



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE DI MARCO c. ITALIE

(Requête n° 32521/05)

ARRÊT
(fond)

STRASBOURG

26 avril 2011

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire di Marco c. Italie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente*,

Danutė Jočienė,

David Thór Björgvinsson,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 5 avril 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 32521/05) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Raffaele di Marco (« le requérant »), a saisi la Cour le 29 août 2005 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 est représenté par M^{es} R. Baldassini et B. Forte, avocats à Sora (Frosinone), ainsi que par M^e O. Di Marco, avocate à Milan. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} E. Spatafora, et par son coagent, M^{me} Paola Accardo.

3. Le requérant allègue que l'expropriation d'un terrain dont il était le locataire, associée à l'absence d'indemnisation pour le manque à gagner que cette expropriation a entraîné, a violé son droit au respect de ses biens.

4. Le 12 mai 2010, la présidente de la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

5. Le requérant est né en 1935 et réside à Sessa Cilento (Salerne).

I. L'ENTREPRISE DU REQUÉRANT ET L'OCCUPATION D'URGENCE DU TERRAIN X

6. Le requérant était le titulaire d'une entreprise (*azienda*), dénommée « *Eden Park* », active dans les secteurs touristique et sportif et, notamment, dans la gestion d'une aire de jeux (*parco giochi*). Aux termes de l'article 2555 du code civil, l'entreprise est l'ensemble des biens organisés par l'entrepreneur afin d'exercer son activité commerciale.

7. Le requérant avait acheté l'entreprise en question au prix de 13 500 000 liras italiennes (ITL – environ 6 972 euros (EUR)) par un contrat (*contratto di cessione d'azienda*) du 22 juin 1982. Celle-ci exerçait son activité sur le terrain X, un lot de 10 000 mètres carrés appartenant au domaine public (*beni demaniali*) de la mairie d'Acquavella. Le 10 mars 1987, le requérant avait conclu un contrat de location avec l'organe de gestion du domaine public, ayant pour objet le terrain X ; la durée du contrat était de neuf ans. Le loyer annuel (susceptible d'être revu à la hausse pour tenir compte de la dévalorisation de la monnaie) était fixé à 4 millions de liras italiennes (ITL – environ 2 065 EUR).

8. En 1988, le président de l'organe de gestion du domaine public informa le requérant que le terrain X était susceptible d'être exproprié en vue de la construction d'une route. Un tel projet aurait eu pour conséquence d'empêcher l'entreprise du requérant de poursuivre son activité ; aussi le requérant chargea-t-il un expert d'établir la valeur de son entreprise, en tenant compte de sa renommée commerciale, des investissements effectués et des profits pouvant être réalisés pendant la durée restante du contrat de location. Selon le rapport de l'expert commis par le requérant, en avril 1988 cette valeur s'élevait à environ 1 milliard d'ITL (environ 516 456 euros (EUR)).

9. Cependant, en 1988 et 1989 le requérant ne reçut aucune communication officielle concernant l'expropriation, et fut donc en mesure de continuer l'exploitation commerciale du terrain X.

10. Le 29 juin 1990, l'entreprise T., chargée de construire la route, informa le requérant qu'elle allait prendre possession du terrain. Le 27 août 1990, elle occupa effectivement le terrain X et entama des travaux d'excavation.

II. LA PROCÉDURE CIVILE ENTAMÉE PAR LE REQUÉRANT

11. Le 28 août 1990, le requérant saisit le juge d'instance de Vallo della Lucania d'un recours urgent, par lequel il demanda qu'il soit ordonné à l'entreprise T. de suspendre les travaux jusqu'au versement d'une somme couvrant le préjudice qu'il allait subir. Il souligna n'avoir reçu aucune compensation pour la perte de son entreprise, qui constituait la seule source de revenus de sa famille. Il alléguait en outre que l'occupation du terrain était

illégal, compte tenu du fait que le décret d'occupation d'urgence ne lui avait pas été notifié. Par ailleurs, il ressortait des informations fournies par l'organe de gestion du domaine public que le décret en question était daté du 8 mars 1988 ; il y avait donc dépassement du délai légal de validité de trois mois prévu par l'article 20 de la loi n° 865 de 1971. Enfin, aux termes de l'article 1 de la loi n° 1 de 1978, l'occupation aurait dû avoir lieu dans les trois ans suivant l'approbation du projet de construction ; or, ce dernier avait été approuvé le 17 février 1987.

12. L'organe de gestion du domaine public d'Acquavella se constitua dans la procédure en tant que propriétaire du terrain X. Il appuya la thèse du requérant selon laquelle l'occupation était irrégulière.

13. Le juge d'instance rejeta la demande de mesures d'urgence du requérant. Le 14 janvier 1991, il se déclara incompétent. Le requérant reprit alors la procédure devant le tribunal de Vallo della Lucania. Des experts commis d'office, MM. P. et R., furent chargés de rédiger des rapports d'expertise, qu'ils déposèrent les 26 juillet et 13 novembre 1991.

14. M. P., expert comptable, parvint à la conclusion que la valeur commerciale (*avviamento*) de l'entreprise *Eden Park* était de 70 822 965 ITL (environ 36 577 EUR) et qu'en 1990, elle était capable d'engendrer un profit annuel de 7 731 364 ITL (environ 3 992 EUR) après déduction du salaire annuel de l'entrepreneur (12 millions d'ITL, soit environ 6 197 EUR) et des contraintes financières relatives au capital investi (14 728 000 ITL, soit environ 7 606 EUR).

15. Il ressort du rapport d'expertise de M. R., agronome, que le terrain litigieux abritait plusieurs structures, telles que des balançoires, des toboggans, des tables de ping-pong, un bar, des trampolines, une piste pour le patinage, un parcours de mini-golf et un court de tennis. Ces structures avaient été abandonnées et s'acheminaient vers une progressive et inexorable dégradation. Par une lettre recommandée du 7 mai 1990, la société T. avait offert au requérant une indemnité globale de 50 millions d'ITL (environ 25 822 EUR), fixant à trente jours le délai pour une éventuelle acceptation. De l'avis de l'expert, l'occupation d'une partie du terrain rendait désormais difficilement envisageable, voire impossible, de continuer l'activité de l'entreprise *Eden Park*. La valeur actualisée des ouvrages bâtis et celle des matériaux présents sur le terrain X pouvaient être estimées, respectivement, à 169 658 350 ITL (environ 87 621 EUR) et 14 millions d'ITL (environ 7 230 EUR). La plus-value découlant du fait que la destination du terrain était passée de « zone agricole » à « zone commerciale » et, enfin, à « zone verte privée » s'élevait à 120 millions d'ITL (environ 61 974 EUR).

16. Par un jugement du 11 juin 1997, le tribunal rejeta la demande du requérant et estima que l'organe de gestion du domaine public d'Acquavella avait renoncé de manière non équivoque à toute prétention à l'encontre de la société T.

17. Le tribunal observa tout d'abord que la loi prévoyait la possibilité d'octroyer une indemnité au locataire d'un terrain exproprié. Dès lors, bien que non titulaire d'un droit de propriété ou d'un autre droit réel, le requérant avait *locus standi* pour attaquer le décret d'occupation d'urgence. Il pouvait, en cas d'illégalité de ce dernier, demander la réparation des dommages subis en conséquence de la fin anticipée du contrat de location et de l'impossibilité de bénéficier des profits que l'activité en cours sur le terrain aurait générés.

18. Cependant, en l'espèce l'occupation du terrain n'était pas illégale. En effet, la loi imposait de notifier le décret d'occupation uniquement au propriétaire du bien, et non au locataire. En tout état de cause, le requérant lui-même admettait avoir été informé par le président de l'organe de gestion du domaine public de l'existence d'une procédure d'expropriation et, le 21 avril 1998, il avait assisté à la rédaction d'un acte (*stato di consistenza*) préalable à l'occupation. De plus, le 7 mai 1990, la société T. avait offert au requérant un pourcentage de l'indemnité d'expropriation, comme requis par la loi.

19. Quant au non-respect du délai de trois mois de validité du décret d'occupation, aux termes de la jurisprudence de la Cour de cassation, un tel délai ne trouvait pas à s'appliquer lorsque l'expropriation était faite par l'Etat, et non par une région.

20. Enfin, le projet de construction de la route avait été approuvé par le ministère des Travaux publics le 30 mars 1987. Le terrain X se trouvait à la dernière extrémité du tracé de la route en question. Dès lors, il était raisonnable de penser que les travaux avaient été entamés avant le 30 mars 1990. En tout état de cause, le requérant n'avait pas prouvé que les travaux n'auraient commencé qu'à une date postérieure.

III. LES PROCÉDURES D'APPEL ET DE CASSATION

21. Le 18 avril 1998, le requérant interjeta appel de ce jugement. Il fit observer que le début des travaux ne pouvait que coïncider avec l'occupation du terrain X et qu'il incombait à la partie défenderesse de prouver que les travaux en question avaient commencé dans les trois ans à partir de l'approbation du projet de construction.

22. Par un arrêt du 6 février 2001, la cour d'appel de Salerne rejeta l'appel du requérant et confirma le jugement de première instance.

23. Elle observa tout d'abord que, contrairement à ce qui avait été estimé par le tribunal, le délai de trois mois prévu à l'article 20 de la loi n° 865 de 1971 trouvait à s'appliquer aussi aux expropriations faites par l'Etat. Cependant, selon la cour d'appel en l'espèce le décret d'occupation d'urgence avait été émis le 8 mars 1988 et, le 21 avril 1988, en présence du requérant, une entreprise déléguée par l'institut national des routes (A.N.A.S.) avait pris possession des lieux.

24. De plus, en matière d'occupation en vue de la construction d'ouvrages publics, aucune notification n'était due ni au propriétaire ni au locataire du terrain, les sujets intéressés étant informés lors de la prise de possession des lieux.

25. Quant au respect du délai de trois ans prévu à l'article 1 de la loi n° 1 de 1978, il appartenait au requérant, qui sollicitait la réparation des dommages subis, de prouver que les travaux avaient commencé à une date postérieure au 30 mars 1990. Or, cette preuve n'avait pas été fournie.

26. Le requérant se pourvut en cassation.

27. Par un arrêt du 26 janvier 2005, dont le texte fut déposé au greffe le 1^{er} mars 2005, la Cour de cassation, estimant que la cour d'appel avait motivé de façon logique et correcte tous les points controversés, débouta le requérant de son pourvoi. Elle confirma que le *dies a quo* du délai de trois mois prévu à l'article 20 de la loi n° 865 de 1971 était la date à laquelle l'entreprise déléguée avait pris possession des lieux. Dès lors, c'est à bon droit qu'en juin 1990, l'entreprise T., qui avait désormais la possession du terrain X en dépit du fait que le requérant continuait à s'en servir pour son activité d'entrepreneur, avait enjoint à l'intéressé de quitter les lieux. Par ailleurs, l'article 17 de la loi n° 865 de 1971 ne prévoyait de droit à indemnité que pour les personnes qui cultivaient un terrain exproprié.

28. Le requérant a indiqué avoir obtenu de la société T. une indemnité s'élevant à 55 930 000 ITL (environ 28 885 EUR) pour le préjudice subi en conséquence de l'occupation du terrain X.

EN DROIT

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

29. Le requérant considère que l'occupation du terrain X, associée à l'absence d'une indemnisation adéquate, a violé son droit au respect de ses biens, tel que garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

Cette disposition se lit comme suit :

« 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. Sur la recevabilité

1. L'exception préliminaire du Gouvernement

30. Le Gouvernement excipe tout d'abord du non-épuisement des voies de recours internes. Il observe que dans toutes ses demandes adressées aux juges internes, le requérant s'est exclusivement plaint de l'illégalité des procédures d'occupation et d'expropriation, sans jamais contester le montant de l'indemnité perçue ou solliciter une indemnité plus élevée.

31. Le requérant observe qu'il a sollicité la réparation du préjudice subi à cause de la perte de son entreprise dans toutes les demandes qu'il a adressées aux juges nationaux. Ces demandes visaient à faire constater l'illégalité de l'expropriation à raison du fait qu'aucune réparation n'est prévue en droit italien pour la perte d'une entreprise due à une expropriation légale. La Cour de cassation a en effet précisé que le propriétaire ou l'utilisateur d'un bien immobilier exproprié ne peut obtenir une indemnité plus élevée en alléguant qu'il exerçait une activité commerciale sur le bien en question (voir l'arrêt n° 8228 de 2009, qui a confirmé une jurisprudence antérieure). L'indemnité d'expropriation ne peut, en droit italien, dépasser la valeur du bien exproprié, et la destination effective de ce dernier ne peut pas être prise en compte afin de déterminer cette valeur. Dès lors, toute construction érigée sur un terrain exproprié doit être appréciée par rapport à sa valeur intrinsèque, et non par rapport à la valeur – différente – qu'elle peut avoir à cause de sa destination à l'exercice d'une activité commerciale.

32. La Cour observe que le 28 août 1990, le requérant a introduit devant le juge d'instance de Vallo della Lucania un recours demandant qu'il soit ordonné à l'entreprise T. de suspendre les travaux jusqu'au versement d'une indemnisation. Dans le cadre de ce recours, il a allégué que l'occupation du terrain X était illégale et a souligné n'avoir reçu aucune compensation pour la perte de son entreprise (paragraphe 11 ci-dessus). Ce recours a été rejeté au motif que l'occupation du terrain n'était pas entachée d'illégalité, ce qui empêchait, aux termes de la loi italienne, d'octroyer une indemnité au locataire du bien exproprié (paragraphe 16-20 ci-dessus). Le requérant a réitéré sans succès ses allégations devant la cour d'appel et la Cour de cassation (paragraphe 21-27 ci-dessus).

33. Dans ces conditions, la Cour estime que l'intéressé a fait un usage normal des recours vraisemblablement efficaces, suffisants et accessibles, donnant à l'Etat défendeur l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre lui avant que ces allégations ne soient soumises aux organes de la Convention (voir, parmi beaucoup d'autres, *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V, et *Sofri et autres c. Italie* (déc.), n° 37235/97, CEDH 2003-VIII).

34. En particulier, dès lors que les juridictions civiles ont estimé que rien n'était dû au requérant en cas d'occupation ou d'expropriation légales du

terrain X, la Cour voit mal quelles autres voies de recours s'ouvraient à l'intéressé.

35. Dans ces conditions, il y a lieu de rejeter l'exception de non-épuisement du Gouvernement.

2. *Les autres motifs d'irrecevabilité*

36. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. *Arguments des parties*

a) **Le requérant**

37. Le requérant estime qu'en sa qualité de titulaire de l'entreprise *Eden Park*, exerçant son activité sur le terrain exproprié par l'Etat, il avait droit à l'octroi d'une indemnité. Or, à l'issue de toutes les démarches entamées, il n'a obtenu que la somme de 55 930 000 ITL (environ 28 885 EUR), qui apparaît manifestement dérisoire lorsqu'on la compare aux évaluations faites par les experts commis d'office devant le tribunal de Vallo della Lucania.

38. Une entreprise est un « bien » en droit italien, et constitue également un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Par ailleurs, dans une affaire similaire, la Cour a conclu à la violation de cette disposition au motif que l'expropriation d'un terrain avait entraîné la perte de l'« outil de travail » d'un requérant sans indemnisation appropriée (*Lallement c. France*, n° 46044/99, 11 avril 2002) ; elle a notamment estimé que, nonobstant la marge d'appréciation de l'Etat, lorsque le bien exproprié est l'« outil de travail » de l'« exproprié », l'indemnité versée n'est pas « raisonnablement en rapport avec la valeur du bien » si, d'une manière ou d'une autre, elle ne couvre pas cette perte spécifique (§ 18). Il s'ensuit que dans la fixation de l'indemnité d'expropriation, l'Etat doit prendre en considération l'utilisation et la destination du bien exproprié. En conclure autrement équivaldrait à ignorer le préjudice concret et effectif subi par le requérant. A cet égard, l'intéressé observe qu'il lui était en pratique impossible de trouver un autre terrain sur lequel exercer son activité d'entrepreneur, vu la nature particulière de celle-ci. De plus, selon lui, la mairie aurait probablement prorogé le contrat de location du terrain au-delà de sa première échéance.

39. Selon le requérant, l'intérêt public poursuivi en l'espèce n'avait pas trait à des mesures de réforme économique ou sociale et ne justifiait donc

pas une réduction de l'indemnité. Le préjudice subi aurait donc dû être intégralement réparé. De plus, l'expropriation ne répondait pas à l'exigence de légalité voulue par l'article 1 du Protocole n° 1, au motif qu'aucune disposition de la loi ne protégeait ses droits ou ne prévoyait l'obligation, pour l'Etat, de l'indemniser.

40. La somme versée au requérant (environ 28 885 EUR, voir le paragraphe 28 ci-dessus) était insuffisante à réparer le préjudice qu'il avait subi, qui tenait aussi au manque à gagner provoqué par la cessation de l'activité de l'entreprise, et les autorités n'ont pas tenu compte de cette perte de chances.

41. A cet égard, le requérant affirme que, comme il ressort des expertises de MM. P. et R., rédigées en 1991 dans le cadre de la procédure nationale (paragraphe 14-15 ci-dessus), il a subi les préjudices suivants :

a) la perte des biens qui formaient l'entreprise, qui avaient, en 1990, une valeur de 281 570 710 ITL (environ 145 419 EUR) ;

b) la perte de la clientèle (*avviamento commerciale*), d'une valeur de 70 822 965 ITL (environ 36 577 EUR) ;

c) la perte des profits (50 248 667 ITL – environ 25 951 EUR – par an) que le requérant aurait pu obtenir en exerçant son activité d'entrepreneur de 1990 à 2005, soit 753 730 005 ITL (environ 389 269 EUR).

42. Dès lors, le requérant estime qu'il avait droit à une indemnité s'élevant à 571 265 EUR, à laquelle aurait dû s'ajouter une somme au titre des intérêts légaux et de la compensation pour la dévalorisation de la monnaie.

b) Le Gouvernement

43. Le Gouvernement fait valoir que l'impossibilité, pour le requérant, de continuer son activité a découlé d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique d'un terrain dont l'intéressé n'était même pas le propriétaire. Avec le soutien de la mairie, propriétaire du terrain, le requérant a pu formuler une opposition dès le début de l'occupation d'urgence.

44. L'expropriation se justifiait par l'intérêt général à la construction d'une route. La loi italienne (article 34 § 4 du décret présidentiel n° 327 du 8 juin 2001) prévoit par ailleurs le versement d'une indemnité non seulement au propriétaire, mais également au locataire du terrain, compte tenu de sa qualité de titulaire d'une entreprise établie sur les lieux.

45. Le Gouvernement considère que le requérant n'a pas eu à supporter une charge excessive. Il fait valoir, à cet égard, que l'intéressé exerçait son activité de gestion d'une aire de jeux sur un terrain appartenant au domaine public et qu'il versait un loyer annuel modeste, d'environ 2 065 EUR. Le terrain X était initialement classé comme agricole ; le précédent exploitant avait obtenu un changement de destination et le requérant avait bénéficié d'une régularisation des ouvrages bâtis irrégulièrement.

46. Le Gouvernement souligne que selon l'expertise du 13 novembre 1991, accomplie à la demande du tribunal de Vallo della Lucania, l'équipement de l'aire de jeux n'avait pas été bâti selon les règles de l'art. Le requérant ne saurait par ailleurs se prévaloir des résultats de l'expertise accomplie par son propre expert car celui-ci a pris en considération de nombreux éléments étrangers à l'apport personnel de l'intéressé.

47. A la lumière de ce qui précède, le Gouvernement considère que le requérant n'a pas fourni des éléments pertinents pour démontrer qu'il aurait eu en l'espèce rupture du juste équilibre devant régner entre l'intérêt général et les intérêts individuels.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Sur la question de savoir si le requérant était titulaire d'un « bien »**

48. La Cour doit tout d'abord se pencher sur la question de savoir si le requérant était ou non titulaire d'un bien susceptible d'être protégé par l'article 1 du Protocole n° 1. Elle doit déterminer, en particulier, si la situation juridique dans laquelle s'est trouvé le requérant est de nature à relever du champ d'application de cette disposition.

49. S'agissant de la portée autonome de la notion de « bien », la Cour se réfère à sa jurisprudence bien établie (*Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 54, CEDH 1999-II, et *Beyeler c. Italie* [GC], n° 33202/96, § 100, CEDH-2000-I). Elle rappelle, en particulier, que la notion en question peut recouvrir tant des « biens actuels » que des valeurs patrimoniales, y compris des créances, en vertu desquelles un requérant peut prétendre avoir au moins une « espérance légitime » d'obtenir la jouissance effective d'un droit de propriété (*Kopecký c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, § 35, CEDH 2004-IX, et *Association nationale des pupilles de la Nation c. France* (déc.), n° 22718/08, 6 octobre 2009).

50. Il importe donc d'examiner, dans chaque affaire, si les circonstances, considérées dans leur ensemble, ont rendu la partie requérante titulaire d'un intérêt substantiel protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 (*Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi c. Turquie*, n°s 37639/03, 37655/03, 26736/04 et 42670/04, § 41, 3 mars 2009, et *Plalam S.P.A. c. Italie* (fond), n° 16021/02, § 37, 18 mai 2010). Dans cette optique, la Cour estime qu'il y a lieu de tenir compte des éléments de droit et de fait suivants.

51. Le requérant était titulaire d'une entreprise, achetée en 1982 moyennant un prix d'environ 6 972 EUR (paragraphe 7 ci-dessus). Elle se composait d'un ensemble de biens (des matériaux et des ouvrages bâtis – voir le paragraphe 15 ci-dessus). L'activité de cette entreprise s'exerçait sur le terrain X, un lot de 10 000 mètres carrés appartenant au domaine public d'Acquavella. Afin d'utiliser ce terrain le requérant avait conclu, le 10 mars

1987, un contrat de location pour une durée de neuf ans (paragraphe 7 ci-dessus).

52. La Cour ne saurait spéculer sur les probabilités de renouvellement d'un tel contrat. Elle se borne à observer qu'au moment de l'occupation d'urgence du terrain (27 août 1990), le contrat en question conférait au requérant le droit de louer les lieux pour une période supplémentaire d'environ cinq ans et six mois. Le requérant avait donc l'espérance légitime de pouvoir continuer à exercer l'activité de l'entreprise *Eden Park* sur le terrain X jusqu'au 9 mars 1996. Comme indiqué par l'expert comptable M. P. (paragraphe 14 ci-dessus), cette activité engendrait un profit ; en 1990, celui-ci constituait la seule source de revenus du requérant.

53. La Cour considère que dans les circonstances particulières de la présente espèce, l'espérance légitime du requérant, rattachée à des intérêts patrimoniaux tels que l'exploitation d'un terrain et l'exercice d'une activité commerciale, était suffisamment importante pour constituer un intérêt substantiel, donc un « bien » au sens de la norme exprimée dans la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1, laquelle est par conséquent applicable en l'espèce (voir, *mutatis mutandis*, *Stretch c. Royaume-Uni*, n° 44277/98, §§ 32-35, 24 juin 2003 ; *Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfı*, précité, § 50, et *Plalam S.P.A.* (fond), précité, § 42).

b) Sur le respect des exigences de l'article 1 du Protocole n° 1

54. A la suite de l'expropriation du terrain X, le requérant a été privé de la propriété des biens composant l'entreprise *Eden Park*, qui furent détruits en vue de la construction d'une route, ainsi que de la possibilité de continuer de jouir jusqu'à son échéance du contrat de location qu'il avait conclu avec l'organe de gestion du domaine public d'Acquavella. Il a donc subi une privation de propriété au sens de la seconde phrase de l'article 1 du Protocole n° 1 en ce qui concerne les biens composant son entreprise et a été destinataire d'une mesure visant à réglementer l'usage des biens pour ce qui est de la cessation de son contrat de location. La Cour examinera les deux mesures litigieuses ensemble, puisque les principes applicables dans sa jurisprudence sont, en substance, coïncidents.

55. La Cour rappelle que la légalité constitue une condition primordiale de la compatibilité d'une mesure d'ingérence avec l'article 1 du Protocole n° 1. En effet, cette disposition exige, avant tout et surtout, qu'une ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect des biens soit légale. La Cour jouit cependant d'une compétence limitée pour vérifier le respect du droit interne (*Håkansson et Sturesson c. Suède*, 21 février 1990, § 47, série A n° 171-A, et *Beyeler* précité, § 108, CEDH 2000-I), surtout qu'en l'espèce aucun élément du dossier ne lui permet de conclure que les autorités italiennes aient fait une application manifestement erronée, ou aboutissant à des conclusions arbitraires, des dispositions légales en cause

(voir, *mutatis mutandis*, *Tre Traktörer AB c. Suède*, 7 juillet 1989, § 58, série A n° 159).

56. A cet égard, la Cour observe que devant les juridictions internes le requérant a allégué que l'occupation d'urgence du terrain X était illégale, aux motifs que le décret d'occupation ne lui avait pas été notifié, qu'il avait été exécuté après expiration du délai légal de validité de trois mois et au-delà du délai de trois ans à partir de l'approbation du projet de construction (paragraphe 11 ci-dessus). Toutefois, ces moyens ont été écartés par les juges du fond et par la Cour de cassation, qui, faisant usage de leur droit d'interpréter les dispositions internes pertinentes et d'établir les faits, ont estimé que le requérant n'avait pas fourni la preuve du non-respect des délais qu'il invoquait et qu'aucune notification du décret d'occupation n'était due à l'intéressé (ni, par ailleurs, au propriétaire du terrain) car toute information pertinente lui avait été donnée lors de la prise de possession des lieux (paragraphe 18-20, 23-25 et 27 ci-dessus). La Cour a examiné les motifs avancés par les juridictions italiennes sur ces points, sans trouver aucun signe d'arbitraire. Dans ces conditions, elle conclut que l'ingérence dans le droit au respect des biens du requérant satisfait à la condition de légalité voulue par l'article 1 du Protocole n° 1.

57. Il n'est pas contesté que l'expropriation poursuivait un but légitime d'utilité publique. Il reste à déterminer si l'ingérence dans le droit du requérant au respect de ses biens était proportionnée.

58. A cet égard, la Cour rappelle qu'une mesure d'ingérence doit ménager un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. En particulier, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par toute mesure appliquée par l'Etat, y compris les mesures privant une personne de sa propriété (*Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, 20 novembre 1995, § 38, série A n° 332 ; *Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC], n° 25701/94, § 89-90, CEDH 2000-XII ; *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, § 93, CEDH 2006-V).

59. En contrôlant le respect de cette exigence, la Cour reconnaît à l'Etat une grande marge d'appréciation tant pour choisir les modalités de mise en œuvre que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre l'objectif de la loi en cause (*Chassagnou et autres c. France* [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 75, CEDH 1999-III). Elle ne saurait renoncer pour autant à son pouvoir de contrôle, en vertu duquel il lui appartient de vérifier que l'équilibre voulu a été préservé de manière compatible avec le droit du requérant au respect de ses biens (*Jahn et autres c. Allemagne* [GC], n°s 46720/99, 72203/01 et 72552/01, § 93, CEDH 2005-VI).

60. Afin de déterminer si la mesure litigieuse respecte le « juste équilibre » voulu et, notamment, si elle ne fait pas peser sur le requérant une

charge disproportionnée, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévues par la législation interne. Sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constitue normalement une atteinte excessive. Un défaut total d'indemnisation ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 que dans des circonstances exceptionnelles (*Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, § 71, série A n° 301-A, et *Ex-roi de Grèce et autres*, précité, § 89). Cependant, l'article 1 du Protocole n° 1 ne garantit pas dans tous les cas le droit à une réparation intégrale (*James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 54, série A n° 98, et *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 182, CEDH 2004-V).

61. S'il est vrai que dans de nombreux cas d'expropriation licite, comme l'expropriation d'un terrain en vue de la construction d'une route ou à d'autres fins « d'utilité publique », seule une indemnisation intégrale peut être considérée comme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, cette règle n'est toutefois pas sans exception (*Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 25701/94, § 78, 28 novembre 2002). Des objectifs légitimes « d'utilité publique », tels qu'en poursuivent des mesures de réforme économique ou de justice sociale, peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande (*James et autres*, précité, § 54, et *Scordino (n° 1)*, précité, § 97).

62. Dans la présente affaire, comme il est déjà établi que l'ingérence litigieuse satisfaisait à la condition de légalité et n'était pas arbitraire, une réparation non intégrale ne rend pas illégitime en soi la mainmise de l'Etat sur les biens du requérant. Dès lors, il reste à rechercher si, dans le cadre d'une privation de propriété licite, le requérant a eu à supporter une charge disproportionnée et excessive (voir, *mutatis mutandis*, *Scordino (n° 1)*, précité, § 99).

63. La Cour constate qu'en l'espèce, comme prévu par la loi interne, la société chargée de la construction de la route a offert au requérant, en sa qualité de locataire du terrain X, un pourcentage de l'indemnité d'expropriation (paragraphe 18 ci-dessus). Le requérant a indiqué avoir reçu de ladite société 55 930 000 ITL (environ 28 885 EUR) à ce titre (paragraphe 28 ci-dessus). Cependant, cette somme ne représente même pas le tiers de la valeur qu'avaient selon l'agronome nommé par le tribunal de Vallo della Lucania les ouvrages bâtis et les matériaux présents sur le terrain X (environ 94 851 EUR pour le tout – voir le paragraphe 15 ci-dessus). En outre, ledit agronome avait estimé à environ 61 974 EUR la plus-value découlant du fait que la destination du terrain était passée de « zone agricole » à « zone verte privée » et un autre expert nommé par le tribunal avait fixé à environ 36 577 EUR la valeur commerciale (*avviamento*) de l'entreprise *Eden Park* (paragraphe 14 ci-dessus).

64. Il s'ensuit que les experts nommés en tant qu'assistants neutres et impartiaux du tribunal avaient suggéré que le préjudice souffert par le

requérant se situait, en 1990 ou 1991, aux alentours de 193 400 EUR. Or, l'indemnité perçue par l'intéressé a été plus de 6,5 fois inférieure à cette somme. Elle n'était donc pas raisonnablement en rapport avec la valeur du bien. Il ne faut pas oublier, par ailleurs, qu'en la présente espèce l'expropriation n'était pas inspirée par des mesures de réforme économique ou de justice sociale, qui auraient pu justifier un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande.

65. La Cour relève en outre que l'indemnité versée au requérant semble avoir été calculée uniquement sur la base d'un pourcentage de l'indemnité d'expropriation due au propriétaire du terrain. Ainsi, il n'a pas été prouvé par l'Etat que la situation particulière du requérant ait été examinée *in concreto*, en tenant compte de la spécificité de l'exploitation du terrain X. En particulier, il ne ressort pas du dossier que les autorités aient pris en compte le fait que l'expropriation a entraîné la perte de l'« outil de travail » du requérant, dont l'intéressé tirait ses moyens de subsistance (voir, *mutatis mutandis*, *Lallement*, précité, §§ 20-24). Il est vrai que, dès 1987, l'intéressé avait eu connaissance du fait que le terrain X était susceptible d'être exproprié (paragraphe 8 ci-dessus), ce qui lui a permis d'envisager, quelque deux ans avant l'occupation des lieux, une relocalisation de son activité ; il n'en demeure pas moins que le Gouvernement n'a pas contesté l'affirmation du requérant selon laquelle il lui aurait été en pratique impossible de trouver un autre terrain sur lequel exercer son activité, vu la nature particulière de celle-ci (paragraphe 38 ci-dessus).

66. A la lumière de ce qui précède, et compte tenu de la spécificité de la situation du requérant, la Cour estime que ce dernier a subi une « charge spéciale et exorbitante », qui ne peut être justifiée par l'existence d'un intérêt général légitime poursuivi par les autorités.

67. Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

68. 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. »

69. Au titre du préjudice matériel, le requérant demande le versement de l'indemnité d'expropriation à laquelle il estimait avoir droit (571 265 EUR – voir le paragraphe 42 ci-dessus). Ce montant devrait de surcroît être actualisé pour compenser les effets de l'inflation et être assorti des intérêts légaux pour la période allant de 1990 au moment du prononcé de l'arrêt de la Cour. Le requérant sollicite en outre 100 000 EUR pour dommage moral. Il souligne que ses vicissitudes durent depuis vingt ans et qu'à la suite de

l'expropriation du terrain X, il a dû quitter l'activité d'entrepreneur et travailler en tant que salarié pour des entreprises appartenant à autrui.

70. Sans produire aucune note d'honoraires de ses conseils, le requérant sollicite également le remboursement des frais et dépens de la procédure devant la Cour, qui s'élèveraient à 50 000 EUR, TVA en sus. Pour ce qui est des procédures internes, il souligne que le tribunal de Vallo della Lucania et la cour d'appel de Salerne l'ont condamné au paiement des frais de justice, s'élevant à 2 995,34 EUR pour la première instance et à 4 629,41 EUR pour l'appel. Ne s'étant pas acquitté de ces sommes, l'intéressé s'est vu notifier un commandement de payer (*atto di precetto*) pour un montant de 19 992 096 ITL (soit environ 10 325 EUR). Par la suite, la société T. a obtenu la saisie conservatoire (*pignoramento*) de la demeure du requérant ; il était indiqué que la somme totale due par le requérant, compte tenu de frais divers et des intérêts légaux, s'élevait à 28 205 EUR. L'intéressé en demande le remboursement et indique que la procédure d'exécution entamée à son encontre est actuellement encore pendante devant le tribunal de Vallo della Lucania, la prochaine audience étant fixée au 18 mai 2011.

71. Le Gouvernement estime que le requérant sollicite un « dédommagement exorbitant » sans s'appuyer sur aucun élément nouveau. La circonstance que, après avoir perdu l'entreprise *Eden Park*, le requérant soit devenu salarié ne constituerait pas, en soi, un préjudice.

72. Quant aux frais des procédures internes, l'intéressé a été contraint de les payer en conséquence du fait qu'il n'avait pas eu gain de cause.

73. La Cour estime que la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état. En conséquence, elle la réserve et fixera la procédure ultérieure, compte tenu de la possibilité que le Gouvernement et le requérant parviennent à un accord.

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 ;
3. *Dit* que la question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouve pas en état ;
en conséquence,
 - a) la *réserve* en entier ;
 - b) *invite* le Gouvernement et le requérant à lui adresser par écrit, dans le délai de trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, leurs observations sur

cette question et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir ;

c) *réserve* la procédure ultérieure et *délègue* à la présidente de la chambre le soin de la fixer au besoin.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 26 avril 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente