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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

Requête n° 51391/09
Ioannis ANASTASIADIS
contre la Grèce

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 17 octobre 2017 en une chambre composée de :

Kristina Pardalos, *présidente,*
Linos-Alexandre Sicilianos,
Aleš Pejchal,
Ksenija Turković,
Armen Harutyunyan,
Pauliine Koskelo,
Tim Eicke, *juges,*

et de Abel Campos, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 3 septembre 2009,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Ioannis Anastasiadis, est un ressortissant grec né en 1964 et résidant à Thessalonique. Il a été représenté devant la Cour par Me K. Choromidis et Me G. Gesoulis, avocats au barreau de Thessalonique.

2. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») a été représenté par les délégués de son agent, V. Kyriazopoulos, assesseur au Conseil juridique de l'État, et Z. Chatzipavlou, auditrice au Conseil juridique de l'État.

3. Le requérant alléguait en particulier une violation de l'article 6 § 1 de la Convention ainsi que de l'article 1 du Protocole 1 à la Convention, pris seul et combiné avec l'article 13 de la Convention.

4. Le 16 mai 2012, les griefs tirés de l'article 1 du Protocole n° 1 ainsi que de l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 ont été communiqués au Gouvernement.

A. Les circonstances de l'espèce

5. En 1993, la mère du requérant, V.A., transmit à son fils, par acte notarié, la nue-propriété d'un terrain d'une superficie de 1 950 m^2, sis dans la ville de Nigrita. En 1998, à la suite du décès de sa mère, le requérant devint propriétaire de ce terrain.

6. En 1940, ce dernier avait été désigné comme « espace vert » dans le plan d'alignement de la ville de Nigrita. Toutefois, l'administration n'avait entrepris aucune démarche pour mener à terme l'expropriation et allouer aux intéressés l'indemnité due. En effet, elle n'avait pas adopté l'acte de désignation du terrain exproprié et de répartition proportionnelle de l'indemnisation due au propriétaire (*πράξη τακτοποίησης και αναλογισμού αποζημιώσεως*).

7. Le 23 mai 2006, le requérant introduisit une demande de levée de l'expropriation auprès du ministère de l'Environnement et du secrétaire général de Macédoine centrale.

8. Le 28 septembre 2006, à la suite du rejet tacite de cette demande, le requérant saisit la cour d'appel de Thessalonique (« la cour d'appel ») d'un recours tendant à la levée de l'expropriation de son terrain. À titre subsidiaire, il invitait ladite juridiction à fixer le montant unitaire de l'indemnisation due en raison de l'expropriation et à le reconnaître comme bénéficiaire de cette indemnisation. Il sollicitait aussi un dédommagement pour la perte de l'usage de son terrain pour une période excédant soixante ans et une indemnité pour dommage moral.

9. Par un arrêt n° 2306/2007 du 17 octobre 2007, la cour d'appel de Thessalonique rejeta cette demande pour défaut de fondement. Elle indiqua que l'article 17 de la Constitution et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention imposaient en principe que les conséquences négatives d'une expropriation fussent évaluées au cours d'une procédure judiciaire unique. Elle se déclara incompétente pour examiner la demande de levée de l'expropriation du terrain litigieux ainsi que celle relative à l'indemnisation du requérant pour des dommages subis en raison d'actes ou d'omissions illégales des autorités administratives dans le cadre de la procédure d'expropriation en cause. Elle considéra en effet que les questions précitées relevaient de la compétence des juridictions administratives. Elle expliqua que la loi n'autorisait pas l'introduction devant les juridictions civiles d'une demande tendant à la levée d'une expropriation au motif que les autorités administratives avaient omis d'agir dans un délai raisonnable après l'adoption de l'acte d'expropriation, car cela constituerait une interférence des juridictions civiles dans une affaire relevant de l'autorité administrative.

Elle ajouta que les juridictions civiles ne pouvaient examiner la validité et la légalité des actes administratifs qu'à titre incident, à l'occasion de l'examen d'une question de droit privé présentée devant elles. Par conséquent, selon la cour d'appel, les juridictions civiles pouvaient constater la validité d'un acte administratif mais elles n'étaient pas compétentes pour l'annuler. La cour d'appel rejeta la demande du requérant tendant à la fixation du montant unitaire de l'indemnisation due en raison de l'expropriation de son terrain pour défaut de fondement, au motif que l'acte de désignation du terrain exproprié et de répartition proportionnelle de l'indemnisation due au propriétaire n'avait pas été préalablement adopté par l'administration (paragraphe 6 ci-dessus).

10. Le 18 janvier 2008, le requérant se pourvut en cassation.

11. Par un arrêt n° 528/2009 du 4 mars 2009, la Cour de cassation confirma l'arrêt n° 2306/2007 de la cour d'appel. S'agissant de la demande de fixation du montant unitaire de l'indemnisation, elle considéra que le requérant l'avait soulevé de manière irrecevable devant la cour d'appel, l'adoption de l'acte de désignation du terrain exproprié et de répartition proportionnelle de l'indemnisation étant une procédure préalable nécessaire.

B. Le droit interne pertinent

12. Le droit et la pratique internes pertinents en l'espèce sont décrits dans les arrêts *Georgiadis c. Grèce* (n° 40032/08, 10 octobre 2013), *Bibi c. Grèce* (n° 15643/10, 13 novembre 2014), et *Kytiopoiia Lithografia Stylianos S.Koskinidis Avee c. Grèce* (déc.) (n° 54992/10, 8 mars 2016).

13. Les articles pertinents en l'espèce du code de procédure civile (CPC) disposent :

Article 1

« Relèvent de la compétence des juridictions civiles ordinaires :

a) les litiges de droit privé, à condition qu'ils n'aient pas été transférés à d'autres tribunaux conformément à la loi ;

b) les affaires de procédure gracieuse qui leur ont déjà été transférées conformément à la loi ;

c) les affaires de droit public qui leur ont déjà été transférées conformément à la loi ; et

d) les litiges administratifs de pleine juridiction qui ne relèvent pas de la compétence des juridictions administratives. »

Article 2

« Il est interdit aux juridictions civiles d'intervenir dans des litiges administratifs ou dans des affaires relevant des juridictions ou autorités administratives, de même qu'il est interdit aux juridictions et autorités administratives d'intervenir dans des litiges ou affaires de droit privé, seul l'examen des questions se posant à titre incident étant autorisé. »

14. L'article 2 du code de procédure administrative est ainsi libellé :

> « Les juridictions administratives ordinaires ont compétence pour connaître des litiges administratifs de pleine juridiction, à l'exception de ceux pour lesquels la compétence a été confiée, par une disposition législative spécifique, à d'autres juridictions administratives. »

GRIEFS

15. Invoquant les articles 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 à la Convention, le requérant se plaint d'une atteinte à son droit de propriété en raison du rejet de sa demande devant les juridictions civiles.

16. Invoquant l'article 13 de la Convention, le requérant se plaint de l'absence en droit interne de recours effectif au travers duquel il aurait pu formuler son grief de méconnaissance de l'article 1 du Protocole n° 1.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION ET DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

17. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, le requérant se plaint du rejet de sa demande de levée du blocage de son terrain et, à titre subsidiaire, du rejet de sa demande d'indemnité pour le préjudice matériel et moral qu'il estime avoir subi en raison de la perte d'usage de son bien pendant une très longue période. La Cour rappelle qu'elle est maîtresse de la qualification juridique des faits de la cause. En l'espèce, elle considère que, sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant réitère de fait ses allégations exprimées sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1. Dès lors, elle estime qu'il y a lieu d'examiner les allégations du requérant uniquement sous l'angle de 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 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. »

A. Sur l'exception du Gouvernement tirée du non-épuisement des voies de recours internes

18. Le Gouvernement soutient que le requérant n'a pas fait un usage adéquat des recours internes susceptibles de porter remède à la situation dont il se plaint. Il indique que la procédure suivie par l'intéressé devant les juridictions civiles en ce qui concerne la demande de levée du blocage de son terrain n'était pas la procédure appropriée. Il estime que le requérant, représenté par un avocat tout au long du procès, aurait dû savoir que cette procédure ne présentait aucune chance de succès, d'autant plus que les règles posées par la législation pertinente étaient selon lui parfaitement claires, prévisibles et accessibles à tous. Il ajoute que, d'après la jurisprudence constante de la Cour suprême spéciale, de la Cour de cassation et du Conseil d'État, la demande de levée du blocage d'une propriété, ainsi que l'action en dédommagement sur le fondement de l'article 105 du code civil, relèvent uniquement de la compétence du tribunal administratif de première instance.

19. Il précise que ces deux demandes auraient pu être introduites devant le tribunal administratif soit de manière indépendante soit en un seul recours. Il soutient en outre que le blocage du terrain du requérant aurait pu être levé en raison de la période d'inactivité de la part des autorités et que le requérant avait la possibilité de demander son indemnisation pour tout dommage, direct ou indirect, résultant de ce blocage par le biais d'une action en dédommagement, recours que la Cour a déjà considéré comme effectif dans des affaires portant sur des litiges relatifs à des blocages de propriété.

20. Le requérant rétorque qu'il a épuisé les voies des recours internes et que, en tout état de cause, l'exception soulevée par le Gouvernement concerne le fond de l'affaire.

21. La Cour note d'emblée que le grief du requérant tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 peut s'analyser en deux parties étroitement liées : la première partie concerne la violation alléguée de l'article 1 du Protocole n° 1 en raison du blocage de sa propriété sans que l'expropriation soit achevée et sans que l'État lui verse une indemnité et la seconde partie concerne ses allégations que la cour d'appel de Thessalonique aurait dû se prononcer sur l'ensemble de ses demandes. Afin de pouvoir se prononcer sur l'exception du Gouvernement, la Cour doit se pencher sur la question de savoir si le rejet de la demande du requérant par la cour d'appel de Thessalonique, par laquelle il l'invitait à se prononcer tant sur la question de la levée du blocage imposée sur son terrain que sur celle afférente à son indemnisation, a respecté l'article 1 du Protocole n° 1. En particulier, la Cour doit examiner si l'ordre juridique interne aurait dû prévoir une procédure judiciaire unique permettant une appréciation globale des questions relatives au blocage imposée sur le terrain du requérant.

B. Sur la l'obligation alléguée des autorités internes de prévoir une procédure judiciaire unique permettant « une appréciation globale des conséquences de l'expropriation »

1. Arguments des parties

22. Le Gouvernement répète que les demandes du requérant relatives à la levée de l'expropriation et au dédommagement pour la perte de l'usage de son terrain relevaient de la compétence du tribunal administratif de première instance. Il soutient que les règles appliquées par les juridictions internes étaient claires, accessibles et prévisibles. Selon le Gouvernement, les juridictions civiles ne sont compétentes qu'à titre incident pour examiner la légalité d'un acte administratif, et ce lorsque l'examen de cette légalité constitue une question préliminaire dans le contexte d'une affaire relevant du droit civil. Or, d'après lui, la demande principale du requérant concernait en l'espèce la levée de l'expropriation en cause et elle relevait donc de la compétence des juridictions administratives. Le Gouvernement expose que, en effet, la demande subsidiaire du requérant, à savoir la fixation du montant unitaire de l'indemnisation due en raison de l'expropriation, a été rejetée pour irrecevabilité par la cour d'appel et par la Cour de cassation. Il ajoute que, par conséquent, il n'y avait en l'espèce aucune demande relevant du droit civil qui eût été soulevée de manière recevable et eût permis aux juridictions civiles d'examiner à titre incident les questions de droit administratif.

23. De l'avis du Gouvernement, cette interprétation est conforme à l'article 17 de la Constitution et à l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. Le Gouvernement indique que la jurisprudence de la Cour, notamment l'affaire *Azas c.* Grèce (n° 50824/99, 19 septembre 2002), n'exclut pas l'examen d'affaires similaires par des juridictions différentes. Au contraire, il estime que la Cour a déjà reconnu que l'interprétation des règles procédurales incombe au premier chef aux autorités internes. Il ajoute que, à la suite de l'arrêt *Azas*, la Cour de cassation, siégeant en formation plénière, a considéré que la procédure de fixation de l'indemnité devait couvrir la question de l'indemnisation dans sa globalité, et qu'elle s'est ainsi conformée aux exigences de la Convention. Il estime toutefois que l'on ne peut en déduire l'existence d'une obligation d'examen, par la même juridiction, de toutes les demandes présentées dans le contexte d'une expropriation, indépendamment de leur cause. Il explique que la phrase « toute autre question connexe », utilisée par la Cour de cassation, concerne uniquement les demandes relatives à la fixation du montant unitaire d'indemnisation et non les autres demandes d'indemnités afférentes à l'expropriation ni les demandes de levée de l'expropriation.

24. Il expose en outre que l'examen de ces deux derniers types de demandes par les juridictions administratives est dans l'intérêt de la sécurité juridique et de la bonne administration de la justice, les juges administratifs

étant spécialisés dans le contrôle juridictionnel des actes administratifs et donc les mieux placés pour trancher les questions y relatives et préserver tant l'intérêt des justiciables que l'intérêt public. Il indique que les juridictions civiles sont, quant à elles, les mieux à même de répondre aux questions plus techniques telles que l'évaluation des biens litigieux et la détermination des personnes bénéficiaires de l'indemnité. Il ajoute qu'aucune charge disproportionnée n'a été imposée au requérant et que le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la collectivité et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu n'a pas été rompu. Il plaide que, en tout état de cause, le requérant aurait pu introduire ses demandes en un seul recours devant les juridictions administratives.

25. Le Gouvernement considère que la Constitution prévoit la possibilité de créer, dans l'ordre juridique interne, une procédure judiciaire unique permettant « une appréciation globale des conséquences de l'expropriation », y compris des questions relatives au blocage d'un terrain, mais qu'il ne s'agit pas d'une obligation s'imposant au législateur. Il argue toutefois que des considérations de sécurité juridique imposent que, selon les cas, les juridictions civiles et administratives se chargent des litiges relevant de leur compétence.

26. Le requérant rétorque que sa propriété a été bloquée pendant une période de plus de soixante-dix ans, sans que l'expropriation soit achevée et sans que l'État lui verse une indemnité, ce qui suffit selon lui à emporter violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. Il soutient qu'il est obligé de subir les effets des erreurs et des omissions de l'administration, laquelle n'a pas encore adopté l'acte de désignation du terrain exproprié et de répartition proportionnelle de l'indemnisation.

27. Il expose que la présente affaire soulève une question s'inscrivant dans la lignée de la jurisprudence *Azas* (arrêt précité) et de l'obligation qui incombe aux États de prévoir une procédure judiciaire unique au cours de laquelle toutes les questions afférentes à l'expropriation d'une propriété foncière pourront être examinées par la juridiction compétente.

28. Il explique que la situation en Grèce quant aux procédures judiciaires concernant les expropriations était alors chaotique, les intéressés étant obligés d'engager de nombreuses procédures différentes devant les juridictions civiles et administratives. Il précise qu'une amélioration partielle a eu lieu à la suite des modifications imposées par la jurisprudence de la Cour mais qu'une juridiction unique, compétente pour statuer sur l'ensemble des questions afférentes à l'expropriation d'une propriété foncière, telle que prévue par l'article 17 § 4 c) de la Constitution, n'a pas encore été établie. Il indique que, par conséquent, il a été obligé de saisir deux juridictions différentes et de mener deux procédures coûteuses et à l'issue incertaine afin que son droit de propriété soit respecté. Il considère que l'examen d'affaires similaires par deux juridictions différentes entraîne un risque que des arrêts contradictoires soient rendus. Il avance que, dans

ses observations, le Gouvernement procède à une interprétation contraire à la jurisprudence de la Cour et à celle de la Cour de cassation et se réfère à une jurisprudence non pertinente en l'espèce. Il estime en outre que les règles procédurales ont porté atteinte à son droit de propriété ce qui, à ses yeux, permet à la Cour d'examiner ses griefs sans se substituer aux autorités internes.

29. Il plaide que le Gouvernement omet délibérément de mentionner que l'une de ses demandes devant les juridictions civiles était la fixation du montant unitaire de l'indemnisation. Il indique que cette demande relevait uniquement de la compétence des juridictions civiles et que la cour d'appel et la Cour de cassation l'ont rejetée pour défaut de fondement en raison d'une omission préalable des autorités d'adopter, malgré leur obligation à cet égard, l'acte de désignation du terrain exproprié et de répartition proportionnelle de l'indemnisation due au propriétaire. Il ajoute que la cour d'appel aurait pu examiner la validité de l'acte imposant l'expropriation à titre préliminaire lors de l'examen de sa demande de fixation du montant unitaire de l'indemnisation, comme le prévoit l'article 2 du CPC. Il soutient que, en effet, la cour d'appel, seul tribunal compétent pour se prononcer tant sur la fixation du montant unitaire de l'indemnisation que sur la détermination des bénéficiaires de l'indemnité, était tenue d'examiner toutes ses demandes.

2. Appréciation de la Cour

30. En l'espèce, la Cour note que la situation litigieuse relève de la première phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1, qui énonce, de manière générale, le principe du respect des biens (*Almeida Garrett, Mascarenhas Falcao et autres c. Portugal*, n°s 29813/96 et 30229/96, §§ 43 et 48, CEDH 2000-I, et *Bibi*, précité, § 63). Elle 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*, 23 septembre 1982, § 69, série A n° 52). 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. À 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 à la Convention. 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 (*Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, §§ 70-71, série A n° 301-A).

31. La Cour rappelle en outre que, dans son arrêt *Azas* (précité), elle a conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. Elle a estimé que le maintien de la présomption selon laquelle la propriété des requérants se trouvait valorisée par les travaux effectués à la suite de l'expropriation, l'obligation pour les propriétaires concernés de multiplier les procédures pour avoir la possibilité de toucher une indemnité ayant un juste rapport avec la valeur du bien exproprié et les limitations quant au remboursement des honoraires d'avocat avaient rompu le juste équilibre qui doit régner entre la sauvegarde des droits individuels et les exigences de l'intérêt général. Elle a notamment considéré, en ce qui concerne la multiplication des procédures devant les juridictions internes (*ibidem*, § 48) :

> « (...) 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 ayants droit de l'indemnité et toute autre question afférente à l'expropriation, y compris les frais de procédure. »

32. La Cour note d'emblée que, dans l'affaire *Azas*, la procédure d'expropriation du terrain en cause était bien avancée lorsque la cour d'appel a fixé le montant unitaire définitif de l'indemnité d'expropriation, que le tribunal de première instance compétent avait déjà fixé un montant provisoire à cet égard et que les demandes du requérant devant les juridictions civiles portaient exclusivement sur les répercussions financières de l'expropriation, notamment la valeur du bien exproprié, l'allocation d'une indemnité spéciale pour la partie non expropriée du terrain et le calcul des frais et dépens.

33. À cet égard, le Cour relève que, dans ses arrêts n°s 10-11/2004, adoptés à la suite de l'arrêt *Azas*, la formation plénière de la Cour de cassation a constaté que la limitation de la compétence de la cour d'appel à la seule fixation de l'indemnité n'était pas conforme à l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. Il ressort de cette jurisprudence que, en cas de demande de fixation définitive de l'indemnité d'expropriation, la cour d'appel est compétente pour examiner de manière globale : a) l'octroi d'une indemnité en rapport avec la valeur du bien exproprié ; b) le montant de l'indemnisation au titre de la dépréciation de la partie du terrain qui n'a pas été expropriée ; c) la reconnaissance des bénéficiaires de l'indemnité ; d) l'existence éventuelle d'un bénéfice, lié à l'expropriation, pour le propriétaire et son obligation éventuelle de participer aux frais de l'expropriation ; et e) la demande de fixation des frais de justice (paragraphe 12 ci-dessus).

34. Dans l'arrêt *Bibi* (précité), dans lequel la Cour a également conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1, les requérantes se plaignaient du refus des juridictions civiles – qui avaient dans un premier temps reconnu leur droit de propriété sur une partie du terrain litigieux – de réactualiser l'indemnité d'expropriation qu'elles avaient fixée en 1978 ou de leur

accorder une indemnité à raison de la perte de l'usage de leur bien, au motif que leur action relevait de la compétence des juridictions administratives. La Cour a considéré que la question de la réactualisation d'une indemnité d'expropriation, lorsque celle-ci n'a pas été versée aux bénéficiaires dans un délai raisonnable, constitue une question connexe relative à l'expropriation et aux frais de justice. Or elle note que, dans l'affaire *Bibi,* les requérantes n'avaient pas soutenu devant la Cour que leur action devant les juridictions civiles relevait de la compétence des juridictions administratives mais qu'elles avaient plaidé que leur affaire aurait dû être tranchée par les juridictions civiles à titre incident. Leur grief principal concernait le refus des juridictions internes de réactualiser l'indemnité d'expropriation dans une procédure unique.

35. La Cour estime que la présente affaire se distingue des affaires *Azas* et *Bibi* dans la mesure où l'expropriation en jeu en l'espèce ne relève pas du même cas de figure que celle ayant fait l'objet de son contrôle dans ces affaires. Bien que, selon la législation interne, les affaires *Azas* et *Bibi* ainsi que la présente affaire concernent toutes les trois formellement l'expropriation de propriétés foncières, le cas présent porte en réalité sur le blocage du terrain litigieux.

36. En l'espèce, en effet, le requérant a saisi les juridictions civiles de trois demandes : la levée du blocage de son terrain ; à titre subsidiaire, le paiement d'une indemnité pour l'expropriation du terrain en cause et la perte de l'usage de celui-ci pendant une période de soixante ans environ ; et, en tout état de cause, son dédommagement pour le préjudice moral subi en raison de la situation litigieuse. Il a ainsi invité la cour d'appel, juridiction compétente, selon le code des expropriations, pour le calcul du montant définitif de l'indemnité d'expropriation, à examiner toutes les questions relatives au blocage de son terrain en raison de la désignation de celui-ci par le plan d'alignement de la ville de Nigrita comme « espace vert ».

37. Or la cour d'appel a rejeté les demandes du requérant. Elle s'est tout d'abord déclarée incompétente pour examiner la question de la levée de l'expropriation du terrain en cause et celle du dédommagement éventuel du requérant pour les actes ou omissions de l'administration à cet égard. Ensuite, elle a constaté l'absence d'engagement de la procédure administrative préalable requise pour l'adoption de l'acte de désignation des terrains expropriés et de répartition proportionnelle des indemnisations dues aux propriétaires et pour la fixation de l'indemnité d'expropriation. En conséquence, selon la cour d'appel, la demande de fixation judiciaire de l'indemnité d'expropriation était dépourvue de fondement.

38. La Cour considère que le grief du requérant va en l'occurrence bien au-delà de ceux présentés dans les arrêts *Azas* et *Bibi* (précités). En effet dans l'affaire *Azas,* le requérant soutenait qu'un seul tribunal devait examiner toutes les questions afférentes au calcul d'une indemnité d'expropriation. En l'espèce, le requérant soutient que le principe de la procédure unique implique que toute question relative au blocage d'une

propriété doit être soumise à un seul ordre de juridiction, sans égard à la nature administrative ou civile de l'objet de l'affaire en cause.

39. La Cour observe que, pour expliquer la répartition des compétences entre les juridictions civiles et administratives, le Gouvernement soutient que celle-ci sert un éventail de buts légitimes, notamment ceux de la sécurité juridique et de la bonne administration de la justice, et que les juges de chacune de ces juridictions sont les mieux placés pour statuer sur les questions relevant de leur compétence. Elle note à cet égard que les articles 1 et 2 du CPC disposent de manière claire et explicite que les juridictions civiles sont compétentes, entre autres, pour les litiges de droit privé, les affaires de droit public qui leur ont déjà été transférées conformément à la loi et les litiges administratifs de pleine juridiction qui ne relèvent pas de la compétence des juridictions administratives. Qui plus est, selon les mêmes dispositions, il est interdit aux juridictions civiles d'intervenir dans des litiges administratifs ou dans des affaires relevant des juridictions ou autorités administratives, seul l'examen des questions se posant à titre incident étant autorisé (paragraphes 12-14 ci-dessus).

40. La Cour relève également que l'article 17 § 4 de la Constitution dispose que « la loi peut prévoir l'instauration d'une juridiction unique, en dérogation à l'article 94, pour tous les litiges et affaires en rapport avec l'expropriation, et pour la tenue prioritaire des procès y relatifs ». Il s'agit là d'une possibilité offerte au législateur et pas d'une obligation pesant sur lui.

41. Il n'en reste pas moins que les autorités internes jouissent d'une ample marge d'appréciation dans la répartition des compétences entre les différents ordres de juridiction (voir, *mutatis mutandis*, *Nejdet Şahin et Perihan Şahin c. Turquie* [GC], nº 13279/05, §§ 82-83, 20 octobre 2011) et que la Cour admet que des questions juridiques connexes puissent être examinées par des juridictions différentes (voir, *mutatis mutandis, Laidin c. France (nº 2)*, nº 39282/98, 7 janvier 2003).

42. La Cour relève en outre que l'ordre juridique grecque disposait d'un système cohérent et accessible au requérant, qui pouvait s'attendre à voir son recours rejeté par les juridictions internes, en l'occurrence civiles (voir, *a contrario*, *Sovtransavto Holding c. Ukraine*, nº 48553/99, § 97, CEDH 2002-VII).

43. Au vu de ce qui précède, et eu égard notamment à la marge d'appréciation dont les autorités internes jouissent en la matière, le rejet de la demande du requérant portant sur la levée du blocage de son terrain et, à titre subsidiaire, sur l'allocation d'une indemnité pour le préjudice matériel et moral subi en raison de la perte de l'usage de son bien, n'a pas enfreint l'équilibre devant exister entre la protection du droit des particuliers au respect de leurs biens et les exigences de l'intérêt général.

44. Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté comme manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

C. Sur la violation alléguée de l'article 1 du Protocole nº 1 en raison du blocage de la propriété du requérant

45. Le requérant soutient que sa propriété a été bloquée pour une longue période, sans que l'expropriation soit achevée et sans que l'État lui verse une indemnité, ce qui suffit selon lui afin de constater une violation de l'article 1 du Protocole nº 1. Il ajoute qu'il est obligé de subir les effets des erreurs et des omissions de l'administration, qui n'a pas encore adopté l'acte de désignation du terrain exproprié et de répartition proportionnelle de l'indemnisation.

46. La Cour rappelle que dans le contexte de la protection de la propriété, une importance particulière doit être accordée au principe de bonne gouvernance (*Nekvedavičius c. Lituanie*, nº 1471/05, § 87, 10 décembre 2013). Ce principe exige que lorsqu'une question d'intérêt général est en jeu, et en particulier lorsque l'affaire porte sur des droits fondamentaux, les autorités publiques doivent agir en temps utile et de manière appropriée, et surtout cohérente (*Bogdel c. Lituanie*, nº 41248/06, § 65, 26 novembre 2013). À cet égard, la Cour note que les autorités internes n'avaient entrepris aucune démarche depuis 1940, date à laquelle le terrain en cause a été désigné comme « espace vert », et qu'elles n'ont pas répondu à la demande de levée de l'expropriation, introduite par le requérant le 23 mai 2006. De l'avis de la Cour, ce manque d'action des autorités compétentes est préoccupant et a placé le requérant dans une situation de détresse pendant une longue période.

47. La Cour rappelle toutefois que le fondement de la règle de l'épuisement des voies de recours internes énoncée dans l'article 35 § 1 de la Convention consiste en ce qu'avant de saisir un tribunal international, le requérant doit avoir donné à l'État responsable la faculté de remédier aux violations alléguées par des moyens internes, en utilisant les ressources judiciaires offertes par la législation nationale, pourvu qu'elles se révèlent efficaces et suffisantes (voir, entre autres, *Fressoz et Roire c. France* [GC], nº 29183/95, § 37, CEDH 1999–I). En effet, l'article 35 § 1 de la Convention ne prescrit l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues ; il incombe à l'État défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir, parmi beaucoup d'autres, *Dalia c. France*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, p. 87, § 38).

48. En l'occurrence, vu ses conclusions en ce qui concerne la première partie du grief (paragraphe 44 ci-dessus), la Cour est d'avis que le requérant aurait dû poursuivre devant les juridictions internes compétentes son action en dommages-intérêts, fondée sur l'article 105 de la loi d'accompagnement du code civil, visant à obtenir une indemnisation pour le blocage de sa propriété pendant cette longue période. La Cour constate que, selon la

jurisprudence constante des juridictions administratives, une action en dédommagement fondée sur la disposition susmentionnée est recevable quand l'acte ou l'omission préjudiciable est dû au dépassement des limites du pouvoir discrétionnaire de l'administration ou à la méconnaissance du principe général de la bonne administration. Qui plus est, la jurisprudence interne admet explicitement que, dans le cas où une charge grevant légalement une propriété entraîne un blocage substantiel de celle-ci, une obligation d'indemnisation naît à l'encontre de l'administration. Au vu de ce qui précède, la Cour considère que le recours en question est, en l'occurrence, un recours disponible et adéquat au sens de l'article 35 § 1 de la Convention (voir, *Dactylidi c. Grèce* (déc.), n° 52903/99, 28 février 2002 ; *Roussakis et autres* c. Grèce (déc.), n° 15945/02, 8 janvier 2004 ; *Amalia S.A. et Koulouvatos S.A. c. Grèce* (déc.), n° 20363/02, 28 octobre 2004).

49. Il s'en suit que l'exception du Gouvernement à cet égard doit être accueillie et que cette partie du grief doit être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

50. Invoquant l'article 13 de la Convention, le requérant se plaint de l'absence en droit interne d'un recours qui lui aurait permis de formuler son grief de méconnaissance de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

51. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention a été interprété comme n'exigeant un recours en droit interne qu'à l'égard de griefs pouvant passer pour « défendables » selon la Convention (*Boyle et Rice c. Royaume-Uni*, 27 avril 1988, § 52, série A n° 131).

52. Compte tenu de ses conclusions précitées concernant le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour estime que le requérant n'a aucun grief défendable. Par conséquent, elle conclut que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 16 novembre 2017.

Abel Campos
Greffier

Kristina Pardalos
Présidente