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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

Requête n° 75462/14
Dimitrios KOUSIOS
contre la Grèce

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 28 avril 2020 en un comité composé de :

Aleš Pejchal, *président,*
Linos-Alexandre Sicilianos,
Jovan Ilievski, *juges,*

et de Renata Degener, *greffière adjointe de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 1er décembre 2014,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le requérant, M. Dimitrios Kousios, est un ressortissant grec né en 1938 et résidant à Bruxelles. Il a été représenté devant la Cour par Me D. Melissas, avocat exerçant à Athènes.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

3. Le requérant était copropriétaire d'un terrain et d'un immeuble situé dans le quartier de l'Acropole, dans une rue prestigieuse de ce quartier. L'immeuble était représentatif d'un certain style architectural et avait été classé en 1982 comme immeuble dont la façade devait être préservée (*διατηρητέο*).

4. Le 16 novembre 1979, un décret présidentiel approuva la modification du plan urbain du quartier en vue de la construction du musée de l'Acropole. Ce plan concernait plusieurs immeubles dans cette rue dont celui du requérant.

5. Le 4 janvier 1988, le ministre adjoint de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics approuva un nouveau plan urbain du quartier où devait être construit le musée de l'Acropole.

6. Le 7 mai 1996, une décision du même ministre, puis les 6 août et 17 septembre 1996, deux décrets présidentiels modifièrent à nouveau le plan urbain.

7. Par une décision commune du 15 janvier 1992, les ministres de l'Économie et de la Culture prirent la décision d'exproprier l'immeuble du requérant (et d'autres immeubles aussi) dans un « but archéologique ».

8. Saisi par le requérant, le Conseil d'État rejeta le recours en annulation contre la décision précitée au motif que celle-ci avait entretemps été révoquée le 19 janvier 1995 par une nouvelle décision de ces mêmes ministres. Le motif de la révocation était le classement des immeubles situés dans la superficie expropriée comme immeubles devant être préservés.

9. Par une nouvelle décision du 21 février 1995, les mêmes ministres ordonnèrent l'expropriation du seul immeuble du requérant « pour cause d'utilité publique et notamment la construction du nouveau musée de l'Acropole », mais non des deux immeubles avoisinants avec lesquels il formait un ensemble architectural uni.

10. Le 21 mars 1995, le requérant introduisit un nouveau recours en annulation contre la décision d'expropriation susmentionnée, mais il s'en désista en raison du fait que l'administration procéda d'office, le 29 janvier 1997, à la révocation de celle-ci, au motif qu'elle avait été adoptée sans étude préalable des incidences environnementales.

11. Le 18 janvier 1997, les ministres de l'Économie et de la Culture procédèrent pour la troisième fois, « dans un but archéologique », à l'expropriation seulement de l'immeuble du requérant.

12. Par un jugement n° 269/2001, le tribunal de première instance d'Athènes fixa le montant provisoire de l'indemnité d'expropriation. Cette indemnité fut versée à la Caisse des dépôts et des prêts.

13. Par un arrêt n° 3963/2002, la cour d'appel d'Athènes fixa le montant définitif de l'indemnité d'expropriation. Pour évaluer la valeur du terrain et de l'immeuble, elle prit en considération la localisation privilégiée de ceux-ci, les caractéristiques architecturales de l'immeuble et du fait que la valeur fiscale (*αντικειμενική αξία*) de ceux-ci avait doublé depuis mars 2001.

14. Le 24 octobre 2002, le requérant se pourvut en cassation contre cet arrêt, mais la Cour de cassation rejeta le pourvoi (arrêt n° 1593/2003).

15. Par un jugement n° 1779/2002, le tribunal de première instance d'Athènes ordonna l'éviction du requérant de l'immeuble.

16. Le 3 novembre 2010, le requérant demanda au ministre de l'Économie de lever l'expropriation de l'immeuble. Le 1er avril 2011, il saisit le Conseil d'État d'un recours en annulation contre le refus tacite du ministre de faire droit à sa demande.

17. Par un arrêt n° 1977/2014, le Conseil d'État rejeta le recours. Il considéra, entre autres, que le refus de lever l'expropriation n'était pas contraire à l'article 1 du Protocole n° 1 car la propriété du requérant avait déjà été transféré au bénéficiaire de l'expropriation par l'effet du paiement de l'indemnité d'expropriation et de l'utilisation du bien pour le but pour lequel il avait été exproprié.

B. Le droit interne pertinent

18. Les articles 105 et 106 de la loi d'accompagnement du code civil se lisent comme suit :

Article 105

> « L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par les actes ou omissions illégaux de ses organes dans le cadre de l'exercice de la puissance publique, à moins que l'acte ou l'omission ne résulte de l'inobservation d'une disposition édictée dans l'intérêt public. La personne fautive est solidairement responsable avec l'Etat, sous réserve des dispositions spéciales sur la responsabilité des ministres. »

Article 106

> « Les dispositions des deux articles précédents s'appliquent aussi à la responsabilité des collectivités territoriales ou d'autres personnes morales de droit public pour le dommage causé par les actes ou omissions de leurs organes. »

19. L'article 105 de la loi d'accompagnement du code civil a introduit la notion d'acte dommageable spécial de droit public et a créé une responsabilité extracontractuelle de l'Etat du fait d'actes ou d'omissions illégaux. Les actes concernés peuvent être non seulement des actes juridiques, mais également des actes matériels de l'administration, y compris des actes en principe non exécutoires. La recevabilité de l'action en réparation est subordonnée à l'illégalité de l'acte ou de l'omission.

20. Selon la jurisprudence des tribunaux administratifs, l'administration peut engager sa responsabilité extracontractuelle lorsqu'elle dépasse les limites de son pouvoir discrétionnaire ou méconnaît les principes généraux de la bonne administration (voir, parmi d'autres, cour administrative d'appel d'Athènes, arrêts n°s 1605/93 et 1427/1998, *Dioikitiki Diki* 1994, p. 369 et 1998, p. 963). La responsabilité extracontractuelle de l'administration est également engagée dans le cas où une charge grevant légalement une propriété constitue un obstacle important à la jouissance de celle-ci (Conseil d'Etat, arrêt n° 2801/1991, formation plénière, *Nomiko Vima* 1992, p. 1091*)*.

GRIEF

21. Le requérant se plaint d'une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

EN DROIT

22. Le requérant se plaint que son bien a été exproprié en violation de l'article 1 du Protocole n° 1. Il soutient à cet égard que l'expropriation n'était pas vraiment fondée sur une cause d'utilité publique et que les expropriations successives visant son bien ont rompu 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. L'article 1 du Protocole n° 1 se lit ainsi :

> « 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. Plus particulièrement, le requérant soutient que la solution radicale de l'expropriation de son bien a été choisie pour la création de l'entrée du nouveau musée de l'Acropole sans que cela soit nécessaire et sans que l'administration examine au préalable des alternatives pour la création de cette entrée qui aurait pu être conçue de manière telle afin de ne pas porter atteinte à sa propriété. Selon le requérant, la solution de l'expropriation de son immeuble a aussi été choisie pour assurer un lien visuel entre le restaurant du musée et le rocher de l'Acropole.

24. Le requérant soutient, en outre, que le blocage de sa propriété et la privation de l'usage de celle-ci de 1979 à 2001 (année à laquelle l'expropriation a été terminée avec le versement de l'indemnité d'expropriation) a rompu le juste équilibre voulu par l'article 1 du Protocole n° 1.

25. En ce qui concerne le grief dans sa partie concernant l'absence alléguée de cause d'utilité publique, la Cour estime que le requérant ne saurait valablement soutenir que la « cause » fondant « l'utilité publique » de l'expropriation dont il est question n'a pas été justifiée par une réalisation (*a contrario*, *Motais de Narbonne c. France*, n° 48161/99, § 20, 2 juillet 2002).

26. À cet égard, la Cour observe que le 16 novembre 1979, un décret présidentiel a approuvé la modification du plan urbain du quartier en vue de la construction d'un musée. Le 4 janvier 1988, le ministre adjoint de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics a approuvé un nouveau plan urbain du quartier où devait être construit le musée de l'Acropole. Par la suite par une décision commune du 15 janvier 1992, les ministres de l'Économie et de la Culture ont pris une décision d'expropriation de l'immeuble du requérant (et d'autres immeubles aussi) dans un « but archéologique ». Par une nouvelle décision du 21 février

1995, les mêmes ministres ont ordonné l'expropriation de l'immeuble du requérant « pour cause d'utilité publique et notamment la construction du nouveau musée de l'Acropole ».

27. Par ailleurs, le 18 janvier 1997, les ministres de l'Économie et de la Culture procédèrent pour la troisième fois, « dans un but archéologique », à l'expropriation de l'immeuble du requérant. Par un jugement n° 269/2001, le tribunal de première instance d'Athènes fixa le montant provisoire de l'indemnité d'expropriation. Cette indemnité fut versée à la Caisse des dépôts et des prêts. Par un arrêt n° 3963/2002, la cour d'appel d'Athènes fixa le montant définitif de l'indemnité d'expropriation. Pour évaluer la valeur du terrain et de l'immeuble, elle prit en considération la localisation privilégiée de ceux-ci, les caractéristiques architecturales de l'immeuble et du fait que la valeur fiscale de ceux-ci avait doublé depuis mars 2001. Par la suite, la Cour de cassation rejeta le pourvoi du requérant (arrêt n° 1593/2003) de sorte que la procédure d'expropriation ait pris fin.

28. La Cour note que la construction du nouveau musée de l'Acropole ayant eu lieu, les expropriations successives reposaient sur des raisons tenant à l'utilité publique. La question de savoir si pour la construction de l'entrée du musée d'autres solutions, qui ne porteraient pas atteinte au bien du requérant, étaient envisageables échappe au contrôle de la Cour.

29. Enfin, la Cour note que le requérant ne se plaint pas devant elle des modalités d'indemnisation suite à l'expropriation. Force est de constater par ailleurs qu'en fixant le montant définitif de l'indemnité, la cour d'appel d'Athènes, pour évaluer la valeur du terrain et de l'immeuble, prit en considération la localisation privilégiée de ceux-ci, les caractéristiques architecturales de l'immeuble et du fait que la valeur fiscale de ceux-ci avait doublé depuis mars 2001.

30. Compte tenu de ces considérations, la Cour estime que cette partie du grief du requérant doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

31. Quant au blocage allégué de la propriété du requérant pour une durée de 22 ans environ, la Cour rappelle avoir déjà constaté à plusieurs reprises qu'un requérant se trouvant dans l'impossibilité d'utiliser ou d'exploiter son bien, et qui se voit ainsi imposer une charge substantielle, peut saisir les tribunaux administratifs d'une action en réparation fondée sur les articles 105 et 106 de la loi d'accompagnement du code civil. En effet, la jurisprudence interne reconnaît expressément aux propriétaires lésés par le blocage de leur terrain par l'administration au-delà d'un délai raisonnable le droit de demander une indemnité pour le dommage subi. Lors de l'examen de cette demande, les juridictions saisies procèdent au contrôle de la légalité de l'acte administratif visé. Un requérant ne saurait reprocher devant la Cour aux autorités nationales de ne pas l'avoir indemnisé pour la privation d'usage et d'exploitation de sa propriété pendant une longue période s'il ne leur a pas lui-même offert l'occasion de redresser la situation critiquée (voir

parmi d'autres, *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 ; *Galatalis c. Grèce* (déc.), n° 36251/03, 12 mai 2005 ; et *Pialopoulos et autres c. Grèce*, n° 40758/09, § 37, 7 septembre 2017).

32. La Cour a des doutes si le requérant a réellement subi une perte de l'usage de son bien, compte tenu du fait que par son jugement n° 1779/2002, le tribunal de première instance d'Athènes a dû ordonner l'éviction de celui-ci de son bien. Quoi qu'il en soit, la Cour constate que le requérant n'a pas introduit une action en dommages-intérêts fondée sur les articles précités. Il s'ensuit que le grief formulé par le requérant, pour autant qu'il concerne le préjudice allégué subi par la perte alléguée de l'usage de sa propriété depuis 1979, doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 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 4 juin 2020.

Renata Degener	Aleš Pejchal
Greffière Adjointe	Président