DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête no 33172/05  
Anna FRISOLI et autres  
contre l’Italie

La Cour européenne des droits de l’homme (deuxième section), siégeant le 16 décembre 2014 en un comité composé de :

András Sajó, *président,*

Helen Keller,

Robert Spano, *juges*

et de Abel Campos, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 9 septembre 2005,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1.  Les requérants, Anna Frisoli, Nina Antonetta Fragassi, Maria Flora Fragassi, Giuseppa Frisoli, Francesca Palomba, Giambattista Antonio Lucio Palomba, Alessandra Palomba et Elisa Trivisano sont des ressortissants italiens (« les requérants » – voir le tableau en annexe). Les requérants ont étés représentés devant la Cour par Me G. Romano, avocat à Bénévent.

2.  Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agente, Mme E. Spatafora, par son ancien coagent M. N. Lettieri, et par sa coagente, Mme P. Accardo.

A.  Les circonstances de l’espèce

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

4.  Les requérants ont hérité d’un terrain sis à Orsara di Puglia de 55 302 mètres carrés.

5.  Entre 1976 et 1980, l’administration procéda à l’occupation d’urgence du terrain des requérants pour y construire une route, des habitations à loyer modéré ainsi qu’une maison de retraite.

1.  La première procédure

6.  Par un arrêté du 24 avril 1976, le Président du conseil régional des Pouilles autorisa l’occupation d’urgence d’une partie du terrain des requérants, à savoir 3 300 mètres carrés, pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation, pour permettre à l’Institut autonome de gestion des HLM (« IACP ») de procéder à la construction des habitations à loyer modéré. L’occupation matérielle eut lieu le 15 juillet 1976.

7.  Par un acte notifié le 25 juin 1986, le *de cujus* des requérants et les autres copropriétaires du terrain introduisirent devant le tribunal de Foggia un recours en dommages-intérêts à l’encontre de la ville de Orsara di Puglia et du IACP. Ils alléguaient que l’occupation du terrain était illégale et que les travaux de construction s’étaient terminés sans procédure formelle d’expropriation du terrain et sans le paiement d’une indemnité. Ils réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une indemnité d’occupation.

8.  Par un jugement déposé au greffe le 10 mars 2005, le tribunal de Foggia déclara que l’occupation du terrain, initialement autorisée, était devenue illégale à compter de 1984. Il constata que le terrain avait été irréversiblement transformé par les ouvrages publics. De ce fait, conformément au principe de l’expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*), les intéressés avaient été privés de leur bien par l’effet de la transformation irréversible de celui-ci et au moment où l’occupation avait cessé d’être légale. A la lumière de ces considérations, le tribunal affirma que le terrain était passé à l’administration par effet de l’expropriation indirecte et condamna l’administration et le IACP à payer aux requérants une indemnité calculée selon la loi no 662 de 1996, entre temps entrée en vigueur, à savoir 21 623,76 EUR.

2.  La deuxième procédure

9.  Par un arrêté du 22 décembre 1976, le maire de Orsara di Puglia autorisa l’occupation d’urgence d’une partie du terrain des requérants, à savoir 12 700 mètres carrés, pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation, pour permettre à l’Institut autonome de gestion des HLM (« IACP ») de procéder à la construction des habitations à loyer modéré. L’occupation matérielle eut lieu le 30 décembre 1976.

10.  Par un acte notifié le 25 juin 1986, le *de cujus* des requérants et les autres copropriétaires du terrain introduisirent devant le tribunal de Foggia un recours en dommages-intérêts à l’encontre de la ville de Orsara di Puglia et du IACP. Ils alléguaient que l’occupation du terrain était illégale et que les travaux de construction s’étaient terminés sans procédure formelle d’expropriation du terrain et sans le paiement d’une indemnité. Ils réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une indemnité d’occupation.

11.  Par un jugement déposé au greffe le 10 mars 2005, le tribunal de Foggia déclara que l’occupation du terrain, initialement autorisée, était devenue illégale à compter de 1984. Il constata que le terrain avait été irréversiblement transformé par les ouvrages publics. De ce fait, conformément au principe de l’expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*), les intéressés avaient été privés de leur bien par l’effet de la transformation irréversible de celui-ci et au moment où l’occupation avait cessé d’être légale. A la lumière de ces considérations, le tribunal affirma que le terrain était passé à l’administration par effet de l’expropriation indirecte et condamna l’administration et le IACP à payer aux requérants une indemnité calculée selon la loi no 662 de 1996, entre temps entrée en vigueur, à savoir 83 332,67 EUR.

3.  La troisième procédure

12.  Par un arrêté du 18 mai 1978, le maire de Orsara di Puglia autorisa l’occupation d’urgence d’une partie du terrain des requérants, à savoir 25 942 mètres carrés, pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation, pour y construire une route. L’occupation matérielle eut lieu le 14 juin 1978.

13.  Par un acte notifié le 24 février 1987, le *de cujus* des requérants et les autres copropriétaires du terrain introduisirent devant le tribunal de Foggia un recours en dommages-intérêts à l’encontre de la ville de Orsara di Puglia. Ils alléguaient que l’occupation du terrain était illégale et que les travaux de construction s’étaient terminés sans procédure formelle d’expropriation du terrain et sans le paiement d’une indemnité. Ils réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une indemnité d’occupation.

14.  Par un jugement déposé au greffe le 10 mars 2005, le tribunal de Foggia déclara que l’occupation du terrain, initialement autorisée, était devenue illégale à compter de 1984. Il constata que le terrain avait été irréversiblement transformé par les ouvrages publics. De ce fait, conformément au principe de l’expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*), les intéressés avaient été privés de leur bien par l’effet de la transformation irréversible de celui-ci et au moment où l’occupation avait cessé d’être légale. A la lumière de ces considérations, le tribunal affirma que le terrain était passé à l’administration par effet de l’expropriation indirecte et condamna l’administration à payer aux requérants une indemnité calculée selon la loi no 662 de 1996, entre temps entrée en vigueur, à savoir 221 761, 50 EUR.

15.  Il ressort du dossier que, faute d’appel, ce jugement est devenu définitif.

4.  La quatrième procédure

16.  Par un arrêté du 8 octobre 1979, le conseil de la commune de Orsara di Puglia autorisa l’occupation d’urgence d’une partie du terrain des requérants, à savoir 1 116 mètres carrés, pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation, pour y construire une route. L’occupation matérielle eut lieu le 11 février 1980.

17.  Par un acte notifié le 24 février 1987, le *de cujus* des requérants et les autres copropriétaires du terrain introduisirent devant le tribunal de Foggia un recours en dommages-intérêts à l’encontre de la ville de Orsara di Puglia. Ils alléguaient que l’occupation du terrain était illégale et que les travaux de construction s’étaient terminés sans procédure formelle d’expropriation du terrain et sans le paiement d’une indemnité. Ils réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une indemnité d’occupation.

18.  Par un jugement déposé au greffe le 10 mars 2005, le tribunal de Foggia déclara que l’occupation du terrain, initialement autorisée, était devenue illégale à compter de 1987. Il constata que le terrain avait été irréversiblement transformé par les ouvrages publics. De ce fait, conformément au principe de l’expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*), les intéressés avaient été privés de leur bien par l’effet de la transformation irréversible de celui-ci et au moment où l’occupation avait cessé d’être légale. A la lumière de ces considérations, le tribunal affirma que le terrain était passé à l’administration par effet de l’expropriation indirecte et condamna l’administration à payer aux requérants une indemnité calculée selon la loi no 662 de 1996, entre temps entrée en vigueur, à savoir 12 175, 76 EUR.

19.  Il ressort du dossier que, faute d’appel, ce jugement est devenu définitif.

5.  La cinquième procédure

20.  Par un arrêté notifié le 17 janvier 1980, le conseil de la commune de Orsara di Puglia autorisa l’occupation d’urgence d’une partie du terrain des requérants, à savoir 22 960 mètres carrés, pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation, pour permettre à l’Institut autonome de gestion des HLM (« IACP ») de procéder à la construction des habitations à loyer modéré. L’occupation matérielle eut lieu le 12 février 1980.

21.  Par un acte notifié le 25 février 1987, le *de cujus* des requérants et les autres copropriétaires du terrain introduisirent devant le tribunal de Foggia un recours en dommages-intérêts à l’encontre de la ville de Orsara di Puglia et du IACP. Ils alléguaient que l’occupation du terrain était illégale et que les travaux de construction s’étaient terminés sans procédure formelle d’expropriation du terrain et sans le paiement d’une indemnité. Ils réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une indemnité d’occupation.

22.  Par un jugement déposé au greffe le 10 mars 2005, le tribunal de Foggia déclara que l’occupation du terrain, initialement autorisée, était devenue illégale à compter de 1987. Il constata que le terrain avait été irréversiblement transformé par les ouvrages publics. De ce fait, conformément au principe de l’expropriation indirecte (*occupazione acquisitiva*), les intéressés avaient été privés de leur bien par l’effet de la transformation irréversible de celui-ci et au moment où l’occupation avait cessé d’être légale. A la lumière de ces considérations, le tribunal affirma que le terrain était passé à l’administration par effet de l’expropriation indirecte et condamna l’administration et le IACP à payer aux requérants une indemnité calculée selon la loi no 662 de 1996, entre temps entrée en vigueur, à savoir 133 583,28 EUR.

6.  La sixième procédure

23.  Par un arrêté du 22 avril 1980, le conseil de la commune de Orsara di Puglia autorisa l’occupation d’urgence d’une partie du terrain des requérants, à savoir 6 544 mètres carrés, pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation, pour y construire une route. L’occupation matérielle eut lieu le 23 septembre 1980.

24.  Par un acte notifié le 11 octobre 1986, le *de cujus* des requérants et les autres copropriétaires du terrain introduisirent devant le tribunal de Foggia un recours en dommages-intérêts à l’encontre de la ville de Orsara di Puglia. Ils alléguaient que l’occupation du terrain était illégale et que les travaux de construction s’étaient terminés sans procédure formelle d’expropriation du terrain et sans le paiement d’une indemnité. Ils réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une indemnité d’occupation.

25.  Par un jugement déposé au greffe le 10 mars 2005, le tribunal de Foggia rejeta le recours des requérants au motif que ces derniers n’avaient pas prouvé l’étendue de la superficie du terrain occupée et transformé par l’administration.

7.  La septième procédure

26.  Par un arrêté du 2 février 1980, le conseil de la commune de Orsara di Puglia autorisa l’occupation d’urgence d’une partie du terrain des requérants, à savoir 9 470 mètres carrés, pour une période maximale de cinq ans, en vue de son expropriation, pour y construire une maison de retraite. L’occupation matérielle eut lieu le 27 septembre 1980.

27.  Par un acte notifié le 24 février 1987, le *de cujus* des requérants et les autres copropriétaires du terrain introduisirent devant le tribunal de Foggia un recours en dommages-intérêts à l’encontre de la ville de Orsara di Puglia. Ils alléguaient que l’occupation du terrain était illégale et que les travaux de construction s’étaient terminés sans procédure formelle d’expropriation du terrain et sans le paiement d’une indemnité. Ils réclamaient une somme correspondant à la valeur vénale du terrain et une indemnité d’occupation. Par un jugement déposé au greffe le 10 mars 2005, le tribunal de Foggia rejeta le recours des requérants au motif que ces derniers n’avaient pas prouvé l’étendue de la superficie du terrain occupée et transformé par l’administration.

8.  Développements survenus après la communication de la requête au Gouvernement défendeur

a)  Première, deuxième et cinquième procédure

28.  À une date non précisée, le IACP a interjeté appel devant la cour d’appel de Naples, qui a réuni lesdites procédures.

29.  Dans ses observations des 20 mai 2009 et 10 septembre 2009, le Gouvernement a informé la Cour de ce qu’une transaction concernant les procédures nos 1, 2, 5 avait été conclue entre les requérants et le IACP en mars 2009. La transaction entraînait, de la part des requérants, l’acceptation de la somme de 1 130 000 EUR et la renonciation à toute action en justice par rapport aux affaires litigieuses. Le Gouvernement a également envoyé la copie des ladite transaction et du mandat de paiement.

30.  Par conséquent, la cour d’appel de Bari raya les affaires du rôle le 5 juillet 2011.

b)  Troisième et quatrième procédure

31.  Par une lettre du greffe du 28 mars 2014, les parties ont été invitées à préciser entre autres, s’il y avait eu une transaction en ce qui concerne les procédures nos 3 et 4.

32.  Par une lettre du 1er avril 2014, le représentant des requérants a informé la Cour de ce qu’aucune transaction n’avait été conclue concernant les procédures nos 3 et 4.

33.  En revanche, le Gouvernement a informé la Cour de ce qu’une transaction avait été conclue le 25 octobre 2004 entre les requérants et la commune de Orsara di Puglia concernant les procédures nos 3 et 4 et de ce que les requérants avaient reçu la somme de 660 000 EUR le 29 avril 2005 et le 5 mai 2006. Il a également envoyé la copie des ladite transaction et des mandats de paiement. Les requérants n’ont pas présenté des commentaires à cet égard.

B.  Le droit et la pratique internes pertinents

34.  Le droit interne pertinent relatif à l’expropriation indirecte se trouve décrit dans l’arrêt *Guiso‑Gallisay c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], no 58858/00, 22 décembre 2009.

GRIEFS

35.  Invoquant l’article 1 du Protocole no 1, les requérants se plaignent d’avoir été privés de leurs terrains de manière incompatible avec leur droit au respect de leurs biens ainsi que de l’application à leur cause de la loi no 662 de 1996, entrée en vigueur au cours de la procédure devant le tribunal de Foggia.

EN DROIT

36.  Les requérants allèguent une double violation de l’article 1 du Protocole no 1, 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. »

37.  Invoquant l’article 1 du Protocole no 1, les requérants se plaignent d’avoir été privés de leur terrain de manière incompatible avec leur droit au respect de leurs biens.

38.  Par ailleurs, ils se plaignent de l’application rétroactive de l’article 5 *bis* de la loi no no 662 de 1996.

39.  Dans ses observations des 20 mai et 10 septembre 2009, le Gouvernement a informé la Cour de ce qu’une transaction concernant les procédures nos 1, 2, 5 avait été conclue entre les requérants et le IACP et que cette circonstance n’avait pas été communiquée par les requérants. La transaction entraînait, de la part des requérants, l’acceptation de la somme de 1 130 000 EUR et la renonciation à toute action en justice par rapport aux affaires litigieuses. Le Gouvernement a également informé la Cour du fait que la cour d’appel de Bari, à la suite de cette transaction, a rayé les affaires du rôle le 5 juillet 2011 suite à l’accord entre les parties.

40.  Dans leurs observations sur le fond les requérants réitèrent leurs griefs et soutenaient qu’il ne s’agissait pas d’une véritable transaction, mais d’un accord conclu avec l’administration afin de récupérer les sommes octroyées par le tribunal de Foggia.

41.  Par une lettre du greffe du 28 mars 2014, les parties ont été invitées à préciser, entre autres, s’il y avait eu une transaction concernant les procédures nos 3 et 4.

42.  Dans sa réponse du 1er avril 2014 le représentant des requérants a informé la Cour qu’il n’y avait eu aucune transaction concertante les procédures nos 3 et 4.

43.  En revanche, le Gouvernement a informé la Cour de ce qu’une transaction avait été conclue le 25 octobre 2004 entre les requérants et la commune de Orsara di Puglia concernant les procédures nos 3 et 4 et de ce que les requérants avaient reçu la somme de 660 000 EUR le 29 avril 2005 et le 5 mai 2006. Il a également envoyé la copie des ladite transaction et des mandats de paiement.

44.  Par conséquent, le Gouvernement attire l’attention de la Cour sur le fait que le représentant des requérants a omis d’informer la Cour de circonstances pertinentes à l’examen de la requête pour la décision et il a continué à demander à la Cour d’allouer des sommes à titre de satisfaction équitable sans considérer les montants déjà perçus à niveau interne.

45.  De l’avis du Gouvernement, le comportement du représentant des requérants a été de nature à tromper la Cour sur un aspect essentiel pour l’examen de la requête. De toute manière le requérants ne seraient plus victimes des violations dont ils se plaignent.

46.  Les requérants n’ont pas contesté les informations exposées par le Gouvernement : ils n’ont pas expliqué les raisons pour lesquelles ils n’ont pas communiqué à la Cour, après la communication de la requête, l’existence de la transaction concernant les procédures nos 1, 2 et 5. Ils ont par ailleurs nié l’existence de la transaction concernant les procédures nos 3 et 4.

47.  La Cour doit tout d’abord d’examiner si dans le cas d’espèce il y a eu abus de droit.

48.  La Cour rappelle qu’en vertu de l’article 35 § 3 a) de la Convention une requête peut être déclarée abusive notamment si elle se fonde délibérément sur des faits controuvés (*Kérétchachvili c. Géorgie* (déc.), no 5667/02, 2 mai 2006, *Miroļubovs et autres c. Lettonie*, no 798/05, § 63, 15 septembre 2009, et *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie* [GC], no 38433/09, § 97, CEDH 2012).

49.  Une information incomplète et donc trompeuse peut également s’analyser en un abus du droit de recours individuel, particulièrement lorsqu’elle concerne le cœur de l’affaire et que le requérant n’explique pas de façon suffisante pourquoi il n’a pas divulgué les informations pertinentes (*Gross c. Suisse* [GC], no 67810/10, § 28, CEDH 2014, *Hüttner c. Allemagne* (déc.), no 23130/04, 9 juin 2006, et *Predescu c. Roumanie*, no 21447/03, § 25, 2 décembre 2008).

50.  Il en va de même lorsque des développements nouveaux importants surviennent au cours de la procédure suivie à Strasbourg et que, en dépit de l’obligation expresse lui incombant en vertu de l’article 47 § 7 (ancien article 47 § 6) du règlement, le requérant n’en informe pas la Cour, l’empêchant ainsi de se prononcer sur l’affaire en pleine connaissance de cause (*Gross c. Suisse* [GC], précité, §28,et *Miroļubovs et autres,* précité, §63)*.* Toutefois, même dans de tels cas, l’intention de l’intéressé d’induire la Cour en erreur doit toujours être établie avec suffisamment de certitude (*Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano*, précité, § 97).

51.  En l’espèce, la Cour relève d’emblée que l’existence des deux transactions conclues entre les requérants et l’administration, a été portée à la connaissance de la Cour non par les requérants ou leur représentant, mais par le Gouvernement, dans ses observations des 20 mai et 10 septembre 2009, et du 28 mai 2014. La Cour note ensuite que le représentant des requérants a d’abord nié l’existence de la transaction concernant les procédures nos 3 et 4 (voir §§ 32 et 42 ci-dessus) et qu’il n’a ensuite présenté aucun commentaire à ce sujet. Il n’a d’ailleurs pas contesté les faits exposés par le Gouvernement défendeur ni fourni des informations supplémentaires à cet égard.

52.  La Cour ne voit pas de raison de s’écarter de la version des faits telle que présentée par le Gouvernement défendeur. Elle relève aussi que les requérants n’ont fourni aucune information concernant lesdits paiements lors de l’introduction de leur requête (transaction concernant les procédures nos 3 et 4) devant la Cour et de leurs observations en réponse à celles du Gouvernement.

53.  La Cour constate donc que les requérants ont passé sous silence des informations essentielles concernant les faits de l’affaire afin de l’induire en erreur. Ayant commis un abus de leur droit de recours, la requête doit dès lors être rejetée comme étant abusive, 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.

Abel Campos András Sajó  
 Greffier adjoint Président

ANNEXE

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| No. | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|  | Anna FRISOLI | 1922 | Naples |
|  | Maria Flora FRAGASSI | 1952 | Naples |
|  | Nina Antonetta FRAGASSI | 1949 | Naples |
|  | Giuseppa FRISOLI | 1945 | Rende |
|  | Alessandra PALOMBA | 1983 | Gallipoli |
|  | Francesca PALOMBA | 1982 | Gallipoli |
|  | Giambattista Antonio Lucio PALOMBA | 1950 | Foggia |
|  | Elisa TRIVISANO | 1922 | Orsara di Puglia |