CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 41407/06
présentée par LIDO A.E.
contre la Grèce

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 8 janvier 2009 en une chambre composée de :

Anatoly Kovler, *président,*
Christos Rozakis,
Khanlar Hajiyev,
Dean Spielmann,
Sverre Erik Jebens,
Giorgio Malinverni,
George Nicolaou, *juges,*

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 27 septembre 2006,

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

La requérante, l'« Anonymi etaireia emporikon-athlitikon-touristikon-xenodohiakon epihirisseon Lido A.E. », (« Lido A.E ») est une société anonyme ayant son siège social à Héraklion, en Crète. Elle est représentée devant la Cour par M[e] I. Vrellos, avocat au Pirée. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») est représenté par les délégués de son agent, M. K.Georgiadis, assesseur auprès du Conseil juridique de l'Etat, et M[lle] Z. Hadjipavlou, auditrice auprès du Conseil juridique de l'Etat.

A. Les circonstances de l'espèce

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

La requérante était propriétaire d'un terrain d'une superficie de 10 654,26 m^2 sis dans la région Ammoudara de Héraklion et avoisinant le Stade national de Crète. Elle avait fait construire sur le terrain précité un complexe sportif et gérait une entreprise qui s'occupait de la location de ce terrain.

Par une décision conjointe n° 1011445/913/0010/6.2.2002, les ministres des Finances, de l'Environnement et de la Civilisation procédèrent à l'expropriation d'une surface de 79 218,52 m^2 aux fins de réaménagement des espaces extérieurs du stade national de Crète. Le terrain de la requérante y était inclus.

Le 26 mars 2002, l'Etat demanda au tribunal de première instance d'Héraklion la fixation du montant provisoire du mètre carré pour l'indemnité d'expropriation. Lors de la procédure devant le tribunal de première instance, la requérante sollicita la fixation d'une indemnité supplémentaire pour la valeur patrimoniale de son entreprise qui cesserait d'exister en raison de l'expropriation.

Le 24 juillet 2002, le tribunal de première instance de Héraklion fixa le montant unitaire provisoire du mètre carré pour la valeur vénale du terrain exproprié et des bâtiments y construits. Il refusa en revanche d'allouer une indemnité pour la valeur patrimoniale de l'entreprise (décision n° 444/2002).

Le 16 octobre 2002, la requérante, ainsi que cent autres particuliers et entreprises, saisirent la cour d'appel de Crète d'une demande de fixation du montant définitif du mètre carré pour l'expropriation du terrain en cause. La requérante réitéra aussi sa demande d'indemnisation pour la valeur patrimoniale de son entreprise qui avait cessé d'exister en raison de l'expropriation ; à cet égard, elle demandait une somme de 2 580 000 euros (EUR). Elle affirmait, en particulier, que son entreprise était destinée à la location du complexe sportif construit sur le terrain exproprié. Ce complexe comprenait des terrains de football, une piscine, une cafétéria et un parking pour voitures. Selon la société requérante, le dommage subi en raison de la cessation d'activité de son entreprise dépassait celui résultant de l'expropriation en tant que telle du terrain en cause. Elle notait sur ce point qu'il lui serait impossible en pratique de réinstaller son entreprise à un autre endroit car il n'existait pas de terrain qui soit aussi grand que celui en cause et en même temps à proximité de la ville de Héraklion et du stade national de Crète.

Le 3 juin 2003, la cour d'appel de Crète fixa le montant unitaire définitif du terrain en cause à 220 EUR le mètre carré (arrêt n° 320/2003). Elle détermina aussi l'indemnité du mètre carré afférente aux installations édifiées sur le terrain exproprié. Elle prit aussi en considération le chiffre

d'affaires de la requérante pour l'année 2001, qui s'élevait à 381 511 EUR et présentait une tendance croissante.

Plus précisément, la cour d'appel rappela qu'il ressortait de la jurisprudence pertinente et de l'article 1 du Protocole n° 1 qu'est prise en considération non seulement la valeur du bien exproprié mais aussi le coût de la réinstallation du propriétaire du bien. Si cette réinstallation n'est pas directement liée à la valeur du bien, elle est la conséquence de l'expropriation. Il ressortait également des articles 13 § 1 et 25 de la loi n° 2882/2001 que la valeur de l'entreprise qui fonctionne sur le bien exproprié ne fait pas partie de l'indemnisation pour expropriation. De plus, l'indemnisation doit englober non seulement la valeur du terrain mais aussi celle des immeubles par destination.

La cour d'appel rejeta la demande dans la mesure où elle concernait la fixation d'une indemnité pour les activités commerciales exercées sur des biens expropriés, mais précisa qu'elle tiendrait compte, dans la détermination de la valeur de ces biens, des revenus liés à ceux-ci. Elle rejeta aussi comme irrecevables, pour des motifs tirés du respect de la procédure, les demandes concernant les coûts de réinstallation et l'indemnisation de la valeur de la société.

La cour d'appel releva que si le secteur dans lequel se trouvaient les biens litigieux n'était pas très développé du point de vue urbain ou commercial, car non inclus dans le plan de la ville, il existait des entreprises bénéficiaires, dont celle de la requérante.

Le 30 septembre 2003, la requérante se pourvut en cassation. Elle soutenait que la valeur de l'entreprise qui fonctionnait sur le terrain exproprié devait être indemnisée de manière autonome. A titre subsidiaire, elle prétendait qu'au cas où la Cour de cassation refuserait de considérer la valeur de l'entreprise comme un élément patrimonial autonome, elle devait recevoir une indemnité pour la cessation d'activité de l'entreprise car celle-ci était la conséquence directe de l'expropriation et n'était pas couverte par l'indemnité concernant la valeur du terrain.

Le 1er avril 2005, la Cour de cassation renvoya ledit moyen de cassation devant sa formation plénière (arrêt n° 583/2005).

Le 30 mars 2006, la formation plénière de la Cour de cassation rejeta le moyen de cassation renvoyé devant elle (arrêt n° 7/2006). Elle considéra, en particulier, que les articles 13 et 25 de la loi n° 2882/2001 ne prévoyaient pas d'indemnisation distincte de la valeur patrimoniale d'une entreprise fonctionnant sur le terrain exproprié. Elle estima, en outre, que selon les articles 17 de la Constitution et 1 du Protocole n° 1, la valeur patrimoniale d'une entreprise ne constitue pas un bien patrimonial distinct dans le cadre de l'expropriation et que, selon les mêmes dispositions, tout dommage subi en raison de l'expropriation d'un terrain n'est pas indemnisable.

De manière plus générale, la formation plénière de la Cour de cassation jugea que, compte tenu du fait que le revenu généré par le bien exproprié est

pris en compte comme critère de détermination de la valeur de celui-ci, la fixation d'une indemnité spéciale pour la perte de l'entreprise, suite à l'expropriation du bien, aboutirait à fixer deux fois le dommage subi par le propriétaire du bien exproprié. Il incombait d'ailleurs à ce dernier de mettre en valeur l'indemnité reçue, soit en achetant un bien ayant la même valeur que celle du bien exproprié, et dont l'exploitation pourrait apporter des revenus équivalents, soit d'une autre manière.

La requérante reçut une indemnité totale de 3 025 529,81 EUR.

Entre-temps, le 14 octobre 2002, la requérante avait cessé de faire fonctionner son entreprise en raison de l'occupation du terrain exproprié par l'Etat. Selon la requérante, à partir de cette date, elle n'a pu reprendre ses activités commerciales en raison de l'impossibilité d'acquérir un terrain similaire à celui en cause.

En janvier 2002, à la demande de la requérante, la société Ernst and Young Finance avait procédé à une expertise afin de déterminer la perte économique qu'allait subir la requérante du fait de l'expropriation. Cette société fonda son évaluation sur la valeur de l'entreprise, la valeur du terrain ainsi que celle des bâtiments et de l'équipement sportif sis sur le terrain. Elle considéra qu'il était raisonnable, compte tenu des prix du marché, de conclure que la première s'élevait à 2 580 000 EUR, la deuxième à 4 482 484 EUR et la troisième à 1 177 795 EUR.

B. Le droit interne pertinent

A. La Constitution

L'article 17 de la Constitution dispose :

> « 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 pour cause d'utilité publique, dûment prouvée, dans les cas et suivant la procédure déterminée par la loi et moyennant toujours une indemnité préalable complète. Celle-ci doit correspondre à la valeur de la propriété expropriée à la date 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 de la propriété expropriée au jour de l'audience du tribunal sur cette demande.
>
> (...) »

B. Le code d'expropriation des biens immobiliers (loi nº 2882/2001)

Les articles pertinents du code d'expropriation des biens immobiliers sont ainsi libellés :

Article 13

« 1. L'indemnisation doit être pleine et correspondre à la valeur du terrain exproprié à la date 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 de la propriété expropriée au jour de l'audience du tribunal sur cette demande.

(...)

Les profits tirés de l'exploitation du terrain exproprié ainsi que la valeur vénale des terrains voisins et similaires à celui-ci, telle qu'elle ressort de leur valeur objective et des prix apparaissant dans des contrats de vente des biens immobiliers rédigés au temps de l'annonce de l'expropriation, sont considérés tout particulièrement comme critères pour l'appréciation de la valeur du bien exproprié.

(...)

4. En cas d'expropriation d'une partie d'un bien et lorsque la partie restant au propriétaire subit une dépréciation substantielle de sa valeur ou devient 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. »

Article 25

« Quiconque détient un droit foncier sur des terrains cultivés aux fins d'agriculture, des forêts privés ou terrains urbains qui sont expropriés et occupés légalement suite à la conclusion de l'expropriation, peut solliciter une indemnité à celui qui est chargé des frais de l'expropriation pour le manque de profits allant de l'occupation du terrain à l'encaissement de l'expropriation (...). »

GRIEF

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, la requérante se plaint d'une atteinte à son droit au respect des biens.

EN DROIT

La requérante se plaint que les juridictions internes ont refusé de lui allouer une indemnité spéciale pour la valeur patrimoniale de l'entreprise fonctionnant sur le terrain exproprié. Elle invoque l'article 1 du Protocole n° 1 qui 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. »

Le Gouvernement soutient que la cour d'appel a pris en considération la nature de l'activité de la requérante et a fixé une indemnité susceptible de couvrir tout dommage résultant de l'expropriation, y compris celui causé par la perte des recettes de la société. Compte tenu du caractère raisonnable de l'indemnité versée ainsi que de la marge d'appréciation que l'article 1 du Protocole nº 1 laisse aux autorités, le Gouvernement estime que l'expropriation litigieuse n'a pas fait peser sur la requérante une charge disproportionnée. L'indemnité perçue par la requérante était supérieure à celle fixée pour les biens voisins. Si la cour d'appel n'avait pas pris en compte la perte des recettes de la requérante, elle aurait fixé un montant bien inférieur, égal à celui pour les propriétés voisines.

La requérante rétorque que le Gouvernement évite de répondre à la question soulevée dans la présente affaire. Elle souligne que l'arrêt du fonctionnement d'une entreprise a comme conséquence la perte de sa clientèle, qui constitue un élément patrimonial protégé par l'article 1 du Protocole nº 1. Le terrain sur lequel l'entreprise est implantée est un élément patrimonial différent, mais également protégé par l'article 1. Il s'agit de deux éléments distincts ayant chacun une valeur propre et dont la privation devrait donner lieu à une indemnité séparée. Quant à l'argument du Gouvernement selon lequel l'indemnité fixée pour le terrain de la requérante était supérieure à celle fixée pour les biens voisins, la requérante prétend que cela ne signifie nullement que la valeur de l'entreprise a été prise en compte à cet égard.

La Cour relève qu'il n'est pas contesté que l'expropriation en question s'analyse en une privation de propriété au sens de la seconde phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole nº 1, ni que cette mesure était légale au regard du droit grec et poursuivait un but légitime d' « intérêt public ».

Elle rappelle qu'une ingérence dans le droit au respect des biens, telle l'expropriation litigieuse, doit ménager un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. En particulier, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par toute mesure privant une personne de sa propriété (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, Série A nº 301-A, § 70). Cet équilibre est rompu « si la personne concernée a eu à subir « une charge spéciale et exorbitante » » (voir, notamment, l'arrêt *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, série A nº 98, p. 34, § 50). A ce titre, la Cour a précisé que l'individu exproprié doit en principe obtenir une indemnisation « raisonnablement en rapport avec la valeur du bien » dont il a été privé, même si « des objectifs légitimes « d'utilité publique » (...) peuvent militer pour un remboursement

inférieur à la pleine valeur marchande » ; elle a ajouté que son contrôle « se borne à rechercher si les modalités choisies excèdent la large marge d'appréciation dont l'Etat jouit en la matière » (*ibidem*, § 54 ; voir également, par exemple, l'arrêt *Saints monastères* précité, § 71).

A cet égard, la Cour estime que, nonobstant la marge d'appréciation de l'Etat, lorsque le bien exproprié est l' « outil de travail » de l' « exproprié », l'indemnité versée n'est pas « raisonnablement en rapport avec la valeur du bien » si, d'une manière ou d'une autre, elle ne couvre pas cette perte spécifique (voir *Lallement c. France*, n° 46044/99, § 18, 11 avril 2002). A l'appui de cette interprétation de l'article 1 du Protocole, elle rappelle sa position selon laquelle « la Convention consiste à protéger des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs » (voir notamment les arrêts *Artico c. Italie,* 13 mai 1980, série A n° 37, § 33, *Kamasinski c. Autriche,* 19 décembre 1989, série A n° 168, § 65 ; *R.MD. c. Suisse*, 26 septembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, § 52, et *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, 30 janvier 1998, *Recueil* 1998-1, § 33).

S'agissant du cas d'espèce, la Cour note que la requérante est une société qui exploitait sur le terrain exproprié un complexe d'activités sportives comprenant trois terrains de football, neuf vestiaires, deux piscines, une cafétéria et un grand espace de parking. La Cour ne conteste pas que l'expropriation litigieuse a eu pour effet d'empêcher la requérante de poursuivre de manière rentable son activité sur le terrain exproprié dont la situation en pleine ville de Héraklion et à proximité du stade national de Crète était sans doute privilégiée.

Toutefois, la Cour note que l'indemnité d'expropriation fut fixée à 3 025 529,81 EUR. Or, il s'agit là d'une somme importante qui, *a priori*, ne semble pas déraisonnable. Le Gouvernement souligne que le montant du mètre carré pour l'indemnité d'expropriation de la requérante, fixé par les juridictions, était supérieur à celui fixé pour les biens voisins et que la requérante a reçu une indemnité complète pour les constructions érigées sur le terrain exproprié. A cet égard, la Cour relève que l'article 13 du code d'expropriation des biens immobiliers prévoit explicitement que les profits tirés de l'exploitation du terrain exproprié sont considérés comme critères pour l'appréciation de la valeur du bien exproprié. Tant la cour d'appel que la Cour de cassation ont précisé que les revenus liés aux activités commerciales exercées sur le bien exproprié avaient été pris en compte dans la détermination de la valeur du bien.

La requérante n'a pas contesté l'affirmation du Gouvernement selon lequel cette somme était de nature à permettre à la requérante de continuer son activité sur un nouvel emplacement qu'elle pourrait acquérir à un autre endroit. Elle se borne à affirmer qu'une indemnité distincte devrait lui être versée à cet effet. La Cour réitère qu'en matière d'expropriation, le juste équilibre voulu par l'article 1 du Protocole n° 1 est en règle générale atteint

lorsque l'exproprié perçoit une indemnité « raisonnablement en rapport » avec la valeur vénale du bien.

La requérante soutient cependant qu'il lui était impossible de transférer son activité à un autre endroit car il n'existait pas de terrain qui soit aussi grand que celui en cause et en même temps à proximité de la ville de Héraklion et du stade national de Crète. Toutefois, la Cour note que la requérante n'apporte aucun élément à l'appui de son allégation selon laquelle il n'existe à Héraklion aucun autre terrain qui serait propice à la continuation de son activité commerciale. La requérante a, au contraire, demandé au titre de l'article 41 de la Convention diverses sommes correspondant à la nécessité de s'acquitter de diverses obligations financières assumées en vue de l'activité future de l'entreprise. En outre, il faut relever que l'expropriation concernait l'intégralité du terrain, et non seulement une partie, comme c'était le cas dans l'affaire *Lallement c. France* précitée. La Cour note à cet égard que l'article 13 § 4 du code d'expropriation des biens immobiliers traite spécifiquement de cette situation particulière.

Il n'appartient pas à la Cour d'entrer dans un débat sur la possibilité pour une partie requérante de déménager ou de trouver dans la région un autre terrain approprié à son exploitation. La tâche de la Cour consiste en principe à s'assurer que l'indemnité versée à la partie requérante était de nature à couvrir la perte de son « outil de travail », ou permettait la reconstitution de celui-ci après expropriation (*Panagiotou c. Grèce*, (déc.) n° 38361/03, 3 novembre 2005).

Dans ces conditions et vu l'absence d'arbitraire de la part des autorités nationales, la Cour ne saurait substituer sa propre interprétation du droit à celle des juridictions nationales. Eu égard à la marge d'appréciation que l'article 1 du Protocole n° 1 laisse aux autorités (voir, parmi beaucoup d'autres, *Papachelas c. Grèce* [GC], n° 31423/96, § 49, CEDH 1999-II), la Cour considère que l'expropriation litigieuse n'a pas fait peser sur la requérante une charge disproportionnée."

Il s'ensuit que la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention

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

Déclare la requête irrecevable.

Søren Nielsen
Greffier

Anatoly Kovler
Président