



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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

Requête n° 65516/10
Emilio FELIZIANI et autres
contre l'Italie

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 28 mars 2023 en un comité composé de :

Péter Paczolay, *président*,

Alena Poláčková,

Raffaele Sabato, *juges*,

et de Liv Tigerstedt, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 65516/10 contre la République italienne et dont 3 ressortissants de cet État (« les requérants ») (la liste des requérants et les précisions pertinentes figurent dans le tableau joint en annexe), représentés par M^e M. De Stefano et M^e L. Mariano Marini, avocats à Rome et Pérouse, ont saisi la Cour le 27 octobre 2010 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter la requête à la connaissance du gouvernement italien (« le Gouvernement »), représenté par son agent, M. L. D'Ascia, avocat d'État ;

les observations des parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête porte sur la privation du terrain des requérants par l'effet de l'expropriation indirecte. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention, les requérants soutiennent qu'ils se sont vu attribuer une indemnité pour leur bien inférieure à celle à laquelle ils auraient eu droit si les autorités avaient suivi la procédure d'expropriation prévue par la loi.

2. En 1982, les Ministère des travaux public approuva un projet de l'Entreprise nationale des Chaussées (« ANAS ») de construire une route sur le terrain des requérants.

3. Le 27 juillet 1982, le préfet de Pérouse disposa l'occupation d'urgence du terrain des requérants pour une période maximale de cinq ans.

4. Le 14 décembre 1984 l'administration de Caltagirone affecta le terrain des requérants à la construction d'une route.

5. En 1986, les travaux terminèrent.

6. En 1987 l'occupation fut prorogée de trois ans et le décret d'expropriation fut adopté en 1993.

7. La Cour de cassation affirma en juin 2006 que les prorogations de l'occupation d'urgence avaient expiré en 1990. Par conséquent, constatant la nullité du décret d'expropriation adopté en 1993, elle déclara que la réalisation de la route avait entraîné le transfert de propriété du terrain à ANAS, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation en matière d'expropriation indirecte. Ce transfert de propriété s'était produit à l'expiration de l'occupation légale d'urgence en 1990. Elle renvoya l'affaire devant la cour d'appel pour qu'elle détermine le caractère agricole ou constructible du terrain en 1990 et, par conséquent, l'indemnité due aux requérants.

8. La Cour d'appel constata que le terrain avait été affecté à la construction d'une route en application de la modification au plan d'urbanisme de 1984. Elle souligna toutefois que le terrain avait déjà été considéré auparavant comme agricole en application des règles prévues pour des « zones blanches ».

9. Les requérants se pourvurent en cassation.

10. La Cour de cassation déclara que la nature constructible ou agricole du terrain devait être déterminée en prenant comme point de départ la transformation irréversible du terrain des requérants en novembre 1990. À ce moment-là étaient en vigueur deux délibérations de 1984 et 1985 qui avaient affecté le terrain des requérants à la construction d'une route. Il s'agissait d'une interdiction de conformité (*vincolo conformativo*).

11. La Cour de cassation déclara que la question des « zones blanches » n'était pas pertinente dans le cas d'espèce. Par conséquent, selon la Haute juridiction, l'indemnité due pour l'expropriation irrégulière, indépendamment de cette irrégularité, était due sur la base du fait que le terrain était agricole en 1987.

12. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention, les requérants soutiennent qu'ils se sont vu attribuer une indemnité pour leur bien inférieure à celle à laquelle ils auraient eu droit si les autorités avaient suivi la procédure d'expropriation prévue par la loi.

APPRÉCIATION DE LA COUR

13. La Cour note qu'au cours de la procédure, les requérants Luigi Feliziani et Emilio Feliziani sont décédés. Leurs héritiers, Antonio Feliziani, Lorenza Feliziani, Lucia Silvana Cordani et Alessandra Feliziani (voir le

tableau joint en annexe) ont exprimé leur souhait de maintenir la requête. La Cour observe aussi que le Gouvernement ne s'y oppose pas. Eu égard aux liens familiaux et juridiques des intéressés avec les requérants et à leur intérêt légitime de poursuivre la procédure, la Cour accepte qu'ils poursuivent la requête (*Janowiec et autres c. Russie* [GC], nos 55508/07 et 29520/09, § 101, CEDH 2013). Pour des raisons d'ordre pratique, la présente décision continuera d'utiliser le terme « requérants » pour les désigner.

14. La Cour rappelle qu'elle est maîtresse de la qualification juridique des faits et qu'elle n'est pas liée par celle que leur attribuent les requérants (voir, notamment, *Radomilja et autres c. Croatie* [GC], nos 37685/10 et 22768/12, § 126, 20 mars 2018). En l'espèce, elle estime plus approprié d'examiner les griefs formulés par les requérants exclusivement sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

15. La Cour note que les requérants ont été privés de leur terrain par le biais d'une expropriation indirecte, une ingérence dans le droit au respect des biens que la Cour a déjà considérée, dans un grand nombre d'affaires, comme incompatible avec le principe de légalité, ce qui l'a amenée à conclure à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, parmi de nombreuses autres autorités, *Carbonara et Ventura c. Italie*, n° 24638/94, §§ 63-73, CEDH 2000-VI ; et, comme autorité plus récente, *Messana c. Italie*, n° 26128/04, §§ 38-43, 9 février 2017).

16. Cela étant, les juridictions internes ont estimé que l'occupation de la propriété des requérants et la réalisation de travaux publics sur celle-ci n'avaient pas été effectuées par des moyens légaux et ont jugé que les requérants avaient droit à l'octroi de dommages-intérêts. La Cour est convaincue que cela équivaut à une reconnaissance par les juridictions internes de la violation dénoncée.

17. La Cour note que les juridictions internes ont accordé aux requérants une somme reflétant la valeur du bien en prenant comme point de départ la transformation irréversible du terrain en novembre 1990. À ce moment-là étaient en vigueur deux délibérations de 1984 et 1985 qui avaient affecté le terrain des requérants à la construction d'une route. Il s'agissait d'une interdiction de conformité (*vincolo conformativo*).

18. Dans la mesure où les requérants ne sont pas satisfaits du calcul de la valeur vénale du bien, la Cour note tout d'abord que lors de l'évaluation de la nature non constructible du terrain les juridictions internes ont constaté que l'indemnité pour l'expropriation irrégulière, indépendamment de cette irrégularité, devait être calculée en tenant compte de ce que qu'en 1987 le terrain était agricole.

19. À cet égard, la Cour tient également à rappeler que l'affectation du terrain des requérants à un usage public avait une base légale dans le plan d'urbanisme. Elle rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, les « interdictions » de conformité sont celles qui ont les caractéristiques « de l'impact sur une généralité de biens, par rapport à une pluralité

indifférenciée de sujets, en fonction de la destination réalisée par l'ensemble de la zone dans laquelle ils s'inscrivent, en raison de ses caractéristiques intrinsèques ou de la relation avec un ouvrage public » ; celles qui ont un caractère substantiellement prédestiné à l'expropriation se présentent « comme des interdictions particulières, affectant des biens spécifiques, en fonction non pas d'une destination générale de la zone, mais de la localisation ponctuelle d'un ouvrage public, dont la réalisation ne peut coexister avec la propriété privée mais nécessite son transfert en faveur de l'administration publique ». Le rapport entre les deux types d'interdictions doit être compris en termes de règle-exception, de sorte que l'examen de l'existence d'une interdiction en vue d'expropriation doit être mené en termes stricts, avec l'application résiduelle du régime des interdictions de conformité. Dans son récent arrêt n° 33229 de 2019, la Cour de cassation a jugé que cette distinction, reconnue depuis longtemps par la jurisprudence, est compatible avec la Convention.

20. La Cour estime qu'il appartient aux juridictions nationales d'interpréter le droit interne et de l'appliquer au cas par cas, la Cour ne saurait donc substituer sa propre appréciation à celle retenue par les juridictions internes.

21. La Cour constate, en outre, que le droit interne relatif aux restrictions en matière d'urbanisme – comme l'a indiqué le Gouvernement dans ses observations – apparaît satisfaire pleinement à l'exigence de légalité compte tenu de son accessibilité, de sa prévisibilité et de sa finalité visant à décourager les abus des autorités et donc à protéger le droit de propriété des particuliers.

22. À la lumière des considérations qui précèdent, la Cour n'est pas convaincue par les arguments des requérants selon lesquels ils devraient encore être considérés comme des victimes de la violation dénoncée en raison de l'indemnisation reçue. La Cour considère, en outre, que les juridictions internes ont accordé une somme qui reflète largement, en substance, le montant que la Cour aurait accordé dans une affaire similaire en suivant les principes établis dans sa jurisprudence (voir *Guiso-Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n° 58858/00, §§ 105 et 107, 22 décembre 2009).

23. Les considérations qui précèdent suffisent à la Cour pour conclure que, dans les circonstances spécifiques de la présente affaire, les juridictions internes ont accordé une réparation appropriée et suffisante pour la violation de la Convention subie. La Cour est donc convaincue que les requérants ne peuvent plus être considérés comme victimes d'une telle violation.

24. Il s'ensuit que la requête est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 a) et doit être rejeté conformément à l'article 35 § 4 de la Convention.

DÉCISION FELIZIANI ET AUTRES c. ITALIE

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

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 20 avril 2023.

Liv Tigerstedt
Greffière adjointe

Péter Paczolay
Président

DÉCISION FELIZIANI ET AUTRES c. ITALIE

ANNEXE

N°	Prénom NOM Année de naissance	Nationalité	Lieu de résidence
1.	Emilio FELIZIANI 1937 Décédé en 2016 Héritière Alessandra FELIZIANI 1980	Italienne	Spolète
2.	Luigi FELIZIANI 1941 Décédé en 2021 Héritiers Antonio FELIZIANI 1978 Lorenza FELIZIANI 1983 Lucia Silvana CORDANI 1950	Italienne	Spolète
3.	Francesca LEONCILLI MASSI 1966	Italienne	Spolète