



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE ANTUNES RODRIGUES c. PORTUGAL

(Requête n° 18070/08)

ARRÊT

STRASBOURG

26 avril 2011

DÉFINITIF

15/09/2011

*Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 c) de la Convention.
Il peut subir des retouches de forme.*

En l'affaire Antunes Rodrigues c. Portugal,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Danutė Jočienė,

Ireneu Cabral Barreto,

David Thór Björgvinsson,

Giorgio Malinverni,

András Sajó,

Işıl Karakaş, *juges*,

et de Françoise Elens-Passos, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 29 mars 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 18070/08) dirigée contre la République portugaise et dont un ressortissant de cet Etat, M. Fernando Antunes Rodrigues (« le requérant »), a saisi la Cour le 3 avril 2008 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^e J. Antunes Rodrigues, avocat à Fafe (Portugal). Le gouvernement portugais (« le Gouvernement »), représenté jusqu'au 23 février 2010 par son agent, M. J. Miguel, procureur général adjoint, est représenté, depuis cette date, par M^{me} M. F. Carvalho, également procureur général adjoint.

3. Le 6 mai 2009, 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

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Le requérant est né en 1944 et réside à Fafe.

5. Le 15 mars 1998, l'Institut portugais des routes (*Junta Autónoma das Estradas*, devenu ultérieurement *Instituto das Estradas de Portugal* puis *EP - Estradas de Portugal S.A*, une société anonyme à capitaux publics), autorisa le requérant à construire un immeuble au bord de la route nationale

n° 13. Cet immeuble devait comporter un étage d'habitation, le rez-de-chaussée étant réservé à un établissement commercial. Il était possible d'accéder directement de la route nationale n° 13 à l'immeuble du requérant. D'après le permis de construire délivré par la mairie de Valença, les travaux devaient se terminer le 1^{er} juin 1999.

6. En mai 1998, lorsque les travaux de construction étaient en phase de finition, la société *Brisa, Auto-Estradas de Portugal* (ci-après *Brisa*) dûment autorisée par l'Institut des routes, ferma le chemin d'accès de la route nationale à l'immeuble en cause afin de pouvoir mettre en place, un peu plus loin, une voie de sortie de l'autoroute A3. Après la réalisation de cet ouvrage, l'immeuble du requérant perdit l'accès direct à la route nationale n° 13.

7. En 1999, le requérant introduisit une demande en dommages et intérêts contre la *Brisa* et l'Institut des routes devant le tribunal civil de Valença. Par une décision rendue sans jugement (*saneador-sentença*) le 12 novembre 1999, ce tribunal s'estima incompétent *ratione materiae*, les dommages prétendument subis par le requérant résultant d'un acte de gestion publique.

8. Le 27 mars 2000, le requérant introduisit devant le tribunal administratif de Porto une demande en dommages et intérêts contre l'Institut des routes, alléguant que l'immeuble avait perdu de sa valeur en raison du manque d'accès à la route nationale. Le requérant souligna que des propositions concrètes d'achat de l'immeuble dont il disposait avant la réalisation de l'ouvrage n'aboutirent finalement pas en raison d'un tel manque d'accès à la route nationale. La demande était également introduite contre la *Brisa* mais le juge s'estima incompétent *ratione materiae* pour autant que cette dernière était concernée.

9. Par un jugement du 29 décembre 2006, le tribunal administratif rejeta la demande. Le tribunal reconnut d'abord que l'immeuble du requérant avait perdu de sa valeur : d'après les faits établis, il ne valait plus qu'une somme non supérieure à 15 000 000 escudos portugais (PTE), soit 75 000 euros (EUR) environ, alors qu'avant la réalisation de l'ouvrage par l'Institut des routes, cette valeur serait de 40 000 000 PTE, soit 200 000 EUR environ. Le tribunal administratif estima cependant qu'il n'y avait eu en l'espèce aucune conduite illicite de la part de l'Institut des routes. Examinant ensuite la question sous l'angle de la responsabilité sans faute, le tribunal administratif considéra que le requérant n'avait pas subi de « préjudice anormal et spécial ». S'il était vrai que son droit de propriété avait souffert une certaine compression en raison de la modification des conditions d'accès à l'immeuble, cela était le résultat du risque lié aux aléas de la vie commerciale. Se référant à la jurisprudence de la Cour suprême administrative, le tribunal administratif souligna que l'on ne saurait admettre un droit automatique à l'indemnisation de tous ceux qui voient leur activité commerciale baisser en raison de la réalisation d'un ouvrage routier.

10. Le requérant fit appel devant la Cour suprême administrative, soutenant notamment que le tribunal administratif de Porto avait commis une erreur de droit lorsqu'il avait estimé que l'intervention litigieuse n'était pas un acte illicite portant atteinte au droit de propriété.

11. Par un arrêt du 20 décembre 2007, la Cour suprême administrative rejeta le recours, considérant que la réalisation de l'ouvrage n'avait porté atteinte à aucune disposition législative ou réglementaire. S'agissant de la question de savoir s'il était possible de dédommager le requérant sous l'angle des dispositions relatives à la responsabilité sans faute, la haute juridiction souligna que le requérant avait omis de soulever des arguments visant à modifier les conclusions de la décision attaquée à cet égard et confirma par conséquent celle-ci.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

12. L'article 22 de la Constitution portugaise définit la responsabilité civile de l'Etat et de ses organes et agents dans les termes suivants :

« L'Etat et les autres entités publiques sont civilement responsables, conjointement avec les membres de leurs organes et leurs fonctionnaires ou agents, de toutes les actions ou omissions commises par ceux-ci dans l'exercice ou à cause de l'exercice de leurs fonctions et dont il résulte des violations des droits, libertés et garanties ou un préjudice pour autrui. »

13. Au moment des faits, la responsabilité civile extra-contractuelle de l'Etat était régie par le décret-loi n° 48051 du 21 novembre 1967. Certaines des dispositions de ce décret-loi se trouvent dans la décision *Paulino Tomás c. Portugal* (déc.), n° 58698/00, CEDH 2003-VIII. Il convient d'ajouter qu'aux termes des articles 8 et 9 de ce décret-loi, l'Etat répondait au titre de la responsabilité sans faute lorsqu'il causait dans le chef des particuliers un « préjudice spécial et anormal ». Selon la jurisprudence de la Cour suprême administrative et l'ensemble de la doctrine, le préjudice « spécial » est celui qui n'est pas à charge de l'ensemble de la société mais à celle d'une seule personne donnée ; le préjudice « anormal » est celui qui n'est pas inhérent aux risques normaux de la vie en société à charge de l'ensemble des citoyens (voir, par exemple, l'arrêt de la Cour suprême administrative du 2 décembre 2004 rendu dans la procédure n° 670/04 ; voir, s'agissant de la doctrine, J. J. Gomes Canotilho, *O problema da responsabilidade do Estado por actos lícitos*, Coimbra, 1974).

14. La Constitution stipule par ailleurs, dans son article 84, que les routes font partie du domaine public. Elle renvoie à la loi ordinaire pour les conditions dans lesquelles les particuliers peuvent utiliser les biens faisant partie du domaine public.

15. L'accès aux routes nationales est réglé par le décret-loi n° 13/71, du 13 janvier 1971. Ce texte de loi dispose qu'il appartient à l'Institut des routes d'autoriser l'accès au réseau routier, moyennant certaines conditions,

notamment celle de ne pas causer des risques à la circulation (articles 6 et 7).

EN DROIT

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

16. Le requérant allègue que la perte de valeur de son immeuble suite à un ouvrage routier porte atteinte à son droit au respect des biens, tel que prévu par l'article 1 du Protocole n° 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 Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général (...) »

17. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

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

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

19. Le requérant soutient que le droit d'utiliser le chemin d'accès liant son immeuble à la route nationale faisait partie de son droit de propriété, garanti par l'article 1 du Protocole n° 1. Il rappelle à cet égard que cette disposition ne se limite pas à la propriété de biens corporels et qu'elle peut couvrir un ensemble de situations pouvant s'analyser en un « bien ».

20. Le requérant observe qu'en coupant l'accès à la route nationale, la conduite des autorités nationales a eu pour résultat d'enclaver son immeuble, ce qui a eu pour conséquence de faire baisser la valeur de marché de celui-ci, comme d'ailleurs l'ont reconnu les juridictions internes. Dans une telle situation, le requérant estime que l'article 1 du Protocole n° 1

nécessiterait un dédommagement. En l'absence de toute indemnisation, le requérant conclut à la violation de cette disposition.

21. Le Gouvernement souligne d'abord que le chemin d'accès en question appartenait bien au domaine public, le requérant n'ayant aucun droit de propriété à son égard. Tout ce que le requérant a obtenu de la part des autorités compétentes fut l'autorisation, conformément à la loi, de procéder à la construction de son immeuble à une certaine distance de la route nationale. Le Gouvernement observe à cet égard que le requérant ne bénéficiait même pas d'une servitude de passage sur le chemin d'accès en cause.

22. Si la valeur de marché de l'immeuble en cause a effectivement baissé, comme l'ont reconnu les juridictions internes, le Gouvernement relève que tout dommage n'est pas susceptible d'un dédommagement. Ainsi, le Gouvernement fait valoir en premier lieu que les autorités ont agi dans le respect strict de la légalité et uniquement sur le domaine public, à la différence d'autres affaires dont la Cour a eu à connaître et dans lesquelles il était question d'expropriations visant des propriétés privées. Il ne devenait en conséquence possible au requérant d'obtenir un dédommagement que dans le contexte de la responsabilité sans faute, domaine dans lequel la législation applicable exige un préjudice « anormal » – c'est-à-dire dont la gravité dépasse les charges qui résultent de la vie normale en société – et « spécial » – c'est-à-dire portant de manière inégale sur une personne ou un groupe de personnes.

23. Cependant, les juridictions internes, agissant dans l'exercice de la large marge d'appréciation qui leur est reconnue en la matière, ont considéré que le préjudice en cause n'était ni « anormal » ni « spécial ». Pour le Gouvernement, une telle décision, prise à la suite d'une procédure judiciaire, aurait ménagé un juste équilibre entre les droits du requérant et l'intérêt général.

2. Appréciation de la Cour

a) Applicabilité de l'article 1 du Protocole n° 1

24. La Cour rappelle que la notion de « bien » évoquée à la première partie de l'article 1 du Protocole n° 1 a une portée autonome qui ne se limite pas à la propriété de biens corporels et qui est indépendante des qualifications formelles du droit interne : certains autres droits et intérêts constituant des actifs peuvent aussi passer pour des « droits patrimoniaux » et donc des « biens » aux fins de cette disposition. Dans chaque affaire, il importe d'examiner si les circonstances, considérées dans leur ensemble, ont rendu le requérant titulaire d'un intérêt substantiel protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 (*Depalle c. France* [GC], n° 34044/02, § 62, CEDH 2010-...).

25. En l'occurrence, il est vrai qu'aucun terrain du requérant ne fut exproprié. Il est cependant établi qu'à la suite de l'ouvrage routier en cause, l'immeuble du requérant perdit l'accès direct à une route nationale (paragraphe 6 ci-dessus). Ce fait a causé une limitation dans la jouissance des droits que le requérant tire de la qualité de propriétaire. Or, des limitations à une telle jouissance du droit de propriété constituent une ingérence dans le droit de l'intéressé au respect des biens (*Ouzounoglou c. Grèce*, n° 32730/03, § 28, 24 novembre 2005). L'article 1 du Protocole n° 1 est dès lors applicable en l'espèce.

b) Observation de l'article 1 du Protocole n° 1

26. La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, l'article 1 du Protocole n° 1, qui garantit en substance le droit de propriété, contient trois normes distinctes (voir, notamment, *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 37, série A n° 98) : la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété ; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux Etats contractants le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. Les deuxième et troisième normes, qui ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété, doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première (*Bruncrona c. Finlande*, n° 41673/98, §§ 65-69, 16 novembre 2004, et *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 134, CEDH 2004-V).

27. En l'espèce, il est indéniable que le requérant n'a fait l'objet d'aucune mesure s'assimilant à une privation de propriété. Ses droits réels sur l'immeuble en question restent intacts, même si la valeur de marché de celui-ci s'en est trouvée réduite. La seconde phrase du premier alinéa ne s'applique donc pas en l'espèce.

28. Aux yeux de la Cour, la situation litigieuse relève de la réglementation de l'usage des biens dans un but d'intérêt général. En effet, le régime juridique du domaine public, en tant qu'il affecte celui-ci à l'usage du public afin de servir le bien commun, correspond à cette catégorie (*Depalle*, précité, § 80).

29. Selon une jurisprudence bien établie, le second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1 doit se lire à la lumière du principe consacré par la première phrase de l'article. En conséquence, une mesure d'ingérence doit respecter le principe de légalité (*Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 58, CEDH 1999-II) et ménager un « juste équilibre » entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. La recherche de pareil équilibre se reflète dans la structure de l'article 1 du Protocole n° 1 tout entier et, par conséquent, dans celui du

second alinéa ; il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. 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^{os} 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 75, CEDH 1999–III). Cet équilibre est rompu si la personne concernée a eu à subir une charge spéciale et exorbitante (*Perdigão c. Portugal* [GC], n^o 24768/06, § 67, 16 novembre 2010).

30. En l'espèce, le requérant ne conteste pas la légalité de l'ingérence litigieuse. Reste à déterminer si le « juste équilibre » en question a été ménagé.

31. Se penchant d'abord sur la finalité de l'ingérence, la Cour observe que celle-ci relevait de la politique générale d'aménagement du territoire, qui englobe aussi les politiques visant à améliorer et à moderniser le réseau routier. Il convient de rappeler à cet égard que la réalisation d'un ouvrage destiné à l'usage de la collectivité relève de l'intérêt général (*Jokela c. Finlande*, n^o 28856/95, § 52, CEDH 2002-IV ; *Maupas et autres c. France*, n^o 13844/02, § 18, 19 septembre 2006).

32. En ce domaine, l'Etat dispose d'une grande marge d'appréciation. Dans la mise en œuvre de ces politiques, l'Etat peut notamment être amené à intervenir dans le domaine public et même à prévoir, dans certaines circonstances, l'absence d'indemnisation dans plusieurs situations relevant de la réglementation de l'usage des biens. C'est par exemple le cas de la démolition d'une maison privée construite sur le domaine public (*Depalle*, précité, §§ 77-93 ; *Hamer c. Belgique*, n^o 21861/03, §§ 71-89, CEDH 2007-XIII (extraits)) ou des limitations de l'usage des biens entraînées par la qualification d'un terrain comme appartenant au domaine forestier (*Ansay c. Turquie* (déc.), n^o 49908/99, 2 mars 2006) ou par la nécessité de protéger le patrimoine archéologique (*Longobardi c. Italie* (déc.), n^o 7670/03, 26 juin 2007). En effet, lorsqu'une mesure de réglementation de l'usage des biens est en cause, l'absence d'indemnisation est l'un des facteurs à prendre en compte pour établir si un juste équilibre a été respecté mais elle ne saurait, à elle seule, être constitutive d'une violation de l'article 1 du Protocole n^o 1 (*Depalle*, précité, § 91).

33. La Cour observe à cet égard que l'ingérence dont se plaint le requérant est à distinguer des affaires d'expropriation partielle d'un terrain affectant la valeur de la parcelle non expropriée (voir notamment *Katkaridis et autres c. Grèce*, 15 novembre 1996, § 49, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V et *Tsomsos et autres c. Grèce*, 15 novembre 1996, § 40, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V ; voir également, plus récemment, *Bistrović c. Croatie*, n^o 25774/05, § 44, 31 mai 2007). En effet, dans le cas d'espèce, il n'y a eu aucune intervention de l'Etat sur une

parcelle de terrain appartenant à l'intéressé mais la simple réalisation d'un ouvrage routier sur le domaine public.

34. La loi portugaise prévoit, dans des situations comme celles de l'espèce, d'appliquer les règles de la responsabilité sans faute, qui imposent de réparer le dommage résultant d'un préjudice « spécial et anormal » entraînant pour l'intéressé une rupture de l'égalité des charges pesant sur l'ensemble des individus. Il appartient aux tribunaux d'examiner si les préjudices allégués par les intéressés revêtent un tel caractère « spécial et anormal » ou si inversement ils doivent être considérés comme acceptables et relevant des risques normaux liés à la vie en société.

35. Il s'agit là d'un système qui permet de mettre en balance les intérêts de l'intéressé et ceux de la communauté et qui se rapproche d'ailleurs de la démarche de la Cour lorsqu'elle est appelée à examiner, dans le contexte du droit au respect des biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1, si le « juste équilibre » a été respecté. L'on ne saurait en effet mettre à charge de l'Etat un dédommagement automatique des personnes affectées par la réalisation d'un ouvrage routier sur le domaine public, sans aucun examen de la nature et de l'étendue des préjudices subis. Il est donc raisonnable de charger les autorités judiciaires d'examiner, sur la base de certains critères prévus par la loi, les préjudices en cause et d'accorder, s'il y a lieu, un dédommagement.

36. En l'occurrence, les juridictions portugaises ont estimé, après avoir entendu les parties intéressées et sur la base des éléments qu'elles ont jugés pertinents et adéquats pour la résolution du litige, qu'un tel préjudice « spécial et anormal » n'avait pas eu lieu. La Cour ne décèle aucun élément permettant de conclure que les décisions des juridictions portugaises étaient entachées d'arbitraire ou manifestement déraisonnables (*Anheuser-Busch Inc. c. Portugal* [GC], n° 73049/01, § 86, CEDH 2007-I). Elle relève à cet égard que le requérant n'a du reste pas réussi à soulever devant la Cour suprême administrative des arguments tendant à infirmer la décision du tribunal administratif de Porto selon laquelle aucun préjudice « spécial et anormal » n'avait eu lieu (paragraphe 11 ci-dessus).

37. La Cour estime que la baisse de la valeur de marché de l'immeuble en cause ne saurait suffire, en tant que telle et en l'absence d'autres éléments, à mettre en cause les décisions des juridictions nationales, surtout si l'on tient compte du fait que le requérant savait que le chemin d'accès en question appartenait au domaine public et que l'Institut des routes pouvait, se fondant sur la législation applicable, effectuer des travaux sur le réseau routier susceptibles de modifier ou même d'éliminer – comme ce fut le cas – l'accès à l'immeuble.

38. Au vu de l'ensemble des considérations ci-dessus, la Cour estime que le requérant n'a pas supporté une charge spéciale et exorbitante en raison de la perte de valeur de marché de son immeuble suite à la réalisation – sans indemnisation – de l'ouvrage routier en question. Il n'y a donc pas eu

rupture de l'équilibre devant régner entre les droits du requérant et l'intérêt général de la communauté.

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

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Déclare*, à l'unanimité, la requête recevable ;
2. *Dit*, par cinq voix contre deux, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

Françoise Elens-Passos
Greffière adjointe

Françoise Tulkens
Présidente

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée commune aux juges Sajó et Karakaş.

F.T.
F.E.P.

OPINION DISSIDENTE COMMUNE AUX JUGES SAJÓ ET KARAKAŞ

Nous regrettons de ne pouvoir nous rallier à l'avis de nos collègues en l'espèce. En effet, selon nous, le requérant a subi une perte spéciale et exorbitante de la valeur de ses biens, et l'absence d'indemnisation emporte dans ces conditions violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

Le tribunal interne a considéré que l'immeuble du requérant avait perdu plus de soixante pour cent de sa valeur marchande après la fermeture de la voie le reliant à la route nationale, le rendant ainsi très difficile d'accès. Cette voie d'accès desservant l'immeuble avait toujours existé et, conformément à de nombreuses sources juridiques et à la jurisprudence, elle constitue un droit réel. De plus, le permis de construire n'avait été délivré que quelques mois avant la fermeture de la voie d'accès et après que l'Institut portugais des routes eut dûment donné son autorisation (paragraphe 5 et 6 de l'arrêt). L'utilisation continue de la voie d'accès par le passé, jointe à la délivrance récente du permis de construire, indique qu'il existait une espérance légitime de pouvoir continuer à utiliser la voie d'accès.

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], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 75, CEDH 1999–III). Cet équilibre est rompu si la personne concernée a eu à subir une charge spéciale et exorbitante (*Perdigão c. Portugal* [GC], n° 24768/06, § 67, 16 novembre 2010). La recherche de cet équilibre se reflète dans la structure de l'article 1 du Protocole n° 1 tout entier, indépendamment des alinéas en jeu dans chaque affaire ; il doit toujours exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Lorsqu'il s'agit de ménager un « juste équilibre » entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu, ce n'est qu'exceptionnellement que la Cour admet l'absence d'indemnisation dans les situations relevant de la réglementation de l'usage des biens. Aucune des circonstances spéciales mentionnées au paragraphe 32 de l'arrêt ne se trouve remplie en l'espèce. De plus, la décision *Ansay c. Turquie* (n° 49908/99, 2 mars 2006), à laquelle l'arrêt de la Chambre se réfère, a été réinterprétée par la Cour dans son arrêt *Köktepe c. Turquie* (n° 35785/03, § 88, 22 juillet 2008). Dans le cas d'espèce, il s'agit d'une charge spéciale puisque seul le requérant a eu à subir les conséquences d'une mesure prise dans l'intérêt public et qui le touchait directement. La fermeture de la voie d'accès a eu un effet direct sur le bien du requérant, contrairement à une mesure réglementaire de nature générale

s'appliquant à une catégorie entière d'utilisateurs d'un bien. Une perte de plus de soixante pour cent de la valeur marchande est certainement exorbitante. Du point de vue de la Convention, il importe peu que, d'après le droit portugais, les règles de la responsabilité sans faute ne s'appliquent, dans des cas similaires, que lorsqu'il y a lieu d'indemniser un préjudice « spécial et anormal ». Il n'importe pas non plus que les juridictions nationales aient conclu à l'absence d'un tel préjudice. La Cour a pour rôle de veiller au respect des exigences de la protection des droits garantis par la Convention et à la protection des biens, tandis qu'il appartient à l'Etat de trouver les procédures et moyens juridiques de nature à assurer un recours effectif. A cet égard, le rôle de la Cour ne saurait se limiter à contrôler si la procédure interne était ou non arbitraire (comme le paragraphe 36 de l'arrêt semble l'indiquer). La norme élaborée par la Cour (« subir une charge spéciale et exorbitante ») exige expressément de prendre en compte la perte de valeur. Se satisfaire de l'argument selon lequel la voie d'accès relève du domaine public signifie que l'analyse du fond est abandonnée. D'où le risque de vider de sa substance la protection des biens. Le respect inconditionnel de l'intérêt public qui se cache derrière la notion de marge d'appréciation privera la Cour de sa fonction protectrice concernant le droit de propriété.