

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 28515/18
Thomas OIKONOMOU et autres
contre la Grèce

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant le 5 décembre 2023 en un comité composé de :

Yonko Grozev*, président*,
Ioannis Ktistakis,
Andreas Zünd*, juges*,

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

Vu :

la requête n° 28515/18 contre la République hellénique et dont 4 ressortissants de cet État, dont la liste figure dans le tableau joint en annexe, (« les requérants »), représentés par Me A. Anagnostakis, avocat à Athènes, ont saisi la Cour le 12 juin 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 la requête à la connaissance du gouvernement grec (« le Gouvernement »), représenté par la déléguée de son agent, Mme Z. Chatzipavlou, assesseure auprès du Conseil juridique de l'État, et son agent, Mme N. Marioli,

la décision de traiter en priorité la requête (article 41 du règlement de la Cour (« le règlement »)),

les observations des parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête concerne l'appropriation par la ville de Kalamata d'un terrain qui appartenait aux requérants sans le versement d'une indemnité.

2. Les requérants héritèrent le terrain litigieux de leur mère et de leur père, décédés en 1988 et 1989 respectivement.

3. Le terrain litigieux fut affecté à un usage commun conformément aux décisions du préfet approuvant la révision du plan d'urbanisme de Kalamata publiées en 1989 et 1992.

4. En 1993, en exécution du plan d'urbanisme révisé, la commune de Kalamata entama des travaux de construction d'une route.

5. En 2001, le terrain litigieux fut définitivement transformé en route et en îlot de circulation.

6. Le 28 avril 2010, les intéressés acceptèrent expressément devant notaire la succession de leur père.

7. Le 22 juin 2010, les requérants saisirent le tribunal de première instance de Kalamata d'une action en reconnaissance de leur qualité de copropriétaires du terrain litigieux.

8. Par un jugement n° 74/2012, le tribunal donna gain de cause aux requérants, estimant qu'il n'avait pas été établi que ceux-ci avaient toléré sa transformation en espace à usage commun. Se fondant notamment sur un document établi en 2005 par les services techniques de la commune de Kalamata, il considéra que jusqu'à la transformation définitive du terrain en route, les intéressés s'adressaient régulièrement auxdits services qui, eux, leur assuraient jusqu'en 2005 par écrit que l'ouverture de la partie de leur terrain soumise au plan d'urbanisme n'était pas une priorité immédiate. Le tribunal conclut que la propriété sur le terrain n'avait pas pu été transférée à la commune puisque les conditions cumulatives posées par l'article 28 de la loi n° 1337/1983 n'étaient pas remplies (paragraphes 25 et 26 ci-dessous) et rejeta les exceptions de l'État tirées respectivement de cet article et de l'exercice abusif de l'action par les requérants.

9. Le 7 janvier 2013, l'État interjeta appel. Par un arrêt n° 22/2016, la cour d'appel de Kalamata accueillit l'appel et rejeta au fond l'action des requérants.

10. D'une part, elle établit que depuis 1993 le terrain litigieux avait été inscrit au cadastre au nom de l'État et avait acquis la qualité d'espace à usage commun, conformément à la révision du plan d'urbanisme de Kalamata publié en 1989 et en 1992, par des actions de la commune de Kalamata auxquelles les requérants avaient tacitement consenti pendant toute la période antérieure à l'introduction de leur action, ceux-ci n'ayant exercé aucun droit de possession ou de propriété, que ce soit par une demande de mesures conservatoires ou une action en revendication de propriété.

11. D'autre part, elle précisa qu'en exécution du plan d'urbanisme révisé, la commune de Kalamata transforma en 2001 le terrain litigieux en route et en îlot de circulation, à savoir en espace à usage commun servant les besoins des habitants de Kalamata, sans que les intéressés aient réagi d'une quelconque manière à cette transformation, ni demandé le versement de l'indemnité à laquelle ils avaient droit. Elle conclut qu'avec la tolérance ou l'indifférence des requérants une situation qui ne pouvait plus être modifiée était désormais consolidée, ajoutant par ailleurs que leur droit de demander

une indemnité d'expropriation avait été prescrit par la loi. La cour d'appel estima ainsi que l'action en revendication de propriété avait été exercée de manière abusive par les requérants.

12. Le 20 janvier 2017, les requérants se pourvurent en cassation.

13. Par un arrêt n° 35/2018 du 10 janvier 2018, la Cour de cassation rejeta le pourvoi.

14. Tout d'abord, elle rejeta comme inopérant le premier moyen dirigé contre la motivation retenue par la cour d'appel pour accueillir l'objection tirée de l'exercice abusif de l'action par les requérants. La haute juridiction jugea que la cour d'appel avait fondé son arrêt sur deux motivations superposées, à savoir, d'un côté, que le terrain litigieux était devenu un espace à usage commun conformément à l'article 28 de la loi n° 1337/1983 et, de l'autre, que l'action des requérants avait été exercée de manière abusive. Elle en conclut que cette dernière motivation, la seule attaquée par le premier moyen, était redondante, la cour d'appel ayant admis que le terrain litigieux était devenu un espace à usage commun, motivation à elle-seule suffisante pour étayer le dispositif de l'arrêt attaqué.

15. Ensuite, la Cour de cassation rejeta au fond le second moyen tiré par les requérants de la non prise en compte des éléments de preuve qu'ils avaient soumis à la cour d'appel afin d'écarter l'allégation de l'État concernant leur acquiescement, absence de réaction, tolérance ou indifférence à l'égard de la désignation du terrain litigieux comme espace à usage commun par le plan d'urbanisme.

16. Par ailleurs, la Cour de cassation rejeta comme vagues les troisième et quatrième moyens par lesquels les requérants faisaient valoir que la cour d'appel aurait dû rejeter comme irrecevable l'objection de l'État tirée de l'exercice abusif de l'action.

17. Enfin, la haute juridiction rejeta aussi au fond le cinquième moyen par lequel les requérants faisaient valoir que la cour d'appel aurait, à tort, statué sur la prescription de leur droit de demander une indemnité d'expropriation. Elle constata que l'objet de l'action était la reconnaissance des requérants comme copropriétaires du terrain litigieux et non pas la reconnaissance de leur droit à une telle indemnité, et que le dispositif de l'arrêt attaqué ne contenait aucun jugement sur une prétention qui ne lui aurait pas été soumise.

18. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, les requérants allèguent qu'ils ont été privés de leur propriété du fait de la non-reconnaissance par les juridictions nationales de leur titre sur le terrain litigieux, malgré le non-versement d'une indemnité d'expropriation.

APPRÉCIATION DE LA COUR

19. Le Gouvernement invite la Cour à déclarer la requête irrecevable pour défaut de qualité de victime des requérants et non-épuisement des voies de recours internes.

20. La Cour n'estime pas nécessaire de se pencher sur ces exceptions, le grief des requérants étant de toute manière irrecevable pour la raison suivante.

21. Le Gouvernement soutient que l'article 1 du Protocole nº 1 n'est pas applicable car les requérants ne sont pas titulaires d'un bien. Il relève que selon les juridictions nationales, les intéressés n'avaient pas conservé leur droit de propriété sur le terrain litigieux, ce dernier ayant été transformé en route et en îlot de circulation en exécution du plan d'urbanisme de la ville de Kalamata avec leur tolérance. Selon le Gouvernement, les requérants cherchent à saisir la Cour d'un nouveau procès concernant le statut de propriété sur le terrain litigieux, question irrévocablement tranchée par les juridictions nationales, et à obtenir réparation alors qu'ils n'ont jamais revendiqué une indemnité devant les juridictions nationales.

22. Les requérants rétorquent que la présente affaire a pour objet la violation de l'article 1 du Protocole nº 1 en raison de la perte de leur propriété à la suite d'une expropriation réalisée sans indemnisation. Ils affirment qu'ils ne cherchent pas à entamer un nouveau procès concernant le statut de la propriété litigieuse devant la Cour. Ils ajoutent que l'objet de l'affaire est de savoir si le changement de propriétaire sans aucune indemnisation est conforme à la Convention.

23. La Cour rappelle qu'un requérant ne peut se plaindre d'une violation de l'article 1 du Protocole nº 1 à la Convention que dans la mesure où la procédure qu'il conteste se rapporte à des « biens » dont il serait titulaire, au sens de cette disposition (*Kopecký c. Slovaquie* [GC], nº 44912/98, § 35 (c), CEDH 2004-IX). Ainsi, la personne qui se plaint d'une violation de ses droits protégés par cette disposition doit démontrer qu'elle était titulaire de tels droits (*Arsimikov et Arsemikov c. Russie*, nº 41890/12, § 46, 9 juin 2020).

24. La Cour estime qu'alors que les requérants se plaignent devant la Cour d'avoir été privés de leur titre de propriété sur le terrain litigieux sans aucune indemnisation, l'objet de leur action devant les juridictions nationales était différent, à savoir la reconnaissance de leur qualité de copropriétaires dudit terrain.

25. La Cour note que le transfert de propriété sur le terrain litigieux à la commune de Kalamata n'avait pas été effectué conformément au droit de l'expropriation. Il n'est pas contesté que la désignation du terrain litigieux comme espace commun par le plan d'urbanisme équivalait, selon le cadre juridique applicable, à une déclaration d'expropriation. Or il ressort du dossier que cette expropriation n'avait pas été achevée faute de paiement d'une indemnité. Au contraire, le rejet de l'action des requérants a résulté de l'application de l'article 28 de la loi nº 1337/1983 qui se lit comme suit :

> « Routes privées, places et autres espaces communs qui ont été formés de quelque manière que ce soit, même en violation des dispositions d'urbanisme existantes, et qui sont situés dans des plans de ville approuvés, sont considérés comme des zones communes appartenant à la municipalité ou à la commune concernée. Aucune indemnisation n'est due pour ces espaces à raison de la planification urbaine (*ρυμοτομία*) (...) »

26. Interprétant cette disposition, la Cour de cassation a précisé que des terrains privés acquièrent la qualité d'espace à usage commun sans le paiement d'une indemnisation si, d'une part, le plan d'urbanisme les a affectés à un usage commun et, d'autre part, l'usage commun résulte soit de la volonté du propriétaire (expresse ou implicitement dégagée de son comportement) soit d'une situation factuelle maintenue pendant longtemps avec la tolérance du propriétaire. Si ces deux conditions sont remplies, la propriété est transférée à la municipalité ou à la commune, que le terrain ait été affecté à l'usage commun avant ou après l'approbation du plan d'urbanisme (paragraphes 14 et 15 ci-dessus).

27. Dans leurs observations les requérants allèguent que dans la mesure où son libellé exclut toute possibilité d'indemnisation pour le transfert de propriété à la collectivité concernée d'espaces affectés à un usage commun par les plans d'urbanisme, l'article 28 de la loi n° 1337/1983 porte atteinte à l'article 1 du Protocole n° 1. La Cour relève, cependant, que les intéressés n'ont pas soulevé cet argument devant les juridictions nationales. À cet égard, elle attache une importance particulière au fait que ceux-ci n'ont pas invoqué l'article 1 du Protocole n° 1 devant la Cour de cassation pour se plaindre du non-versement d'une indemnité d'expropriation malgré l'appropriation de leur terrain, comme ils le font devant la Cour. En effet, les requérants ont simplement fait valoir que la cour d'appel avait à tort statué sur la prescription de leur droit de demander une indemnité d'expropriation. Or la haute juridiction rejeta ce moyen au motif précisément que les intéressés n'avaient pas demandé la reconnaissance de pareil droit, leur action introduite en 2010 ayant pour seul objet la reconnaissance de leur qualité de copropriétaires du terrain litigieux (paragraphe 17 ci-dessus). Au contraire, devant la Cour de cassation, les requérants se sont pour l'essentiel contentés de contester la conclusion de la cour d'appel selon laquelle ils avaient fait preuve de tolérance et qu'ils n'étaient dès lors pas fondés à revendiquer ladite qualité.

28. La cour d'appel a estimé que les requérants n'avaient à aucun moment réagi aux différentes actions prises depuis 1993 par la commune de Kalamata relativement au terrain litigieux, à savoir ni à la révision du plan d'urbanisme, qui désignait le terrain litigieux comme espace à usage commun, ni à la transformation dudit terrain en route et en îlot de circulation. Pour établir la tolérance des intéressés, elle a mis l'accent sur le fait que ceux-ci n'ont jamais exercé l'un des différents recours prévus par l'ordre juridique interne en matière de protection du droit de propriété, y compris pour obtenir une indemnité d'expropriation (paragraphes 10 et 11 ci-dessus).

29. La Cour réaffirme qu'il n'entre pas dans ses attributions de substituer sa propre vision des faits à celle des tribunaux internes, auxquels il appartient en principe de peser les données recueillies par eux. Si les constats de ces tribunaux ne lient pas la Cour, celle-ci ne s'écartera normalement de leurs constatations de fait que si elle est en possession de données convaincantes à cet effet (*Radomilja et autres c. Croatie* [GC], nos 37685/10 et 22768/12,

§ 150, 20 mars 2018). Or, en l'espèce, la Cour estime que rien ne lui permet de contredire les constatations de la cour d'appel concernant la tolérance des requérants à l'égard des mesures d'appropriation du terrain litigieux prises par la commune de Kalamata.

30. Les requérants affirment que le fait qu'ils n'ont pas exercé une action pour obtenir une indemnité d'expropriation ou un autre recours ne saurait constituer un consentement à l'expropriation et une renonciation à l'indemnité y afférente. Ils expliquent que cela est dû à leur manque d'information, car ils n'habitaient pas à Kalamata mais à Athènes, ainsi qu'au fait qu'ils avaient été abusés par les services de la commune de Kalamata, qui leur assurait qu'ils n'avaient pas besoin d'intenter une action car ils allaient de toute façon être indemnisés. Néanmoins, même à les supposer établies, les affirmations des requérants relatives à la mauvaise foi dont aurait fait preuve la commune de Kalamata, ne suffisent pas, de l'avis de la Cour, à justifier l'absence de toute réaction légale de leur part aux mesures prises par cette collectivité concernant le terrain litigieux depuis 1993. Introduite en 2010, l'action en reconnaissance de leur qualité de copropriétaires du terrain litigieux constituait par conséquent une réaction tardive qui ne pouvait qu'être vouée à l'échec au vu de la situation consolidée avec leur tolérance.

31. Dès lors, les requérants n'ont pas pu démontrer que quand ils ont saisi le tribunal de première instance de Kalamata en 2010 ils étaient propriétaires du terrain litigieux, ce qui a été confirmé par les arrêts de la cour d'appel et de la Cour de cassation, qui n'apparaissent ni déraisonnables ni arbitraires.

32. Compte tenu de ces considérations, la Cour estime que les requérants ne sauraient prétendre disposer d'un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Par conséquent, le grief y relatif doit être déclaré irrecevable pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions du Protocole n° 1 au sens de l'article 35 § 3, et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4.

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

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 18 janvier 2024.

Olga Chernishova	Yonko Grozev
Greffière adjointe	Président

ANNEXE

Liste des requérants

Requête n° 28515/18

N°	Prénom NOM	Année de naissance	Nationalité	Lieu de résidence
1.	Thomas OIKONOMOU	1959	grecque	Kryoneri Attikis
2.	Nikolaos PAPADOPOULOS	1934	grecque	Aigaleo Attikis
3.	Aggeliki ROUVALI	1937	grecque	Aigaleo Attikis
4.	Stavroula ZERVA	1932	grecque	Aigaleo Attikis