

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 32317/18
Anna MANESSI-KERASTARI
contre la Grèce

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 17 juin 2025 en un comité composé de :

Peeter Roosma*, président*,
Ioannis Ktistakis,
Lətif Hüseynov*, juges*,

et de Olga Chernishova, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 32317/18 contre la République hellénique et dont une ressortissante de cet État, M^me^ Anna Manessi-Kerastari (« la requérante ») née en 1954 et résidant à Thessalonique, représentée par M^e^ G. Gesoulis, avocat à Thessalonique, a saisi la Cour le 9 juillet 2018 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter à la connaissance du gouvernement grec (« le Gouvernement »), représenté par son agente, M^me^ N. Marioli, et sa déléguée, M^me^ Z. Chatzipavlou, assesseure auprès du Conseil juridique de l'État, les griefs relatifs à l'article 6 de la Convention et à l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention et de déclarer irrecevable la requête pour le surplus,

les observations des parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête concerne le refus des juridictions civiles d'accorder à la requérante une indemnisation pour la perte d'usage alléguée d'un terrain exproprié, situé à Thessalonique et dont elle était co-propriétaire, dans le cadre de la fixation de l'indemnité définitive d'expropriation.

2. Le terrain litigieux fut affecté à la construction d'établissements scolaires en vertu du plan d'urbanisme approuvé par le ministre de

l'Environnement, de l'Urbanisme et des Travaux publics le 31 décembre 1987, puis révisé en 1995.

3. Le 16 mars 2008, par une décision commune, les ministres de l'Économie et de l'Éducation nationale, ordonnèrent l'expropriation du terrain en faveur de l'Organisme des immeubles scolaires (« OSK »).

4. Le 9 février 2011, le tribunal de première instance de Thessalonique fixa l'indemnité provisoire d'expropriation à 750 euros (EUR) le mètre carré (arrêt n° 3620/2011).

5. Le 24 mars 2011, l'OSK demanda la fixation de l'indemnité définitive d'expropriation.

6. Le 23 mars 2012, la requérante introduisit une demande reconventionnelle tendant à la fixation du montant de l'indemnité définitive d'expropriation à 1 300 EUR le mètre carré et à l'inclusion dans cette indemnité d'une indemnisation supplémentaire au titre du préjudice matériel et moral qu'elle disait avoir subi du fait de la perte de l'usage du terrain exproprié entre 1988 et 2012.

7. Le 13 juillet 2012, l'indemnité provisoire d'expropriation fixée par l'arrêt n° 3620/2011 fut déposée par l'OSK en faveur de la requérante.

8. Par un arrêt n° 2032/2013, la cour d'appel de Thessalonique fixa l'indemnité définitive d'expropriation à 900 EUR le mètre carré. Appliquant l'article 20 § 5 du code des expropriations (loi n° 2882/2001), elle rejeta la demande reconventionnelle de la requérante tendant à l'obtention d'une indemnisation supplémentaire, principalement au motif que, indépendamment de sa légalité, cette demande portait sur des questions différentes de celles figurant dans la demande de l'OSK, et ne concernait dès lors pas l'objet de l'expropriation introduit par ladite demande.

9. Le 16 avril 2014, le montant supplémentaire de l'indemnité définitive d'expropriation fixée par l'arrêt n° 2032/2013 fut déposé par l'OSK en faveur de la requérante.

10. Le 20 août 2014, la requérante se pourvut en cassation, estimant que la cour d'appel avait rejeté à tort sa demande fondée sur la perte de l'usage du terrain exproprié.

11. Par un arrêt n° 1660/2017, la Cour de cassation rejeta le moyen et confirma l'arrêt de la cour d'appel. Se référant aux arrêts n^{os} 10-11/2004 rendus par sa formation plénière, elle précisa que l'objet de la procédure de fixation de l'indemnité d'expropriation et partant de la compétence de la cour d'appel est l'indemnité comprise de manière globale, c'est-à-dire l'octroi d'une indemnité en rapport avec la valeur du bien exproprié, l'existence éventuelle d'un bénéfice pour le propriétaire lié à l'expropriation, ainsi qu'à toute autre question connexe relative à l'expropriation et les frais de justice. Cependant, selon la Cour de cassation, le litige qui survient à l'occasion de l'expropriation et qui a pour objet une demande d'indemnisation pour le dommage matériel et moral découlant du comportement illicite de l'administration dans le cadre d'une expropriation, ne constitue pas une

question connexe relative à l'expropriation. En revanche, précisa-t-elle, pareille demande se fonde sur l'article 105 de la loi d'accompagnement du code civil et relève de la compétence des juridictions administratives. La haute juridiction releva ainsi que la demande reconventionnelle portait sur des questions différentes de celles figurant dans la demande principale et que l'indemnité d'expropriation ne vise pas à réparer tout dommage subi par le propriétaire qui n'est pas directement lié à la valeur du terrain exproprié.

12. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, la requérante se plaint du refus des juridictions internes de lui accorder une indemnisation supplémentaire au titre de son préjudice matériel et moral résultant de la perte de l'usage du terrain exproprié entre 1988 et 2012 et, en particulier, du rejet comme irrecevable, en application de l'article 20 § 5 du code des expropriations, de sa demande reconventionnelle tendant à inclure une telle indemnisation dans l'indemnité définitive d'expropriation. Elle estime que les tribunaux internes auraient dû prendre en considération le caractère prolongé, à savoir depuis des décennies, des procédures d'expropriation afin de déterminer une indemnité d'expropriation juste. À l'appui de ses allégations, elle invoque, entre autres, les arrêts *Anastasakis c. Grèce* (n° 41959/08, 6 décembre 2011) et *Karagiannis et autres c. Grèce* (n° 51354/99, 16 janvier 2003).

APPRÉCIATION DE LA COUR

13. Le Gouvernement invite la Cour à rejeter les griefs de la requérante pour non-épuisement des voies de recours internes. Il soutient que la demande reconventionnelle introduite par la requérante en l'espèce n'était pas le recours approprié car elle concernait le blocage allégué de son terrain et non pas la fixation de l'indemnité d'expropriation pour ledit terrain. En revanche, estime-t-il, la requérante aurait dû introduire une action indemnitaire fondée sur l'article 105 de la loi d'accompagnement du code civil pour se plaindre du blocage en question.

14. À l'instar de la requérante, la Cour estime que l'exception formulée par le Gouvernement est liée au fond de l'affaire.

15. Les principes applicables ont été exposés dans les arrêts *Anastasakis* (précité, §§ 23-31) et *Ioannis Anastasiadis c. Grèce* ((déc.), n° 51391/09, §§ 30-44, 17 octobre 2017).

16. La Cour rappelle que dans l'affaire *Anastasakis*, précitée, elle a relevé que la règle appliquée par les juridictions internes pour se prononcer sur la recevabilité de la demande reconventionnelle était une construction jurisprudentielle découlant de l'interprétation de l'article 20 § 5 du code des expropriations. Ce dernier prévoit en effet qu'une demande reconventionnelle peut être déposée avec les observations dans les cinq jours avant les débats lorsqu'elle porte sur le même bien que celui visé par la demande de fixation de l'indemnité définitive d'expropriation. La Cour a ainsi estimé que le refus

des juridictions internes d'examiner la demande reconventionnelle du requérant (tendant à l'octroi d'une indemnisation supplémentaire pour la perte due à la cessation de son activité commerciale sur le terrain exproprié), qui concernait un aspect de l'indemnité qui pourrait lui être accordée à la suite de l'expropriation, au motif que cette question ne figurait pas dans la demande principale introduite par l'État, soulevait un problème au regard du droit de l'intéressé à l'accès à un tribunal. Se référant à l'arrêt *Azas c. Grèce* (n° 50824/99, § 48, 19 septembre 2002), où elle avait consacré la nécessité d'avoir une procédure garantissant l'appréciation globale des conséquences d'une expropriation au regard de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour a estimé que des raisons d'économie procédurale justifiaient aussi, sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, l'examen de la demande du requérant par la cour d'appel. Elle a ainsi conclu qu'en interprétant de la sorte l'article 20 § 5 du code des expropriations, les juridictions nationales avaient fait preuve d'un excès de formalisme qui avait méconnu le rapport raisonnable de proportionnalité devant exister entre le but visé et les moyens employés (*Anastasakis*, précité, §§ 28-31).

17. La Cour note que la Cour de cassation, s'alignant sur la jurisprudence issue de l'affaire *Anastasakis*, a jugé qu'une demande reconventionnelle introduite en vertu de l'article 20 § 5 du code des expropriations est recevable à condition qu'elle porte sur le bien visé par la demande principale, sans qu'il soit nécessaire qu'elle concerne les mêmes « chapitres » (questions) que ceux figurant dans ladite demande (arrêt n° 877/2015, 19 juin 2015).

18. Se tournant vers le cas d'espèce, la Cour partage l'avis du Gouvernement selon lequel la présente affaire est différente de l'affaire *Anastasakis*. Certes, dans son arrêt n° 1660/2017, la Cour de cassation a confirmé l'arrêt de la cour d'appel, qui avait suivi l'interprétation de l'article 20 § 5 du code des expropriations qu'elle avait entretemps abandonnée par son arrêt n° 877/2015. Cependant, la haute juridiction a aussi pris en considération le fait que la demande reconventionnelle introduite par la requérante ne portait pas sur une question connexe relative à l'expropriation du terrain litigieux, et qu'elle échappait dès lors à la compétence des juridictions civiles. En revanche, selon la Cour de cassation, ladite demande tendait à l'obtention d'une indemnisation pour le dommage matériel et moral découlant du comportement illicite de l'administration dans le cadre d'une expropriation, et partant elle relevait de la compétence des juridictions administratives. À cet égard, la Cour relève que la demande reconventionnelle en question n'a pas été rejetée suivant une interprétation formaliste de l'article 20 § 5 du code des expropriations, mais en raison de son objet, qui ne concernait pas un aspect de l'indemnité qui pourrait être accordée à la requérante à la suite de l'expropriation de son terrain (voir paragraphe 11 ci-dessus). En effet, même si pareille demande avait été introduite par une action séparée (comme dans les affaires mentionnées au paragraphe suivant), et non à titre reconventionnel comme en l'espèce, la

requérante devait s'attendre à la voir rejetée par la juridiction civile compétente pour fixer l'indemnité définitive d'expropriation. La Cour conclut dès lors qu'il n'y a en l'espèce aucune apparence de violation de l'article 6 § 1 de la Convention garantissant le droit d'accès à un tribunal.

19. Dans le prolongement de ce qui précède, et se plaçant sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, la Cour rappelle avoir jugé qu'eu égard à la marge d'appréciation dont les autorités internes jouissaient en matière de répartition des compétences entre les différents ordres de juridiction (civil et administratif), le rejet par une juridiction civile d'une demande visant à l'obtention d'une indemnisation pour le préjudice subi à raison de la perte d'usage d'un bien n'avait pas porté atteinte au principe de la procédure unique, au sens de l'arrêt *Azas*, précité, et n'avait dès lors pas enfreint l'équilibre entre la protection du droit des particuliers au respect de leurs biens et les exigences de l'intérêt général (*Ioannis Anastasiadis* , précité, §§ 30-44, et *Ilias Anastasiadis et autres c. Grèce* ((déc.), n° 40110/14, § 43, 15 novembre 2022). Il s'ensuit que pour autant que la requérante soutient que la cour d'appel aurait dû examiner sa demande reconventionnelle visant à l'obtention d'une telle indemnisation, cette partie du grief doit être rejetée comme manifestement mal fondée, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

20. La Cour observe par ailleurs que contrairement à ce que prétend la requérante, la présente affaire ne concerne pas une expropriation prolongée. En effet, l'expropriation du terrain litigieux a été ordonnée en 2008 et s'est achevée en 2012 avec le dépôt de l'indemnité provisoire d'expropriation en faveur de la requérante. La Cour note à cet égard que l'arrêt *Karagiannis et autres*, précité, n'est pas pertinent en l'espèce. Dans cette affaire, la Cour a considéré que les requérants avaient subi une expropriation de fait puisqu'ils avaient été privés de la disponibilité de leur terrains, occupés illégalement par l'État depuis une longue période, et ce malgré leurs tentatives de se les voir restituer. Elle a aussi conclu que le fait que les autorités nationales n'ont pas retenu une période de plus de trente-trois ans depuis l'occupation desdits terrains dans la fixation de l'indemnité due aux requérants rompait le juste équilibre entre la protection de la propriété et l'intérêt général (ibid., §§ 41-43). En l'espèce, au contraire, la perte d'usage alléguée du terrain de la requérante résulterait d'une charge légalement imposée à des fins d'urbanisme. Néanmoins, comme cela ressort du dossier, le caractère prolongé et partant les conséquences prétendument dommageables de cette charge n'ont jamais été contestés devant les autorités compétentes par l'intéressée ou son prédécesseur, antérieurement à la procédure de fixation de l'indemnité d'expropriation.

21. En conclusion, la Cour partage la position du Gouvernement selon laquelle la requérante aurait dû introduire devant les juridictions administratives une action en dommages-intérêts, fondée sur l'article 105 de la loi d'accompagnement du code civil, visant à obtenir une indemnisation

pour la perte d'usage alléguée de son terrain depuis 1988. En effet, cette action est un recours disponible et adéquat au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, y compris dans le cas où une charge grevant légalement une propriété entraîne un blocage substantiel de celle-ci (*Ioannis Anastasiadis*, précité, § 48, *Ilias Anastasiadis*, précité, § 45). Il s'ensuit que l'exception du Gouvernement à cet égard doit être accueillie et que cette partie du grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention doit être rejetée 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 10 juillet 2025.

Olga Chernishova Greffière adjointe	Peeter Roosma Président