



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE KONSTANTOPOULOS AE ET AUTRES c. GRÈCE

(Requête n° 58634/00)

ARRÊT

STRASBOURG

10 juillet 2003

DÉFINITIF

10/10/2003

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 Konstantopoulos AE et autres c. Grèce,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

MM. P. LORENZEN, *président*,

C.L. ROZAKIS,

G. BONELLO,

M^{mes} N. VAJIĆ,

S. BOTOUCHAROVA,

M. V. ZAGREBELSKY,

M^{me} E. STEINER, *juges*,

et de M. S. NIELSEN, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 16 mai 2002 et 19 juin 2003,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 58634/00) dirigée contre la République hellénique par trois sociétés, Konstantopoulos AE, Z. et Z. Makri & Cie et Tasos Th. Priskomatis AE (« les requérantes »), lesquelles ont saisi la Cour le 21 juin 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les sociétés requérantes sont représentées devant la Cour par M^{es} K. Horomidis et I. Horomidis, avocats au barreau de Salonique. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») est représenté par le délégué de son agent, M. S. Spyropoulos, assesseur auprès du Conseil Juridique de l'Etat.

3. Les requérantes se plaignaient, notamment, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, de l'impossibilité d'obtenir une réparation complète pour l'expropriation de parties de leurs terrains.

4. La requête a été attribuée à la deuxième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la première section ainsi remaniée (article 52 § 1).

6. Par une décision du 16 mai 2002, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

7. Tant les sociétés requérantes que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Les requérantes sont des sociétés anonymes ou en nom collectif ayant leur siège au 3^e, 6^e et 12^e km respectivement de la route nationale reliant les villes de Katerini et Larissa.

9. Le 1^{er} juin 1994, par une décision conjointe du ministre des Finances et de celui des Travaux publics (n° 1061381/3733/0010), l'Etat grec procéda à l'expropriation de biens fonciers d'une superficie totale de 405 120 m², aux fins d'aménagement de certains tronçons de la route nationale reliant les villes de Platamonas et Katerini, à Pieria (Grèce septentrionale). La première requérante se vit exproprier 5 529,45 m² et 1 717,43 m², la deuxième 1 311 m² et la troisième 2 407 m² et 905,21 m² (portant sur le registre cadastral les numéros 183-4, 115 et 42 respectivement).

10. La loi n° 653/1977 établit une présomption selon laquelle, lorsqu'il y a construction d'une nouvelle route nationale, les propriétaires d'immeubles riverains en tirent profit. Elle prévoit dès lors qu'ils doivent participer aux frais d'expropriation de ces biens (voir ci-dessous). En application de cette présomption, l'administration décida, en l'espèce, que pour 1 149,96 m² du terrain n° 183, 400,34 m² du terrain n° 184, 518,72 m² du terrain n° 115 et 1 317,91 m² du terrain n° 42, les sociétés requérantes ne devraient recevoir aucune indemnité car elles devaient être considérées comme avantagées par la construction de la route.

11. Le 27 mai 1997, le tribunal de première instance de Katerini fixa le prix unitaire provisoire d'indemnisation au mètre carré (jugement n° 123/1997).

12. Le 23 octobre 1997, les sociétés requérantes saisirent la cour d'appel de Salonique d'une demande tendant à la fixation de l'indemnité définitive d'expropriation. Dans leurs observations, elles exposèrent que la présomption légale irréfragable, selon laquelle le propriétaire dont l'immeuble avait une façade sur un espace public tirait profit de l'élargissement de cet espace, était contraire aux articles 17 de la Constitution et 1 du Protocole n° 1. Les sociétés requérantes demandèrent également une indemnité spéciale pour les parties non-expropriées de leurs terrains. Elles soutenaient à cet égard que lesdites parties avaient subi une dépréciation substantielle de leur valeur marchande en raison de la réalisation de l'ouvrage visé par l'expropriation, ouvrage qui serait à l'origine de difficultés d'accès auxdites parties, d'obstacles visuels, etc.

13. Par une décision avant dire droit du 29 juin 1998, la cour d'appel se déclara incompétente pour examiner si les propriétaires expropriées tiraient profit de la construction de la nouvelle route nationale. En particulier, elle estima que pour fixer le montant unitaire de l'indemnité pour les immeubles

expropriés aux fins de la construction d'une route nationale, le tribunal se limite à fixer ledit montant, sans examiner l'existence et l'étendue de l'obligation des riverains, qui tirent profit de cette construction, de contribuer aux frais de l'expropriation conformément à l'article 1 de la loi n° 653/1977. Elle rejeta en outre la demande des sociétés requérantes tendant à la fixation d'une indemnité spéciale pour les parties non-expropriées de leurs terrains au motif que, selon la jurisprudence, l'indemnité spéciale n'est accordée que lorsque la valeur des parties restantes est sérieusement diminuée en raison de l'amputation de la partie expropriée ; en revanche, la dépréciation de la valeur des parties restantes en raison de la réalisation de l'ouvrage visé par l'expropriation ne saurait donner lieu à une indemnité spéciale, car le propriétaire exproprié s'en trouverait avantagé par rapport à ses voisins non visés par l'expropriation, mais dont les propriétés subissent, elles aussi, une dépréciation de leur valeur en raison de la réalisation de l'ouvrage en question (Cour de cassation n° 8/1999). Enfin, la cour d'appel ordonna une expertise pour l'évaluation de la valeur réelle des propriétés expropriées (jugement n° 2387/1998).

14. Le 27 avril 1999, la cour d'appel fixa le montant unitaire définitif de l'indemnité (sauf pour un immeuble situé sur le terrain n° 183, pour lequel elle ajourna son examen et ordonna une expertise complémentaire). Par ailleurs, elle décida que l'Etat devait payer 100 000 drachmes pour les frais de justice des sociétés requérantes et les honoraires des avocats de celles-ci. Elle fixa lesdits honoraires à un pourcentage de 4 % du montant de l'indemnité d'expropriation, qui devaient être déposés au barreau de Salonique (jugement n° 1316/1999).

15. Le 21 juin 1999, les sociétés requérantes se pourvurent en cassation. Dans leurs moyens, elles reprochèrent à la cour d'appel d'avoir violé les articles 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 1.

16. Le 1^{er} mars 2000, la troisième chambre de la Cour de cassation renvoya le moyen tiré de la manière dont la cour d'appel avait statué en matière de frais de justice et d'honoraires d'avocat devant la formation plénière de la Cour de cassation et rejeta le restant des moyens des sociétés requérantes comme étant dépourvus de fondement (arrêt n° 349/2000).

17. Le 29 juin 2000, la formation plénière de la Cour de cassation considéra que la manière dont la cour d'appel avait statué en matière de frais de justice et d'honoraires d'avocat diminuait en effet l'indemnisation perçue et portait atteinte au droit des requérantes au respect de leurs biens. Dès lors, elle cassa cette partie du jugement attaqué et renvoya l'affaire devant une nouvelle formation de la cour d'appel pour fixer à nouveau les frais en question (arrêt n° 18/2000).

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

18. L'article 17 de la Constitution se lit ainsi :

« 1. La propriété est placée sous la protection de l'Etat. Les droits qui en dérivent ne peuvent toutefois s'exercer au détriment de l'intérêt général.

2. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est que pour cause d'utilité publique, dûment prouvée, dans les cas et suivant la procédure déterminés par la loi et toujours moyennant une indemnité préalable complète. Celle-ci doit correspondre à la valeur que possède la propriété expropriée le jour de l'audience sur l'affaire concernant la fixation provisoire de l'indemnité par le tribunal. Dans le cas d'une demande visant à la fixation immédiate de l'indemnité définitive, est prise en considération la valeur que la propriété expropriée possède le jour de l'audience du tribunal sur cette demande (...) »

19. Le décret-loi n° 797/1971 des 30 décembre 1970/1^{er} janvier 1971 constitue la législation fondamentale qui régit les expropriations, en application des principes énoncés dans les dispositions constitutionnelles. D'après l'article 13 § 1, l'indemnité se calcule par rapport à la valeur réelle de la propriété expropriée au moment de la publication de la décision annonçant l'expropriation.

Aux termes du paragraphe 4 du même article :

« En cas d'expropriation d'une partie d'un immeuble et lorsque la partie restant au propriétaire subit une dépréciation substantielle de sa valeur ou se rend inutilisable, le jugement qui fixe l'indemnité détermine aussi l'indemnité spéciale pour cette partie. Cette indemnité spéciale est versée au propriétaire avec celle pour la partie expropriée. »

20. Les dispositions pertinentes de l'article 1 de la loi n° 653/1977 des 25 juillet/5 août 1977, relative aux obligations de propriétaires riverains en matière de percée de routes nationales, sont ainsi libellées :

« 1. En cas de percée, en dehors du plan d'urbanisme, de routes nationales d'une largeur jusqu'à trente mètres, les propriétaires riverains qui en tirent profit sont astreints à payer pour une zone d'une largeur de quinze mètres, participant ainsi aux frais d'expropriation des immeubles sis sur ces routes. Cette charge ne peut pas toutefois dépasser la moitié de la surface de l'immeuble concerné.

(...)

3. Aux fins de l'application du présent article, sont considérés comme propriétaires riverains avantagés ceux dont les immeubles acquièrent une façade sur les routes percées.

4. Lorsque les ayants droit à indemnité en raison d'une expropriation sont en même temps débiteurs du paiement d'une partie de celle-ci, il y a compensation des droits et obligations. »

21. Cette présomption, selon laquelle la plus-value tirée de travaux d'aménagement routier constitue une indemnité suffisante, a longtemps été considérée comme irréfragable. Suite aux arrêts de la Cour dans les affaires

Katikaridis et autres c. Grèce, Tsomtsos et autres c. Grèce (arrêts des 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996–V) et *Papachelas c. Grèce* ([GC], n° 31423/96, § 49, ECHR 1999-II), les juridictions nationales admettent désormais que la présomption en question n'est plus irréfragable. Dès lors, les intéressés peuvent saisir les juridictions civiles pour faire juger qu'ils ne sont pas des propriétaires avantagés au sens de la loi susmentionnée et percevoir, le cas échéant, une indemnité complémentaire (voir, notamment, le jugement n° 34081/2002 du tribunal de grande instance de Salonique qui, saisie d'une demande similaire dans le cadre d'une autre affaire, alloua aux demandeurs une indemnité complémentaire ; l'Etat interjeta appel dudit jugement et l'audience fut fixée au 3 novembre 2003).

EN DROIT

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

22. Les requérantes se plaignent que leurs propriétés furent expropriées sans qu'une indemnisation intégrale leur soit versée pour toutes les parties expropriées de celles-ci. En effet, elles seraient considérées, en vertu de l'article 1 de la loi n° 653/1977, comme des propriétaires avantagées par la percée de la route, et devaient participer ainsi aux frais d'expropriation de leurs immeubles. Les sociétés requérantes invoquent l'article 1 du Protocole n° 1 qui dispose :

« 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. »

23. La Cour rappelle que, dans sa décision sur la recevabilité de la requête, elle a joint au fond l'exception préliminaire du Gouvernement tirée du non-épuisement des voies de recours internes, en l'occurrence le recours devant les juridictions civiles tendant à démontrer que les sociétés requérantes ne sont pas des propriétaires avantagées au sens de la loi critiquée. Selon le Gouvernement, une telle action aurait permis aux sociétés requérantes, le cas échéant, d'obtenir une indemnité complémentaire.

24. Quant au fond, le Gouvernement soutient que l'indemnisation fixée en l'espèce par les juridictions internes était raisonnablement en rapport avec la valeur des biens expropriés.

25. Les sociétés requérantes allèguent que les propriétaires ne devraient pas être obligés d'engager une nouvelle action devant le tribunal de grande instance pour que celui-ci examine si le propriétaire riverain est avantagé. Selon elles, le fait de devoir introduire une telle action méconnaît l'article 1 du Protocole n° 1 ainsi que le « délai raisonnable », garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, car elle durera au moins quatre ou cinq ans jusqu'à la prise d'une décision définitive.

26. Les sociétés requérantes se réfèrent aux exigences de l'article 17 § 2 de la Constitution pour une indemnisation préalable complète et concluent qu'elles ont supporté une perte économique importante conduisant à une rupture du juste équilibre qui doit régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général.

27. La Cour rappelle qu'une mesure d'ingérence dans le droit au respect des biens 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 (voir, entre autres, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 26, § 69). Afin d'apprécier 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. A cet égard, sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constitue normalement une atteinte excessive qui ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1. Ce dernier ne garantit pourtant pas dans tous les cas le droit à une compensation intégrale, car des objectifs légitimes « d'utilité publique » peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande (voir *Les saints monastères c. Grèce*, arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301-A, pp. 34-35, §§ 70-71).

28. La Cour rappelle que dans les affaires *Katikaridis et autres c. Grèce* et *Tsomtsos et autres c. Grèce*, elle avait sanctionné la présomption irréfragable établie par l'article 1 § 3 de la loi n° 653/1977. Elle avait estimé que, d'une rigidité excessive, ce système, ne tenait aucun compte de la diversité des situations, en méconnaissant les différences résultant notamment de la nature des travaux et de la configuration des lieux, ce qui l'avait amenée à conclure à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (arrêts *Katikaridis et autres c. Grèce*, op. cit., pp. 1688-1689, § 49, et *Tsomtsos et autres c. Grèce*, op. cit., pp. 1715-1716, § 40).

29. Suite à ces arrêts, les juridictions grecques ont abandonné leur jurisprudence selon laquelle la présomption que les propriétaires tiraient un avantage des travaux d'amélioration d'une route était irréfragable.

Désormais, les juridictions civiles qui fixent le montant unitaire de l'indemnité ne sont pas compétentes pour examiner si les propriétaires d'un terrain exproprié tirent ou non un avantage des travaux de voirie, de sorte que ceux-ci, s'ils s'estiment lésés, doivent engager une nouvelle procédure devant les juridictions civiles.

30. La Cour considère que lorsque les biens d'un individu font l'objet d'une expropriation, il doit exister une procédure qui assure une appréciation globale des conséquences d'une expropriation, à savoir l'octroi d'une indemnité en relation avec la valeur du bien exproprié, la détermination des titulaires de l'indemnité et toute autre question afférente à l'expropriation.

31. La Cour note que si les juridictions nationales admettent désormais que la présomption, selon laquelle la plus-value tirée de travaux d'aménagement routier constitue une indemnité suffisante, n'est plus irréfragable, le système d'indemnisation des propriétaires affectés par une mesure d'expropriation ne s'est pas sensiblement améliorée. En effet, la présomption existe toujours et les juridictions qui déterminent le montant de l'indemnité ne tiennent pas compte de la nature des travaux effectués et de la question de savoir si ceux-ci avantagent ou non les propriétaires. En revanche, le système tel qu'il fonctionne actuellement oblige les propriétaires qui s'estiment lésés par les travaux à saisir à nouveau les juridictions civiles afin de prouver que leurs propriétés sont en réalité désavantagées. Et cette procédure risque de traîner en longueur si l'une des parties décide de faire usage des voies de recours qui s'offrent à lui ; elle s'ajouterait alors à celle qui vise à la détermination du montant unitaire de l'indemnité, qui comporte trois étapes : la détermination du montant unitaire, d'abord provisoire puis définitif de l'indemnité et la reconnaissance des titulaires du droit à indemnisation.

32. La Cour rappelle que la Convention vise à garantir des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs (voir *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], n° 24833/94, § 34, CEDH 1999-I). Sur le plan de l'accessibilité que doit présenter un recours invoqué au titre de l'article 35 § 1 de la Convention, cela implique notamment que les circonstances volontairement créées par les autorités soient telles que les intéressés aient une possibilité réaliste de l'intenter. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce, si bien qu'il y a lieu de rejeter l'exception préliminaire dont il s'agit.

33. Au vu de ce qui précède, la Cour estime qu'en maintenant la présomption d' « auto-indemnisation » et en obligeant les propriétaires affectés à multiplier les procédures pour avoir la possibilité de toucher une indemnité ayant un juste rapport avec la valeur du bien exproprié, les autorités ont rompu le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde des droits individuels et les exigences de l'intérêt général.

Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

34. 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. »

35. Les sociétés requérantes n'ont présenté aucune demande de satisfaction équitable après la décision sur la recevabilité bien que, dans la lettre qui a été adressée à leur conseil le 27 mai 2002, leur attention fût attirée sur l'article 60 du règlement de la Cour qui dispose que toute demande de satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention doit être exposée dans les observations écrites sur le fond. Partant, étant donné l'absence de réponse dans les délais fixés à la lettre accompagnant la décision sur la recevabilité, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'octroyer de somme au titre de l'article 41 de la Convention (*Willekens c. Belgique*, n° 50859/99, § 27, 24 avril 2003, non publié).

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 juillet 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren NIELSEN
Greffier adjoint

Peer LORENZEN
Président