QUATRIÈME SECTION

DÉCISION

Requête no 56449/07  
Alessandro SCAGLIARINI et autres  
contre l’Italie

La Cour européenne des droits de l’homme (quatrième section), siégeant le 3 mars 2015 en une Chambre composée de :

Päivi Hirvelä, *présidente,* Guido Raimondi, George Nicolaou, Ledi Bianku, Nona Tsotsoria, Paul Mahoney, Krzysztof Wojtyczek, *juges,*

et de Fatoş Aracı, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 11 décembre 2007,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1.  La liste des parties requérantes figure en annexe. Ils sont tous représentés par Me Mazza, avocate à Bologne.

A.  Les circonstances de l’espèce

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

3.  Les requérants sont copropriétaires d’un terrain sis à Bologne et mesurant environ 37 000 mètres carrés. Ledit terrain fut acheté dans les années 1930 par la personne qui, par la suite, transmit ses droits aux requérants. Ces derniers exposent qu’à l’époque de l’achat, le terrain en question était constructible.

4.  Il ne ressort pas du dossier que les intéressés aient élaboré un projet de construction relatif au terrain en cause ou qu’ils aient demandé, à un moment donné, un permis de construire. Par ailleurs, ils n’ont pas fait état d’un usage particulier du terrain.

5.  Par le plan général d’urbanisme de 1975, la ville de Bologne assujettit le terrain à une interdiction de construire au motif que celui-ci avait été destiné à un espace vert public (*verde pubblico attrezzato*). Il était loisible de construire des « kiosques » de 33 mètres carrés, ou, avec l’accord de la ville, d’effectuer des travaux d’entretien ou d’adaptation de bâtiments déjà existants et desservant l’intérêt collectif. Les requérants exposent que, dans leur cas, cette possibilité était exclue, à défaut de bâtiments déjà existants sur le terrain.

6.  Le nouveau plan d’urbanisme de la ville de Bologne de 1985 confirma la destination du terrain à un espace vert (*verde pubblico attrezzato*).

7.  Le 13 juin 2007, les propriétaires du terrain adressèrent à la mairie de Bologne une demande d’indemnisation en raison de l’interdiction de construire.

8.  Le 18 juin 2007, l’administration répondit que, selon la jurisprudence du tribunal administratif régional, l’interdiction de construire litigieuse s’analysait en une interdiction « de conformité » (*vincolo conformativo*) à durée indéterminée. Ne s’agissant pas en l’espèce d’une mesure tendant à l’expropriation du terrain, il n’était pas possible d’obtenir une indemnisation.

9.  Le 10 septembre 2008, le nouveau plan d’urbanisme de la ville de Bologne (*piano strutturale comun*ale) entra en vigueur et modifia la destination du terrain en le classant comme site agricole d’intérêt paysager (*ambito agricolo di rilievo paesaggistico*). Cette destination urbanistique ne permet pas d’édifier de nouveaux bâtiments (article 30 des dispositions du plan).

GRIEFS

10.  Invoquant l’article 1 du Protocole no 1, les requérants se plaignent de l’interdiction de construire frappant leur terrain.

11.  Invoquant les articles 6 et 13 de la Convention, les requérants dénoncent l’absence de recours leur permettant d’obtenir une indemnisation.

EN DROIT

12.  Les requérants se plaignent que l’interdiction de construire frappant leur terrain depuis 1979, à durée indéterminée et sans indemnisation, a anéanti leur droit de propriété. Ils allèguent la 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. »

13.  La Cour note d’emblée que les intéressés n’ont pas saisi les tribunaux administratifs afin de contester la légalité des interdictions concernant leur bien. Dans la mesure où, toutefois, les requérants ne se plaignent pas de l’illégalité des mesures en question en tant que telles mais dénoncent uniquement l’impossibilité pour eux d’obtenir une indemnisation en contrepartie des interdictions de construire, la Cour estime qu’un problème d’épuisement des voies de recours internes au sens de l’article 35 § 1 de la Convention ne se pose pas à cet égard.

14.  La Cour rappelle que les interdictions découlant des plans d’urbanisme constituent une ingérence dans le droit des requérants au respect de leurs biens. Cette ingérence relève de la réglementation de l’usage des biens, au sens du deuxième paragraphe de l’article 1 du Protocole no 1 (voir, *mutatis mutandi*s, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, § 64, série A no 52 ; *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 ; *Perinelli et autres c. Italie* (déc.), no 7718/03, 26 juin 2007 ; *Campanile c. Italie* (déc.), no 32635/05, 15 janvier 2013).

15.  La Cour relève que l’affectation du terrain des requérants à un espace vert public, et successivement à un site agricole d’intérêt paysager, avait une base légale dans les plans d’urbanisme. Le but des restrictions imposées aux requérants visait à préserver la nature et l’environnement, ce qui, pour la Cour, répond à un impératif des communautés locales et rentre dans l’intérêt général (*Campanile,* précitée).

16.  Il reste à déterminer si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l’intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux de l’individu

17.  La Cour note que l’interdiction ayant frappé le terrain en cause depuis 1975 a été quasi absolue. Toutefois, il ne ressort pas du dossier qu’au cours de la période antérieure à l’adoption du plan d’urbanisme de 1975, les intéressés aient manifesté leur intention de bâtir et aient entamé des procédures administratives visant l’obtention d’un permis de construire (*Perinelli et autres*, précitée).

18.  En outre, les intéressés n’ont pas montré qu’il y a eu modification de l’usage du terrain conséquente à l’affectation du bien à un espace vert public et à un site agricole d’intérêt paysager (*Campanile,* précitée, et *Galtieri*, précitée).

19.  Il convient de rappeler que dans le cadre de l’aménagement du territoire, la modification ou le changement de la réglementation est communément admis et pratiqué. En effet, si les titulaires de droits de créance pécuniaires peuvent, en général, se prévaloir de droits fermes et intangibles, il n’en est pas de même en matière d’urbanisme ou d’aménagement du territoire, domaines portant sur des droits de nature différente et qui sont essentiellement évolutifs (*Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, no 62543/00, § 70, 27 avril 2004, *Galtieri,* précitée, *Campanile*, précitée). Par ailleurs, 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 (*Terazzi S.r.l. c. Italie*, no 27265/95, § 85, 17 octobre 2002 ; *Elia S.r.l. c. Italie*, no 37710/97, § 77, CEDH 2001-IX ; et *Saliba c. Malte*, no 4251/02, § 45, 8 novembre 2005). 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.

20.  Il est vrai que le classement du terrain en question comme zone destinée à un espace vert public et puis à site d’intérêt paysager n’a pas conféré aux requérants un droit à compensation. La Cour estime cependant que lorsqu’une mesure de réglementation de l’usage des biens est en cause, l’absence d’indemnisation est l’un des facteurs à tenir en compte pour établir si un juste équilibre a été respecté, mais ne saurait, à elle seule, être constitutive d’une violation de l’article 1 du Protocole no 1 (*Galtieri*, *Campanile*, décisions précitées).

21.  Eu égard aux circonstances de l’affaire, la Cour ne saurait conclure que l’ingérence litigieuse a enfreint le juste équilibre devant régner, en matière de réglementation de l’usage des biens, entre l’intérêt public et l’intérêt privé.

22.  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

23.  Les requérants se plaignent ensuite de ne pas disposer d’un recours leur permettant d’obtenir une indemnisation au titre des mesures frappant leur terrain. Ils invoquent les articles 6 et 13 de la Convention.

24.  La Cour estime qu’en l’espèce, ce grief se confond avec le grief principal tiré de l’article 1 du Protocole no 1. Au vu de la conclusion tirée quant au grief relatif au droit au respect des biens, la Cour estime que cette partie de la requête doit également être rejetée comme étant manifestement mal fondée en application de l’article 35 §§ 3 (a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,

*Déclare* la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 26 mars 2015.

Fatoş Aracı Päivi Hirvelä  
 Greffière adjointe Présidente

ANNEXE

**LISTE DES REQUERANTS**

1.  Roberto Scagliarini, né le 4 juin 1936, italien, résidant à Bologne.

2.  Anna Maria Scagliarini, née le 7 septembre 1938, italienne, résidant à San Lazzaro di Savena.

3.  Maria Pia Scagliarini, née le 13 mars 1941, italienne, résidant à Bologne.

4.  Graziella Scagliarini, décédée en 2009. Ses droits ont été hérités par ses frères et sœurs, à savoir les trois premiers requérants.

5.  Alessandro Scagliarini, né le 20 septembre 1944, italien, résidant à Bologne. A reçu des droits sur le terrain cédés par Maria Vittoria Scagliarini et a exprimé le souhait de continuer la procédure.

6.  Cobra Immobiliare srl, société sise à Bologne, a reçu des droits sur le terrain cédés par Maria Vittoria Scagliarini et a exprimé le souhait de continuer la procédure.

7.  Maria Vittoria Scagliarini, a cédé ses droits aux requérants nos 5 et 6.

8.  Giorgio Scagliarini, né le 8 mai 1951, résidant à Bologne, a hérité ses droits de Liliana Errani et a exprimé le souhait de continuer la procédure.

9.  Alessandra Scagliarini, née le 30 décembre 1952, résidant à Bologne, a hérité ses droits de Liliana Errani et a exprimé le souhait de continuer la procédure.

10.  Alberto Scagliarini, né le 11 septembre 1959, résidant à Bologne, a hérité ses droits de Liliana Errani et a exprimé le souhait de continuer la procédure.

11.  Liliana Errani, décédée en 2009. Ses droits ont été hérités par les requérants nos 8, 9 et 10.