QUATRIÈME SECTION

DÉCISION

Requête no 56678/09  
CICNUS SRL  
contre l’Italie

La Cour européenne des droits de l’homme (quatrième section), siégeant le 8 septembre 2015 en une Chambre composée de :

Päivi Hirvelä, *présidente,* Guido Raimondi, George Nicolaou, Nona Tsotsoria, Krzysztof Wojtyczek, Faris Vehabović, Yonko Grozev, *juges,*et de Françoise Elens-Passos, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 21 octobre 2009,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1.  La requérante, Cicnus Srl, est une société à responsabilité limitée italienne ayant son siège à Sanremo (Imperia). Elle est représentée devant la Cour par Me A. Friederich, avocat à Strasbourg.

2.  Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, Mme E. Spatafora, et par son co-agent, M. G.M. Pellegrini.

3.  Les faits de la cause, tels qu’ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

4.  Le 24 décembre 1982, la requérante acheta au prix de 20 000 000 lires (ITL – environ 10 329 euros (EUR)) un terrain « constructible dans les limites des dispositions urbanistiques en vigueur », sis dans la commune de Sanremo et mesurant 979 mètres carrés (m²).

5.   Le 5 décembre 1984, la requérante sollicita l’octroi d’un permis de construire sur ledit terrain un centre commercial, incluant des bureaux et des parkings.

6.  Par un arrêté du 16 octobre 1985, la municipalité de Sanremo rejeta la demande de la requérante au motif que le permis n’était pas conforme aux dispositions de la loi régionale no 28 de 1976, intitulée « règles en matière d’instruments urbanistiques d’exécution et obligations d’urbanisation ».

7.  La requérante réitéra sa demande sur la base d’un nouveau projet. Par un arrêté du 10 septembre 1988, la municipalité opposa un deuxième rejet, motivé par les difficultés d’accessibilité du complexe immobilier.

8.  À une date non précisée, la requérante présenta une troisième demande de permis de construire. Elle apporta à son projet les modifications et intégrations sollicitées par la commission pour la construction (*commissione edilizia*) de la municipalité.

9.  Par un arrêté du 17 mai 1990, la municipalité rejeta encore une fois la demande de permis de construire, indiquant que la documentation était incomplète.

10.  Le 25 septembre 1990, la requérante introduisit un recours devant le tribunal administratif régional (ci-après, le « TAR ») de la Ligurie afin d’obtenir l’annulation de l’arrêté du 17 mai 1990.

11.  Par un jugement du 17 décembre 1992, dont le texte fut déposé au greffe le 21 avril 1994, le TAR annula l’arrêté litigieux et ordonna aux autorités administratives de donner exécution à sa décision.

12.  Le TAR observa notamment que le rejet se fondait uniquement sur l’affirmation selon laquelle la requérante n’avait pas donné suite aux demandes d’instruction faites par la municipalité le 20 décembre 1989. Cependant, il ressortait du dossier que le 29 mars 1990, la requérante avait déposé les documents sollicités.

13.  La municipalité n’ayant pas interjeté appel, ce jugement devint définitif.

14.  Le 27 mai 1994, la requérante enjoignit à la municipalité de se conformer au jugement du TAR en délivrant le permis de construire litigieux.

15.  Par un arrêté du 29 juillet 1994, la municipalité refusa de délivrer le permis au motif qu’il était contraire au Plan général d’urbanisme (*Piano regolatore generale*, ci-après, le « PRG »), et qu’aucun plan détaillé et spécifique n’existait pour la zone où se trouvait le terrain de la requérante.

16.  La requérante introduisit un deuxième recours en annulation devant le TAR.

17.  Par un jugement du 10 décembre 1999, dont le texte fut déposé au greffe le 3 mars 2000, le TAR annula l’arrêté du 29 juillet 1994 et ordonna aux autorités administratives de donner exécution à sa décision.

18.  Le TAR observa que toute décision de rejet d’un permis de construire s’analysait en une limitation du droit du propriétaire de bâtir sur son terrain (*jus aedificandi*). Dès lors, elle devait indiquer les raisons qui empêchaient l’octroi de l’autorisation, ainsi que les dispositions et/ou les données techniques auxquelles le projet de construction se heurtait. Tel n’était pas le cas en ce qui concernait l’arrêté du 29 juillet 1994. En effet, le projet de la requérante, qui prévoyait des locaux commerciaux et des parkings en sous-sol, était conforme au PRG. Les dimensions et la complexité de la structure que la requérante souhaitait bâtir n’étaient pas des raisons valables pour refuser le permis de construire. Enfin, la commune n’avait pas démontré que la structure aurait eu un impact négatif sur le territoire, et aucun plan détaillé n’était nécessaire.

19.  La municipalité n’ayant pas interjeté appel, ce jugement devint définitif.

20.  Le 21 novembre 2001, la municipalité de Sanremo se déclara prête à délivrer le permis de construire que la requérante sollicitait. L’intéressée n’insista cependant pas dans sa demande et n’accomplit pas les formalités administratives nécessaires pour obtenir le permis.

21.  En 2003, la requérante saisit le TAR d’un recours en dédommagement. Elle allégua que le rejet réitéré et, selon elle, infondé de ses demandes de permis de construire lui avait causé un préjudice financier important, qu’elle chiffrait à hauteur de 7 466 706,12 euros (EUR).

22.  Par un jugement du 9 mars 2006, dont le texte fut déposé au greffe le 21 avril 2006, le TAR de la Ligurie accueillit partiellement la demande de la requérante et ordonna à la municipalité de Sanremo d’adopter les actes nécessaires dans un délai de 60 jours.

23.  Le TAR considéra que la demande de la requérante était recevable dans la mesure où elle concernait la période allant de 1994 à 2000, pendant laquelle la municipalité avait illégitimement et de manière fautive refusé d’octroyer le permis de construire auquel la requérante avait droit. Il indiqua que le montant du dédommagement devait être fixé ultérieurement.

24.  La requérante et la municipalité de Sanremo interjetèrent appel.

25.  Par une décision du 20 janvier 2009, dont le texte fut déposé au greffe le 21 avril 2009, le Conseil d’État accueillit l’appel de la municipalité et rejeta le recours de la requérante.

26.  Le Conseil d’État observa que le projet de la requérante prévoyait la construction d’un bâtiment en sous-sol de sept étages, dont cinq pour usage commercial et pour des bureaux (d’une superficie de 3 825 m²), et deux pour des parkings (d’une superficie de 1 650 m²). La hauteur était de 23 mètres et la volumétrie totale de 18 000 mètres cubes (m3). La réalisation du projet présupposait l’élimination d’une colline située à proximité. L’article 24 du PRG indiquait que chaque zone était soumise à un instrument d’exécution (*strumento attuativo*) unique, qui aurait dû indiquer un système de viabilité secondaire satisfaisant aux exigences locales et connecté au système de viabilité primaire. Les services urbanistiques devaient être adéquats et les différentes zones devaient être réorganisées de manière rationnelle (*razionale riassetto delle singole zone*). Le dernier paragraphe de l’article 24 précité permettait la construction de locaux en sous-sol pour un usage non résidentiel (*locali interrati ad uso non residenziale*).

27.  Dans son jugement du 10 décembre 1999, le TAR avait estimé que cette disposition obligeait la municipalité à octroyer le permis sollicité par la requérante et que l’erreur de l’administration n’était pas excusable. Le Conseil d’État ne partagea pas cette conclusion. Selon lui, l’article 24 du PRG devait être lu dans son intégralité, cette disposition exigeant en tout cas la présence des services urbanistiques nécessaires et que tout nouveau bâtiment fût inséré de manière harmonieuse dans la zone où il était construit. On ne pouvait donc pas parvenir à la conclusion que tout projet en sous-sol donnait automatiquement droit à la délivrance d’un permis de construire.

28.  Le Conseil d’État souligna également que dans la zone où se trouvait le terrain de la requérante, toute nouvelle élévation et restructuration était exclue, ce qui amenait à penser que tout éventuel bâtiment en sous-sol devait être destiné à l’usage typique de ce genre d’immeubles (parking, dépôt, aire pour appareils techniques ou technologiques). Par ailleurs, l’édifice que la requérante souhaitait bâtir n’aurait pas été connecté au système de viabilité primaire, d’où la nécessité d’un plan spécifique.

29.  À la lumière de ce qui précède, le Conseil d’État estima qu’on ne pouvait pas reprocher un comportement fautif à la municipalité de Sanremo. En effet, selon une jurisprudence bien établie, l’annulation d’un acte administratif n’impliquait pas automatiquement l’existence d’une faute de l’administration ; celle-ci dépendait d’une évaluation au cas par cas quant à la violation des règles de l’action administrative découlant des principes constitutionnels d’impartialité, efficacité et transparence, ainsi que de la nature des dispositions appliquées en l’espèce.

30.  L’administration n’étant pas fautive, aucun dédommagement n’était dû à la requérante.

GRIEF

31.  Invoquant l’article 1 du Protocole no 1 à de la Convention, la requérante dénonce une atteinte à son droit au respect de ses biens.

EN DROIT

32.  La requérante considère avoir été victime d’une ingérence injustifiée dans son droit au respect de ses biens.

Elle invoque l’article 1 du Protocole no 1 à 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 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. »

A.  Arguments des parties

1.  La requérante

33.  Selon la requérante, l’ingérence dont elle a été victime, constituée par les décisions et l’attitude des autorités, s’analyse en une limitation à la disponibilité de ses biens, qui l’a plongée dans une incertitude prolongée quant au sort de sa propriété, l’empêchant de l’exploiter. La requérante cite, à cet égard, l’arrêt *Assymomitis c. Grèce*, no 67629/01, 14 octobre 2004).

34.  La requérante observe qu’elle a dû attendre plus de seize ans avant d’obtenir le permis de construire qu’elle sollicitait depuis le 5 décembre 1984 (paragraphe 5 ci-dessus), et auquel elle avait droit. Si son projet de construction de centre commercial, bureaux et parkings était initialement innovant, tel n’était plus le cas quand la municipalité était finalement prête à délivrer le permis. Ceci a été très préjudiciable et en l’espèce, la poursuite de l’intérêt public ne saurait justifier l’attitude des autorités.

35.  La requérante estime que les autorités n’ont pas donné exécution aux décisions de justice qui lui étaient favorables, et en particulier aux jugements du TAR des 17 décembre 1992 et 10 décembre 1999 (paragraphes 11-12 et 17-18 ci-dessus), qui, selon elle, obligeaient la municipalité à octroyer le permis. S’appuyant sur l’arrêt *Iatridis c. Grèce* (no 31107/96, CEDH 1999-II), la requérante en déduit que l’ingérence dénoncée n’avait aucune base légale.

36.  De plus, dans sa décision du 20 janvier 2009 (paragraphes 25-30 ci‑dessus), le Conseil d’État aurait refusé de tenir compte des illégalités commises par la municipalité de Sanremo et d’indemniser le préjudice subi par la requérante. Cette dernière, qui n’aurait pu obtenir le permis de construire qu’en novembre 2001 (paragraphe 20 ci-dessus), « alors qu’il n’avait plus aucune utilité ni pertinence », aurait été contrainte de supporter une charge exorbitante.

2.  Le Gouvernement

37.  Le Gouvernement observe tout d’abord que le droit de construire sur son propre terrain (*jus aedificandi*) n’est pas absolu, puisqu’il est soumis à une autorisation préalable, le permis de construire. L’autorité administrative doit notamment vérifier si le projet de construction est compatible avec la législation urbanistique en vigueur. L’intérêt du propriétaire du terrain doit donc être mis en balance avec l’intérêt public à une utilisation ordonnée du territoire.

38.  Le Gouvernement expose de surcroît qu’un jugement du TAR annulant le refus d’octroyer un permis de construire n’oblige pas automatiquement l’autorité administrative à délivrer le permis en question. D’autres obstacles peuvent en effet s’y opposer. En l’espèce, dans son jugement du 17 décembre 1992 (paragraphes 11-12 ci-dessus), le TAR de la Ligure a dit que l’allégation de l’administration, selon laquelle la requérante n’avait pas présenté tous les documents nécessaires, n’était pas correcte. Il s’agissait donc d’une annulation du refus pour des raisons formelles, ce qui n’empêchait pas l’administration d’opposer un nouveau refus pour des raisons liées au respect des règles d’urbanisme. En 1992, le TAR n’avait pas affirmé que la demande de la requérante satisfaisait à toutes les exigences posées par ces règles, et il était loisible à la municipalité de Sanremo de rejeter une deuxième fois la demande de permis de construire à condition que la raison invoquée ne fût pas l’absence des documents pertinents. Selon le Gouvernement, seul le jugement du TAR du 10 décembre 1999 (paragraphes 17-18 ci-dessus), établissant que le refus de l’administration ne se fondait sur aucun motif valable, obligeait la municipalité à délivrer le permis, ce qu’elle était prête à faire en novembre 2001 (paragraphe 20 ci‑dessus).

39.  Le Gouvernement note que les deux premières demandes de permis ont été rejetées pour des raisons que la requérante n’a pas contesté devant les juridictions administratives. La troisième demande a été refusée pour manque de documents et la demande suivante car la municipalité estimait que le projet de la requérante se heurtait aux règles d’urbanisme en vigueur. À cet égard, le Gouvernement observe qu’il ressort d’une lecture de la décision du Conseil d’État du 20 janvier 2009 (paragraphes 25-30 ci-dessus) que la municipalité excipait notamment que le projet litigieux impliquait une excavation importante, susceptible d’affecter l’usage urbanistique de la zone concernée ; dès lors, elle pouvait être autorisée seulement sur la base d’un plan détaillé, qui cependant n’existait pas.

40.  Dans la même décision, le Conseil d’État n’a pas critiqué l’interprétation donnée par la municipalité à l’article 24 du PRG, à savoir que ladite disposition n’autorisait des permis de construire que pour des locaux enterrés de dimensions modestes (voir, notamment, les paragraphes 27-28 ci-dessus). Selon le Gouvernement, il en découlerait que le rejet de la demande de permis de construire du 29 juillet 1994 était légal, puisqu’il était basé sur l’une des possibles interprétations de l’article 24 précité. Le Conseil d’État aurait en substance considéré que le jugement du TAR du 10 décembre 1999 se fondait sur une interprétation erronée de la disposition litigieuse. De toute manière, la municipalité était prête à délivrer le permis, et on ne saurait conclure qu’elle ait refusé de donner exécution à des décisions de justice définitives.

41.  De l’avis du Gouvernement, la Cour ne devrait pas réexaminer les questions relatives à l’interprétation du droit de construire de la requérante. En tout état de cause, le grief de l’intéressée serait manifestement mal fondé car les décisions de l’administration visaient à sauvegarder l’intérêt collectif à un usage ordonné du territoire et étaient fondées sur la législation urbanistique pertinente.

B.  Appréciation de la Cour

42.  La Cour observe d’emblée que les juridictions administratives ont rendu plusieurs décisions dans l’affaire de la requérante. Parmi ces décisions, seul celle du Conseil d’État a été déposée au greffe moins de six mois avant la date d’introduction de la requête (21 octobre 2009). Cependant, la décision en question ne portait pas sur l’annulation des rejets des demandes de permis de construire de la requérante, mais concernait uniquement l’éventuel droit à dédommagement de l’intéressée en raison de ces rejets réitérés (paragraphes 25-30 ci-dessus). Dès lors, la question pourrait se poser de savoir si la requête est tardive dans la mesure où elle porte sur le refus d’octroyer les permis litigieux.

43.  Néanmoins, dans les circonstances particulières de la présente affaire, la Cour n’estime pas nécessaire de trancher cette question car elle considère que les différentes procédures judiciaires de la requérante doivent être vues dans leur globalité et qu’en tout état de cause, la requête est irrecevable pour les raisons suivantes.

44.  La Cour note que la requérante a, depuis le 5 décembre 1984 (paragraphe 5 ci-dessus), sollicité à quatre reprises l’octroi d’un permis de construire un centre commercial sur son terrain. Elle s’est heurtée à quatre refus et n’aurait pu obtenir ledit permis qu’en novembre 2001 (paragraphe 20 ci-dessus), soit environ dix-sept ans plus tard.

45.  La Cour considère que les rejets réitérés des demandes de permis de construire et l’octroi tardif de celui-ci constituent une ingérence dans le droit de la requérante au respect de ses biens (voir, *mutatis mutandis*, *Casa Missionaria per le Missioni estere di Steyl c. Italie* (déc.), no 75248/01, 13 mai 2004 ; *Galtieri c. Italie* (déc.), no 72864/01, 24 janvier 2006 ; *Campanile et autres c. Italie* (déc.), no 32635/05, § 25, 15 janvier 2013 ; *Contessa et autres c. Italie* (déc.), no 11004/05, § 26, 17 septembre 2013 ; et *D’Alba c. Italie* (déc.), no 58437/09, § 34, 26 mai 2015). Cette ingérence relève de la réglementation de l’usage des biens, au sens du deuxième paragraphe de l’article 1 du Protocole no 1 à la Convention (*Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, § 64, série A no 52, et *Hiltunen c. Finlande* (déc), no 30337/96, 28 septembre 1999).

46.  Il reste à déterminer si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l’intérêt général et la sauvegarde des droits fondamentaux de l’individu (*Hiltunen*, décision précitée ; *Cooperativa La Laurentina c. Italie*, no 23529/94, § 95, 2 août 2001 ; *Contessa et autres*, décision précitée, § 28 ; et *D’Alba*, décision précitée, § 36).

47.  À cet égard, la Cour considère qu’une distinction doit être faite entre le rejet des deux premières demandes de la requérante et le rejet de la troisième et quatrième demande.

48.  Les deux premiers projets de développement immobilier de la requérante ont été rejetés par la municipalité de Sanremo les 16 octobre 1985 et 10 septembre 1988 respectivement, au motif qu’ils n’étaient pas conformes aux règles d’urbanisme et qu’il y avait des difficultés d’accès au complexe immobilier envisagé (paragraphes 6 et 7 ci-dessus). La Cour note que la requérante n’a pas attaqué ces décisions devant les juridictions administratives, et n’a donc pas soumis à l’examen des tribunaux internes la légitimité et la pertinence des raisons avancées par la municipalité. De plus, rien ne permet de penser que les décisions des 16 octobre 1985 et 10 septembre 1988 étaient manifestement erronées ou arbitraires. À cet égard, la Cour rappelle que, dans un domaine aussi complexe et difficile que l’aménagement des villes, les États contractants jouissent d’une grande marge d’appréciation pour mener leur politique urbanistique (*Elia S.r.l. c. Italie*, no 37710/97, § 77, CEDH 2001-IX ; *Terazzi S.r.l. c. Italie*, no27265/95, § 85, 17 octobre 2002 ; *Saliba c. Malte*, no 4251/02, § 45, 8 novembre 2005 ; et *Valico S.r.l. c. Italie* (déc.), no 70074/01, 21 mars 2006). En l’absence de choix manifestement arbitraire ou déraisonnable, la Cour ne saurait substituer sa propre appréciation à celle des autorités nationales quant aux moyens les plus appropriés pour achever, au niveau interne, les résultats visés par cette politique (*Galtieri*, décision précitée ; *Campanile et autres*, décision précitée, § 31 ; *Contessa et autres*, décision précitée, § 31).

49.  Dans ces circonstances, la Cour ne saurait déceler aucune apparence de violation de l’article 1 du Protocole no 1 du fait du rejet de deux premières demandes de permis de construire de la requérante.

50.  Pour ce qui est de la troisième demande, la Cour relève qu’elle a été introduite à une date non précisée après septembre 1988 (paragraphe 8 ci‑dessus), et rejetée pour « documentation incomplète » le 17 mai 1990 (paragraphe 9 ci-dessus). Le 25 septembre 1990, la requérante a saisi le juge administratif d’un recours en annulation (paragraphe 10 ci-dessus), et par un jugement du 17 décembre 1992, dont le texte a été déposé au greffe le 21 avril 1994, le TAR de la Ligurie a établi que la requérante avait produit les documents sollicités par l’administration dès le 29 mars 1990 (paragraphes 11-12 ci-dessus).

51.  La requérante soutient, pour l’essentiel, que ce jugement lui conférait le droit à obtenir le permis de construire litigieux. La Cour ne saurait souscrire à cette thèse. Elle relève que le TAR s’est borné à dire que le motif invoqué par l’administration, à savoir le caractère prétendument incomplet du dossier, n’était pas valable. Le juge administratif ne s’est aucunement prononcé sur la question de savoir si, sur le fond, la demande de permis devait être acceptée. Il s’ensuit que le quatrième refus, opposé par la municipalité le 29 juillet 1994, et fondé sur l’incompatibilité du projet de construction avec le PRG (paragraphe 15 ci-dessus), n’était en principe pas contraire à une décision de justice définitive. Le Gouvernement le souligne à juste titre (paragraphe 38 ci-dessus). De plus, dans les intentions de la municipalité, la décision du 29 juillet 1994 visait à garantir un aménagement rationnel et ordonné de la ville de Sanremo, ce qui aux yeux de la Cour répond à un impératif des communautés locales et rentre bien dans l’intérêt général au sens du paragraphe 2 de l’article 1 du Protocole no1.

52.  La requérante a ensuite attaqué ce quatrième refus devant le TAR de la Ligurie, obtenant gain de cause. Dans son jugement du 10 décembre 1999, dont le texte a été déposé au greffe le 3 mars 2000 (paragraphes 17-18 ci‑dessus), le juge administratif a en effet estimé que le projet immobilier de la requérante ne se heurtait pas, *per se*, aux dispositions du PRG, dûment interprétées, et qu’aucun plan détaillée n’était nécessaire pour octroyer le permis litigieux. La municipalité s’est ensuite (le 21 novembre 2001 – paragraphe 20 ci-dessus) déclarée prête à se conformer au jugement du TAR, entre-temps devenu définitif. Sous réserve de remplir les formalités administratives pertinentes, la requérante aurait alors pu obtenir le permis qu’elle sollicitait. Bien que longue et complexe, la procédure administrative a donc eu une issue favorable pour l’intéressée.

53.  La Cour note également qu’au moment de l’achat du terrain (le 24 décembre 1982 – paragraphe 4 ci-dessus), rien ne garantissait à la requérante de pouvoir réaliser son projet de construction d’un centre commercial. En effet, même s’il doit être considéré comme une faculté inhérente au droit de propriété, le *jus aedificandi* peut être limité pour des raisons d’utilité publique précises et actuelles, parmi lesquelles figure le respect des règles d’urbanisme. Le contrat de vente l’indiquait par ailleurs explicitement. La requérante devait donc savoir que la réalisation d’un projet de grande envergure, tel que la construction d’un centre commercial incluant des bureaux et des parkings en sous-sol, était soumise à l’appréciation préalable, par la municipalité, de la conformité de celui-ci avec les dispositions du PRG, et ce dans le cadre d’une procédure administrative complexe, susceptible de conduire à la saisine des juridictions administratives (voir, *mutatis mutandis*, *Contessa et autres*, décision précitée, § 30).

54.  La Cour observe que les décisions de rejet de la demande de permis de construire n’ont pas entraîné de droit à compensation pour la requérante. En effet, le recours en dédommagement de l’intéressée a été rejeté par le Conseil d’État, la Haute juridiction italienne ayant estimé, pour l’essentiel, qu’aucune faute ne pouvait être imputée à l’administration, compte tenu, notamment, de la complexité des dispositions du PRG, qui se prêtaient à des interprétations différentes (paragraphes 25-30 ci-dessus). Lorsqu’une mesure réglementant l’usage des biens est en cause, l’absence d’indemnisation est l’un des éléments à prendre en compte pour établir si un juste équilibre a été respecté, mais que cette absence ne saurait, à elle seule, être constitutive d’une violation de l’article 1 du Protocole no 1 à la Convention (voir les décisions précitées suivantes : *Galtieri*; *Campanile et autres*, § 32 ; *Contessa et autres*, § 32 ; et *D’Alba*, § 38 ; voir également, *mutatis mutandis*, *Katte Klitsche de la Grange c. Italie*, 27 octobre 1994, §§ 47-48, série A no 293-B ; *Predil Anstalt c. Italie* (déc.), no 31993/96, 14 mars 2002 ; et *Tiralongo et Carbe c. Italie* (déc.), no 4686/06, § 45, 27 novembre 2012, où la Cour a affirmé que l’absence d’indemnisation pour des interdictions de construire ayant duré cinq ans n’était pas de nature à rompre l’équilibre entre les intérêts de la collectivité et ceux du propriétaire). Il faut également tenir compte du fait que la fonction de décision confiée aux juridictions sert précisément à dissiper les doutes qui pourraient subsister quant à l’interprétation des normes (voir, *mutatis mutandis*, *Kafkaris* *c. Chypre* [GC], no 21906/04, § 141, CEDH 2008, et *Previti c. Italie* (déc), no 45291/06, § 280, 8 décembre 2009). Or, la circonstance que l’administration ait suivi l’une de ces interprétations, non manifestement arbitraire, ne saurait automatiquement conférer au particulier un droit à dédommagement, même lorsque l’interprétation en question a par la suite été renversée par le juge administratif.

55.  Par ailleurs, dans la mesure où la proportionnalité d’une ingérence avec le droit d’un propriétaire au respect de ses biens peut dépendre également de l’existence de garanties procédurales permettant de veiller à ce que la mise en œuvre d’une politique et ses incidences pour le propriétaire ne soient ni arbitraires ni imprévisibles (voir, *mutatis mutandis*, *Immobiliare Saffi c. Italie*, no 22774/93, § 54, CEDH 1999-V ; *Campanile et autres*, décision précitée, § 34 ; *Contessa et autres*, décision précitée, § 33 ; et *D’Alba*, décision précitée, § 39), la Cour relève qu’en l’espèce, la requérante a pu saisir le TAR de la Ligurie de recours en annulation des décisions par lesquelles, les 17 mai 1990 et 29 juillet 1994, la municipalité de Sanremo a rejeté ses demandes de permis de construire. Cette juridiction était compétente pour connaître de l’affaire en fait comme en droit, et rien ne prouve qu’elle ait apprécié les faits et les éléments de droit interne de manière arbitraire. Par ailleurs, le TAR a à deux reprises annulé les arrêtés litigieux, accueillant les recours de la requérante (paragraphes 11-12 et 17‑18 ci-dessus).

56.  Certes, les procédures internes ayant conduit à l’octroi du permis se sont étalées sur des nombreuses années. Cependant, la Cour rappelle que, dans la mesure où la violation alléguée du droit de propriété est étroitement liée à la durée d’une procédure et en constitue une conséquence indirecte, la « loi Pinto » permet de solliciter une décision qui peut s’inscrire dans la logique de la jurisprudence de la Cour quant à l’article 1 du Protocole no 1 à la Convention (*Capestrani c. Italie* (déc.), no 46617/99, 27 janvier 2005 ; *Recupero c. Italie* (déc.), no 77713/01, 17 mars 2005 ; *De Filippo c. Italie* (déc.), no 72112/01, 27 mars 2007 ; *Contessa et autres*, décision précitée, § 34 ; et *D’Alba*, décision précitée, § 41). En l’espèce, la requérante a saisi le TAR et le Conseil d’État d’une demande en dédommagement pour le rejet réitéré de ses demandes de permis de construire (paragraphe 21 ci‑dessus), mais n’a pas introduit un recours aux termes de la loi « Pinto » (voir, *mutatis mutandis*, *Contessa et autres*, décision précitée, § 35, et *D’Alba*, décision précitée, § 42).

57.  Enfin, la Cour note que la présente affaire se distingue de l’affaire *Assymomitis* (arrêt précité, §§ 52-57), invoquée par la requérante (paragraphe 33 ci-dessus), où les actes et omissions de l’administration avaient remis en question un permis de construire déjà octroyé, ce qui avait conduit à un arrêt des travaux pendant six ans et quatre mois.

58.  Eu égard aux circonstances particulières entourant les demandes de permis de construire de la requérante, et ayant procédé à une appréciation globale des faits du cas d’espèce, la Cour conclut que l’ingérence litigieuse n’a pas enfreint le juste équilibre devant régner, en matière de réglementation de l’usage des biens, entre l’intérêt public et l’intérêt privé. En particulier, la requérante n’a pas été contrainte de supporter une charge excessive et exorbitante.

59.  À cet égard, la Cour rappelle qu’elle a déjà considéré comme conformes à l’intérêt général et proportionnelles des restrictions apportées à la faculté de construire imposées, respectivement, par un nouveau PRG, pour protéger des immeubles ayant une valeur historique ou culturelle, pour créer des espaces verts publics et pour la construction d’habitations à loyer modéré (voir les décisions précitées suivantes : *Casa Missionaria per le Missioni estere di Steyl* ; *Galtieri* ; *Campanile et autres* ; et *D’Alba*).

60.  Il s’ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l’article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 1er octobre 2015.

Françoise Elens-Passos Päivi Hirvelä  
 Greffière Présidente