12, 21 décembre 2010 et *Di Sante c. Italie* (déc.), 56079/00, 24 juin 2004), la Cour estime que ce volet de l'exception de non-épuisement ne saurait être retenu.

44. Quant au deuxième volet de l'exception, la Cour relève que la décision de la cour d'appel de Naples est devenue définitive au plus tard le 23 février 2004. À la lumière de sa jurisprudence (*Di Sante c. Italie*, précité) elle estime que le requérant a épuisé les voies de recours internes.

45. Il s'ensuit que les deux volets de l'exception de non-épuisement du Gouvernement ne sauraient être retenus.

2. *Qualité de « victime »*

46. Le Gouvernement avance que le requérant n'est plus « victime » de la violation alléguée de l'article 6 § 1 puisqu'il a obtenu de la cour d'appel de Rome un constat de violation ainsi qu'un redressement approprié et suffisant au regard de l'enjeu du litige.

47. Le requérant s'oppose à l'exception du Gouvernement et fait valoir que le montant accordé par la cour d'appel ne permet pas de considérer le redressement offert en l'occurrence comme suffisant à réparer la violation alléguée.

48. La Cour rappelle sa jurisprudence dans l'affaire *Cocchiarella c. Italie* (précité, § 84) selon laquelle, dans ce genre d'affaires, il appartient

à la Cour de vérifier, d'une part, s'il y a eu reconnaissance par les autorités, au moins en substance, d'une violation d'un droit protégé par la Convention et, d'autre part, si le redressement peut être considéré comme approprié et suffisant.

49. La première condition, à savoir le constat de violation par les autorités nationales, ne prête pas à controverse puisque la cour d'appel de Rome l'a expressément constaté.

50. Quant à la seconde condition, la Cour rappelle les caractéristiques que doit avoir un recours interne pour apporter un redressement approprié et suffisant ; il s'agit tout particulièrement du fait que pour évaluer le montant de l'indemnisation allouée par la cour d'appel, la Cour examine, sur la base des éléments dont elle dispose, ce qu'elle aurait accordé dans la même situation pour la période prise en considération par la juridiction interne (*Cocchiarella c. Italie*, précité, §§ 86-107).

51. La Cour estime que, en se bornant à octroyer une somme de 1 400 EUR au requérant pour dommage moral, la cour d'appel de Rome n'a pas réparé la violation en cause de manière appropriée et suffisante. Se référant aux principes qui se dégagent de sa jurisprudence (voir, entre autres *Cocchiarella c. Italie*, précité, §§ 69-98), la Cour relève en effet que la somme en question ne représente guère plus de 10% du montant qu'elle octroie généralement dans les affaires similaires dirigés contre l'Italie.

52. Au vu de ce qui précède et eu égard aux insuffisances du redressement opéré, la Cour considère que le requérant peut toujours se prétendre « victime » au sens de l'article 34 de la Convention.

53. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

54. La Cour constate que la procédure principale, qui a débuté le 12 septembre 1992 pour s'achever le 3 novembre 2004, a duré environ douze ans pour deux degrés de juridiction.

55. La Cour a traité à maintes reprises des requêtes soulevant des questions semblables à celle du cas d'espèce et a constaté une méconnaissance de l'exigence du « délai raisonnable », compte tenu des critères dégagés par sa jurisprudence bien établie en la matière (voir, en premier lieu, *Cocchiarella c. Italie*, précité). N'apercevant rien qui puisse mener à une conclusion différente dans la présente affaire, la Cour estime qu'il y a également lieu de constater une violation de l'article 6 § 1.

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

56. 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 matériel

57. Le requérant sollicite la restitution et la remise en état du terrain litigieux ainsi qu'un dédommagement pour avoir été privé de son bien de manière illicite. Il chiffre ses prétentions à 225 000 EUR.

58. Le Gouvernement s'oppose et fait valoir en premier lieu que la restitution du terrain est impossible du fait de l'expropriation indirecte. En deuxième lieu, il fait valoir que le requérant a obtenu des juridictions internes une indemnisation à hauteur de la valeur vénale du terrain, en conformité avec les critères élaborés par la jurisprudence de la Cour.

59. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'État 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).

60. Elle rappelle que dans l'affaire *Guiso-Gallisy 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, elle 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'État sur les terrains.

61. L'indemnisation doit donc 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.

62. La Cour observe que le requérant a reçu au niveau national une somme correspondant à la valeur vénale du terrain, réévaluée et assortie d'intérêts. La Cour estime partant que l'intéressé a déjà obtenu une somme suffisante à satisfaire les critères d'indemnisation suscités.

B. Dommage moral

63. Le requérant demande 75 000 EUR à titre de préjudice moral.

64. Le Gouvernement s'oppose à cette demande.

65. La Cour estime que le sentiment d'impuissance et de frustration face à la dépossession illégale de son bien ainsi que la durée excessive de la procédure ont causé au requérant un préjudice moral important qu'il y a lieu de réparer de manière adéquate.

66. Conformément à la jurisprudence *Guiso-Gallisay c. Italie* (précité) et *Cocchiarella c. Italie* (précité §§ 139-142 et 146) et statuant en équité, la Cour alloue au requérant 9 100 EUR au titre de dommage moral.

C. Frais et dépens

67. Le requérant demande également 62 056,25 EUR pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes et devant la Cour.

68. Le Gouvernement s'oppose et fait valoir que les sommes réclamées sont excessives.

69. La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, l'allocation des frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux (*Can et autres c. Turquie*, n° 29189/02, du 24 janvier 2008, § 22).

70. La Cour ne doute pas de la nécessité d'engager des frais, mais elle trouve excessifs les honoraires totaux revendiqués à ce titre. Elle considère dès lors qu'il y a lieu de les rembourser en partie seulement. Compte tenu des circonstances de la cause, la Cour juge raisonnable d'allouer un montant de 6 000 EUR pour l'ensemble des frais exposés.

C. Intérêts moratoires

71. 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. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;

4. *Dit*

a) que l'État défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, les sommes suivantes :

i) 9 100 EUR (neuf mille cent euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;

ii) 6 000 EUR (six mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant, pour frais et dépens ;

b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront 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 ;

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

Fait en français, puis communiqué par écrit le 18 décembre 2012, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Françoise Elens-Passos
Greffière adjointe

Dragoljub Popovic
Président