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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 79705/16
Cemil ÖZGÜR
contre la Türkiye

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 28 janvier 2025 en une chambre composée de :

Arnfinn Bårdsen*, président*,
Saadet Yüksel,
Jovan Ilievski,
Péter Paczolay,
Gediminas Sagatys,
Stéphane Pisani,
Juha Lavapuro*, juges*,

et de Dorothee von Arnim, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 7 décembre 2016,

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. Cemil Özgür, est un ressortissant turc né en 1927 et résidant à Ankara. Il a été représenté devant la Cour par Me Ü. Kılınç, avocat exerçant à Strasbourg.

2. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent de l'époque, M. Hacı Ali Açıkgül, ancien chef du service des droits de l'homme du ministère de la Justice.

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

4. En 1977, l'Office étatique de gestion foncière (*Devlet Arsa Ofisi*) procéda à l'expropriation d'un terrain appartenant au *de cujus* du requérant et situé au lieu-dit Harmanyeri à Ankara et immatriculé au registre foncier sous le numéro de parcelle 64. Elle versa une indemnité d'expropriation à

l'intéressé et obtint en échange le transfert de la propriété du bien sur le registre foncier.

5. Le *de cujus* du requérant se vit octroyer un complément d'indemnité dont le montant fut déterminé à l'issue d'une procédure judiciaire. D'après le requérant, l'intéressé aurait perçu une somme qui correspondait à l'époque à environ 430 000 marks allemands (soit environ 219 855 euros (EUR)).

6. Après un aménagement d'urbanisme, le bien fut transféré au ministère des Finances et servit à la construction de 180 logements qui furent affectés à des fonctionnaires de diverses administrations jusqu'en 2013.

7. Le 13 mars 2008, un protocole relatif au transfert du bien à l'Agence du logement de masse (*Toplu Konut İdaresi*, ci-après « l'ALM ») en vue de sa privatisation par voie d'appel d'offres fut signé entre l'ALM et le ministère des Finances.

8. Le 26 octobre 2011, le bien fut cédé à l'ALM. En échange, cette dernière s'engagea à fournir 180 nouveaux logements destinés aux fonctionnaires ainsi qu'à verser au ministère des Finances la moitié des revenus qu'elle percevrait de la vente ou de l'utilisation du bien.

9. À l'issue d'un appel d'offre, le 8 avril 2013, l'ALM signa un contrat avec une société privée en vue du transfert de la propriété du bien. Celui-ci prévoyait la construction par le contractant d'un vaste ensemble mixte comprenant un centre commercial, des bureaux et des logements et le versement à l'ALM de 35 % des revenus générés (soit, d'après le requérant, environ 91 000 000 EUR à la date de signature du contrat et 77 000 000 EUR à la date d'introduction de la requête).

10. Ladite société obtint la propriété du bien le 8 avril 2013.

11. Entretemps, le plan d'urbanisme avait été modifié pour faciliter la réalisation des constructions envisagées.

12. La société privée prit possession du bien le 18 avril 2013.

13. Le 5 février 2014, le requérant initia une action sur le fondement de l'article 22 de la loi relative à l'expropriation (« la LRE ») réclamant alternativement soit la restitution du bien en échange de la restitution de l'indemnité d'expropriation perçue en 1977 (environ 215 000 EUR) soit le versement d'une indemnité correspondant à la différence entre cette dernière somme et la valeur actuelle du bien.

14. Le tribunal de grande instance d'Ankara rejeta l'action par un jugement du 11 septembre 2014 au motif que des installations, équipements ou constructions servant une cause d'utilité publique avaient été réalisés sur le bien et utilisés pendant plus de 5 ans. Dès lors, le dispositif de rétrocession prévu à l'article 22 de la LRE (tel que modifié le 12 juillet 2013) ne trouvait pas à s'appliquer (voir paragraphe 19 ci-dessous).

15. Le 12 mai 2015, la 5e chambre civile de la Cour de cassation rejeta le pourvoi du requérant en se fondant sur le délai de prescription de 5 ans introduit à l'article 22 de la LRE le 10 septembre 2014 (voir paragraphe 20 ci-dessous).

16. Le 28 janvier 2016, elle rejeta également la demande en rectification d'arrêt de l'intéressé.

17. Le 27 juin 2016, la Cour constitutionnelle rejeta le recours individuel du requérant pour incompatibilité *ratione materiae* estimant que l'intéressé ne pouvait se prévaloir d'une espérance légitime d'obtenir la rétrocession du bien ou le versement de la plus-value réalisée par l'administration. Elle releva que l'intéressé n'avait produit aucune décision judiciaire à l'appui de ses thèses et qu'elle n'avait elle-même connaissance d'aucune décision octroyant une indemnité à l'ancien propriétaire dans un cas similaire à celui du requérant sur le fondement des articles 22 et 23 de la LRE ou des dispositions relatives à l'enrichissement sans cause.

LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Les articles 22 et 23 de la LRE

18. L'article 22 alinéa 1 de la LRE, dans sa version en vigueur jusqu'au 2 août 2013, était ainsi libellé :

> « Renonciation par commun accord des parties et transfert
>
> Lorsqu'il n'est plus nécessaire de donner au bien la destination pour laquelle il a été exproprié ou de l'affecter à un autre usage d'intérêt public, l'administration porte cette situation à la connaissance de l'ancien propriétaire ou de ses ayants droit conformément aux dispositions de la loi nº 7021 relative aux notifications. L'ancien propriétaire ou ses ayants droit peuvent reprendre le bien en restituant, dans les trois mois suivant la notification, l'indemnité d'expropriation.
>
> (...) »

19. Le 12 juillet 2013, l'intitulé de la disposition fut modifié pour devenir « renonciation, rétrocession et transfert » et une troisième phrase fut ajoutée à l'article 22 alinéa 1. Aux termes de cette nouvelle phrase, qui est entrée en vigueur le 2 août 2013 :

> « Lorsque l'administration expropriante a réalisé des aménagements, installations ou construction conformément au but de l'expropriation et qu'elle en a fait usage pendant au moins 5 ans, le bien n'est pas restitué à l'ancien propriétaire ou à ses ayants droit même s'il a cessé de recevoir la destination prévue en raison de la disparition du besoin d'intérêt général ayant motivé l'expropriation. »

20. L'article provisoire 9 de la LRE, qui avait été introduit en même temps que la troisième phrase susmentionnée et qui prévoyait que les dispositions de l'article 22 s'appliquaient également aux affaires pendantes, fut annulé par la Cour constitutionnelle le 14 mai 2015 en raison de son caractère rétroactif.

21. Entretemps, le 10 septembre 2014, le législateur supprima la troisième phrase de l'article 22 et inséra un troisième alinéa qui dispose désormais :

« Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas si un délai de cinq ans s'est écoulé à partir de la date de finalisation de l'expropriation »

22. L'article 23 § 1 de la LRE, intitulé « droit à rétrocession de l'ancien propriétaire » instaure un droit à rétrocession du bien exproprié lorsque celui-ci n'a pas reçu la destination prévue et a été laissé en l'état durant les cinq ans suivant l'expropriation. L'ancien propriétaire dispose d'un délai d'un an pour faire valoir son droit. Pour recouvrer son ancien bien, celui-ci doit restituer à l'administration l'indemnité perçue assortie d'intérêts au taux légal.

23. Le 10 septembre 2014, un paragraphe fut ajouté à l'article 23 précisant que l'ancien propriétaire ne peut prétendre à aucun droit ou indemnité en lien avec le bien, ni intenter une action en justice contre l'administration.

B. La jurisprudence relative à l'article 22 de la LRE

24. La Cour de cassation considérait, au moins jusqu'en 2010, que l'article 22 de la LRE n'obligeait pas l'administration à rétrocéder le bien. Pour la haute juridiction, c'était la manifestation par l'administration de sa volonté souveraine de rétrocéder le bien qui faisait entrer en jeu le mécanisme prévu par cette disposition.

25. Ainsi dans un arrêt du 17 octobre 1989 (E.1989/152, K. 1989/20241), la Cour de cassation (5e chambre civile) avait estimé que la mise en œuvre du mécanisme prévu par l'article 22 était laissée à l'appréciation de l'administration et que l'ancien propriétaire ne disposait pas du droit de contraindre cette dernière à lui proposer la rétrocession du bien.

26. Un arrêt de la 18e chambre civile de la Cour de cassation du 23 mai 1997 (E. 1997/2992, K. 1997/5271) avait confirmé cette approche selon laquelle l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation dans la mise en œuvre de l'article 22 et que cette disposition ne place pas cette dernière dans une situation de compétence liée.

27. Dans un arrêt du 28 avril 2004 (E. 2004/5-241, K. 2004/241), l'Assemblée générale des chambres civiles de la Cour de cassation (« l'AGCC ») avait précisé que si l'article 22 disposait que lorsqu'il n'était plus nécessaire de donner à un bien exproprié la destination ayant motivée l'expropriation, l'autorité expropriante en informait l'ancien propriétaire et qu'elle lui proposait la restitution, l'administration ne pouvait être contrainte à agir de cette manière.

28. Ces arrêts ont été versés au dossier par le Gouvernement.

29. Toutefois, il ressort de plusieurs arrêts cités dans l'affaire *Société Anonyme Çiftçiler et autres c. Turquie* ((déc.), nos 62323/09 et 64965/09, §§ 48 et 49, 24 novembre 2020), qu'entre 2010 et 2013, la 18e chambre civile de la Cour de cassation semble avoir opté pour une autre interprétation de cette disposition.

30. Dans un arrêt du 19 juillet 2010 (E. 2010/5263, K. 2010/11102) où l'administration n'avait procédé à aucune construction sur le bien exproprié et l'avait vendu à un tiers après avoir renoncé au projet, la 18e chambre civile avait estimé que si l'article 23, qui prévoyait la restitution lorsque le bien exproprié n'avait jamais été utilisé, ne pouvait être appliqué en l'espèce en raison de la prescription, tel n'était pas le cas de l'article 22. Cette dernière disposition imposait à l'administration l'obligation de proposer la rétrocession à l'ancien propriétaire en échange de la restitution du montant de l'indemnité d'expropriation actualisé en tenant compte de l'inflation ou, lorsque le bien avait été vendu sans qu'une proposition de rétrocession n'ait été faite à l'ancien propriétaire, de verser à l'intéressé une indemnité correspondant à la différence entre le prix de la vente et la valeur actualisée de l'indemnité d'expropriation. Ces obligations s'imposaient à l'administration aussi bien lorsque le bien avait été utilisé un certain temps pour une cause d'utilité publique que lorsqu'il ne l'avait jamais été.

31. La même approche avait été adoptée dans un arrêt du 4 janvier 2010, où le bien avait été utilisé conformément au but de l'expropriation pendant 32 ans avant d'être vendu. La 18e chambre civile avait là aussi précisé que la circonstance que le bien ait été utilisé un certain temps ou pas du tout n'avait aucune incidence sur l'application de l'article 22.

32. La 18e chambre civile a rendu deux arrêts similaires le 30 juin 2011 (E. 2011/6988, K. 011/8016) et le 26 juin 2012 (E. 2012/4482, K. 2012/8093).

33. Il ressort de l'affaire *Özer et autres c. Turquie* ((déc.) [Comité], no 58734/16, § 9, 10 décembre 2024) que dans un arrêt du 11 mars 2013 (E. 2012/14055 K. 2013/4155), la 5e chambre civile de la Cour de cassation a estimé que l'article 22 de la LRE ne pouvait être interprétée comme impliquant une obligation de restitution pour l'administration.

34. L'approche de l'AGCC durant la période concernée n'est pas connue.

GRIEF

35. Invoquant l'article 1 du Protocole no 1 à la Convention, le requérant se plaint d'une atteinte à son droit au respect de ses biens.

EN DROIT

A. Thèses des parties

36. Le requérant soutient que le rejet de sa demande de rétrocession ou d'indemnisation sur le fondement d'une règle introduite après la vente du bien à un tiers aurait violé son droit à rétrocession, lequel constituerait selon lui un bien au sens de la Convention.

37. Il estime qu'en vertu de l'article 22 de la LRE, dès lors que le bien n'était plus affecté à une cause d'utilité publique, l'administration était tenue de lui proposer la rétrocession en échange du remboursement de l'indemnité d'expropriation, ou, lorsque le bien avait été vendu à un tiers, de lui verser la différence entre le prix de vente et l'indemnité d'expropriation. Se référant aux arrêts *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, (29 novembre 1991, série A n° 222), *Stretch c. Royaume-Uni* (n° 44277/98, 24 juin 2003), et *Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique* (20 novembre 1995, série A n° 332), il considère que cette disposition l'aurait rendu titulaire d'une « espérance légitime » au sens de la Convention.

38. S'appuyant par analogie sur un arrêt de la Cour de cassation rendu dans une affaire de cadastrage et concernant la notion de droits acquis, il estime que son droit à obtenir la rétrocession serait né en 2013, à la date de la cession du bien exproprié à un tiers, et que toute disposition législative ultérieure ayant pour effet de le priver de ce droit serait constitutive d'une atteinte à la sécurité juridique.

39. Le Gouvernement conteste cette thèse.

40. Il considère que la requête est incompatible *ratione temporis* avec les dispositions de la Convention dans la mesure où l'expropriation en cause a eu lieu avant le 28 janvier 1987, date à laquelle le droit de recours individuel devant la Cour a été reconnu par la Türkiye.

41. Il soutient en outre que le requérant ne disposait pas d'une espérance légitime au sens de la Convention, affirmant que les conditions des articles 22 et 23 de la LRE n'étaient pas réunies.

42. Rappelant qu'une espérance légitime doit reposer sur une base légale suffisante en droit interne telle qu'une jurisprudence bien-établie, il précise que la jurisprudence constante des tribunaux au sujet du premier de ces deux articles considérait que l'administration disposait d'un pouvoir d'appréciation en matière de rétrocession et qu'elle n'était pas tenue de mettre en œuvre la procédure décrite à l'article 22 de la LRE.

43. Par ailleurs, le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours dans la mesure où l'action du requérant aurait été initiée en dehors du délai d'un an commençant à courir après la cinquième année suivant l'expropriation.

B. Appréciation de la Cour

44. La Cour rappelle à titre liminaire que l'article 1 du Protocole n° 1 ne saurait être interprété comme prévoyant une obligation de restitution ou d'indemnisation au bénéfice des anciens propriétaires lorsqu'un bien régulièrement exproprié cesse d'être utilisé dans l'intérêt général après l'avoir été pendant un certain temps. La circonstance que le bien soit cédé à un tiers n'est pas de nature à rendre l'expropriation contraire à la Convention (*Société Anonyme Çiftçiler et autres*, précitée, § 78).

45. Elle observe toutefois que même si la Convention n'impose pas une telle obligation, les autorités nationales demeurent libres de prévoir dans leur réglementation interne un droit à rétrocession des biens expropriés et de l'assortir des conditions qu'elles estiment adéquates. Un tel droit peut, dans certaines circonstances, constituer un intérêt patrimonial protégé par la Convention (*ibidem*, § 80).

46. Le grief du requérant consiste précisément à affirmer que le droit interne, en l'occurrence l'article 22 de la LRE, lui aurait octroyé un tel droit, lequel constituerait, selon lui, une espérance légitime au sens de la jurisprudence de la Cour.

47. Sur ce point, la Cour rappelle qu'un intérêt patrimonial qui est de l'ordre de la créance ne peut être considéré comme une valeur patrimoniale protégée par l'article 1 du Protocole n° 1 que lorsqu'il a une base suffisante en droit interne, par exemple lorsqu'il est confirmé par une jurisprudence constante des tribunaux internes, c'est-à-dire lorsque la créance est suffisamment établie pour être exigible (*Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie* [GC], n° 38433/09, § 173, CEDH 2012, et *Radomilja et autres c. Croatie* [GC], n°s 37685/10 et 22768/12, § 142, 20 mars 2018). Des créances en vertu desquelles le requérant peut prétendre avoir au moins une espérance légitime de les voir se concrétiser, c'est-à-dire d'obtenir la jouissance effective d'un droit de propriété, peuvent constituer des valeurs patrimoniales (voir, entre autres, *Malhous c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 33071/96, CEDH 2000-XII, *Gratzinger et Gratzingerova c. République tchèque* (déc.) [GC], n° 39794/98, § 69, CEDH 2002 VII). La jurisprudence de la Cour n'envisage pas l'existence d'une contestation réelle ou d'une prétention défendable comme un critère permettant de juger de l'existence d'une espérance légitime protégée par l'article 1 du Protocole n° 1. Un requérant ne peut en principe passer pour jouir d'une créance suffisamment certaine s'analysant en une valeur patrimoniale aux fins de l'article 1 du Protocole n° 1 lorsqu'il y a controverse sur la façon dont le droit interne doit être interprété et appliqué et que les arguments développés par le requérant à cet égard sont en définitive rejetés par les juridictions nationales (voir, par exemple, *Kopecký c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, § 50, CEDH 2004-IX).

48. En l'espèce, il convient donc de déterminer si le droit national, c'est-à-dire les dispositions législatives et la jurisprudence qui les accompagne, offrait une base juridique suffisante pour qualifier la demande de rétrocession ou d'indemnisation du requérant d'espérance légitime au sens de la Convention.

49. D'emblée, la Cour observe que le requérant s'appuie exclusivement sur les dispositions de l'article 22 de la LRE en faisant fi de la pratique des tribunaux. Or, dès lors que sa tâche consiste en l'espèce à identifier le contenu du droit interne et à déterminer si celui-ci avait rendu le requérant titulaire d'un droit, la Cour ne saurait faire abstraction de la jurisprudence interprétative se rapportant à cette disposition.

50. Elle note en premier lieu qu'au moins jusqu'en 2010, la jurisprudence ne considérait pas que l'article 22 de la LRE plaçait l'administration dans une situation de compétence liée l'obligeant à rétrocéder le bien, mais voyait dans cette disposition une simple possibilité offerte à celle-ci. Contrairement à la situation, régie par l'article 23 de la LRE, où aucune démarche tendant à la réalisation du but de l'expropriation ne doit avoir été entreprise et où le bien doit avoir été laissé en l'état pour que l'ancien propriétaire puisse en revendiquer la rétrocession, l'article 22 de la LRE était interprété comme octroyant un pouvoir d'appréciation discrétionnaire à l'administration, laquelle ne pouvait être contrainte de proposer la rétrocession (voir paragraphes 24 à 27 ci-dessus). Cette distinction se retrouvait d'ailleurs dans les titres respectifs de ces deux dispositions ; alors que la seconde s'intitule « droit à restitution » la première s'intitulait « renonciation par commun accord et transfert ».

51. Cette jurisprudence ressort clairement des arrêts qui ont été présentés par le Gouvernement (voir paragraphes 24 à 27 ci-dessus) et que le requérant n'a nullement commenté.

52. Dans ces conditions, au moins jusqu'en 2010, le requérant ne pouvait être regardé comme titulaire d'une espérance légitime (voir dans le même sens, *Société Anonyme Çiftçiler et autres*, décision précitée, § 85).

53. Toutefois, même si l'intéressé n'aborde nullement ce point, la Cour observe qu'à partir de 2010, la jurisprudence semble avoir été moins constante. Du moins, celle de la 18e chambre civile de la Cour de cassation présente une certaine évolution.

54. En effet, la Cour rappelle qu'elle a déjà relevé dans l'affaire *Société Anonyme Çiftçiler et autres*, précitée (voir paragraphe 29 ci-dessus), que malgré cette approche de la Cour de cassation évoquée plus haut (voir paragraphe 50 ci-dessus), la 18e chambre a rendu, entre 2010 et 2012, quelques arrêts où elle a estimé que lorsque l'administration ne faisait pas ou plus un usage du bien conforme à sa destination et qu'elle ne l'avait pas affecté à un autre intérêt général, l'article 22 lui imposait l'obligation de proposer la rétrocession à l'ancien propriétaire en échange de la restitution du montant de l'indemnité d'expropriation actualisé en tenant compte de l'inflation (voir paragraphes 30 et 32 ci-dessus).

55. Toutefois, si ces quelques arrêts de la 18e chambre vont dans un sens favorable au requérant, ils ne peuvent permettre à la Cour de conclure à l'existence d'une espérance légitime. En effet, ces arrêts n'ont pas été versés au dossier de la présente requête par les parties et n'ont donc pas fait l'objet d'un débat contradictoire, lequel aurait permis aux parties de commenter et de compléter ces éléments et à la Cour de déterminer l'état précis de la jurisprudence interne à l'époque considérée et d'en tirer des conséquences au regard de l'existence d'une espérance légitime au sens de la Convention.

56. En l'état actuel des éléments dont elle dispose, la Cour ignore si ces arrêts représentaient à cette époque la jurisprudence de la Cour de cassation ou simplement celle de la 18e chambre civile.

57. Elle note que la 5e chambre civile a rendu durant la période en question au moins un arrêt qui ne va pas dans le sens de ceux de la 18e chambre civile. Elle observe en outre que rien dans le dossier de l'affaire, ni même dans ceux d'arrêts ou décisions rendus par la Cour sur des questions d'expropriation en Turquie, n'indique que l'AGCC se soit prononcée sur l'article 22 de la LRE entre 2010 et le 2 août 2013, que ce soit pour suivre la nouvelle approche de la 18e chambre civile ou pour maintenir celle qui avait prévalue jusque-là.

58. Or, la reconnaissance d'une espérance légitime nécessite une jurisprudence constante posant le principe d'une obligation de restitution (*ibidem*, § 88).

59. Dès lors, en l'absence d'éléments suffisants présentés et débattus par les parties et compte tenu notamment de l'existence d'au moins un arrêt correspondant à la jurisprudence antérieure, les quelques arrêts de la 18e chambre civile de la Cour de cassation rendus entre 2010 et 2012 – sur lesquels le requérant ne s'est d'ailleurs pas appuyé – peuvent difficilement être regardés comme pouvant servir de base suffisante à un intérêt patrimonial susceptible de constituer une espérance légitime.

60. Cela étant, même en supposant un instant que les arrêts en question puissent conduire à la reconnaissance d'une espérance légitime, la Cour estime que la requête devrait tout de même être déclarée irrecevable, et ce pour les motifs qui suivent.

61. En effet, dans l'hypothèse où l'introduction par le législateur d'un dispositif excluant, dans certains cas ou au-delà d'un certain délai, un droit à rétrocession des biens expropriés qui ne sont plus affectés à une cause d'utilité publique aurait pu constituer une ingérence dans l'espérance légitime supposée du requérant, celle-ci ne pourrait être considérée comme disproportionnée.

62. Tout d'abord, la Cour observe que le législateur est intervenu une première fois en juillet 2013, avant l'introduction de son action par le requérant, en excluant la rétrocession lorsque l'administration expropriante avait réalisé des aménagements, installations ou construction conformément au but de l'expropriation et qu'elle en avait fait usage pendant au moins 5 ans, ce qui était le cas pour le bien du *de cujus* du requérant. Le législateur est intervenu une seconde fois en septembre 2014, quelques mois après l'introduction de l'action, pour remplacer cette exclusion par un délai de prescription de cinq ans. Cette seconde intervention n'a rien changé à la situation du requérant qui ne pouvait déjà plus obtenir la restitution après la première intervention.

63. La Cour relève que même si la jurisprudence est, pour les besoins du raisonnement, supposée être favorable au requérant à cette date, rien ne permet d'affirmer que celle-ci aurait été maintenue par la 18e chambre civile

même en l'absence de tout changement législatif, ni que la 5e chambre civile ou l'AGCC auraient renoncé à leur interprétation de l'article 22 de la LRE. La Cour rappelle à cet égard que la Convention ne consacre pas de droit acquis à une jurisprudence constante (*Jarre c. France*, no 14157/18, § 87, 15 février 2024).

64. Ensuite, elle estime que les interventions du législateur n'étaient pas imprévisibles en ce qu'elles visaient à apporter plus de clarté et une certaine cohérence aux dispositifs des articles 22 et 23 de la LRE après le changement d'approche opéré par la 18e chambre.

65. Le législateur n'a pas remis en cause le principe d'un droit à rétrocession reconnu en 2010, sur le terrain de l'article 22 de la LRE, par la 18e chambre civile qui avait abandonné la jurisprudence selon laquelle cette disposition ne faisait pas peser d'obligation de restitution sur l'administration.

66. Toutefois, tout en ne remettant pas en cause ce principe, le législateur a, dans un premier temps, prévu une exclusion lorsque la durée d'utilisation du bien pour cause d'utilité publique dépassait cinq ans, avant de remplacer cette exclusion par un délai de prescription de cinq ans, lequel était similaire à celui qui figurait déjà à l'article 23 § 1 de la même loi, et ce quel que soit la durée d'utilisation pour cause d'utilité publique. La mise en place d'une telle limite temporelle semble répondre à un souci de mise en cohérence entre ce mécanisme de restitution relevant de l'article 22 de la LRE avec celui de l'article 23. En effet, l'absence totale de délai sur le terrain de la première disposition alors qu'un délai de prescription existe sous l'empire de la seconde, aurait eu pour conséquence paradoxale de placer l'administration expropriante qui a fait d'un bien exproprié un usage conforme à l'intérêt public dans une situation beaucoup plus défavorable que celle où elle aurait été si elle n'avait fait aucun usage du bien et l'aurait laissé en l'état, puisqu'elle bénéficiait dans ce second cas d'un délai de prescription.

67. Par ailleurs, la mise ne place de ce délai à l'article 22 a servi à empêcher le contournement du délai prévu à l'article 23 auquel l'approche de la 18e chambre civile pouvait donner lieu. En effet, cette approche qui ne faisait pas de distinction entre la situation où le bien avait été utilisé pour cause d'utilité public et celle où il avait été laissé en l'état (voir paragraphes 30 et 32 ci-dessus), permettait à l'ancien propriétaire d'un bien exproprié mais non utilisé d'obtenir la rétrocession ou une indemnité en se plaçant sur le terrain de l'article 22 et conduisait ainsi à vider de sa substance le délai prévu à l'article 23. La Cour observe au passage que lorsque le législateur a mis en place le délai litigieux à l'article 22, il a dans le même temps réaffirmé l'existence du délai de l'article 23 en ajoutant à cette disposition un nouveau paragraphe (voir paragraphe 23 ci-dessus).

68. La Cour observe également que la modification législative litigieuse servait en outre, d'une manière qui n'est ni illégitime ni déraisonnable, à protéger les intérêts de l'État et des personnes publiques et préserver leur

aptitude à mener une politique de gestion de leur patrimoine immobilier correspondant aux intérêts dont ils ont la charge.

69. En effet, en cas de revente d'un bien régulièrement acquis par voie d'expropriation et utilisée dans l'intérêt général, parfois pendant de très longues années (comme c'est le cas en l'espèce), les autorités se seraient trouvées dans l'obligation de verser à l'ancien propriétaire la plus-value réalisée, laquelle peut dans certains cas correspondre à une très grande partie du prix de vente. Une telle situation représenterait une contrainte particulièrement importante puisque les autorités ne seraient pas en mesure en cas de vente d'un bien qui ne permettrait plus de répondre à leurs besoins, d'acquérir, avec le produit de la vente, un autre bien équivalent.

70. En ce qui concerne le requérant, la Cour observe qu'au moment de l'expropriation le *de cujus* de l'intéressé a perçu une indemnité correspondant à la valeur marchande du bien et dont le montant a été fixé à l'issue d'une procédure judiciaire contradictoire.

71. Elle relève que le bien n'appartenait plus à son *de cujus* depuis 37 ans et que ni celui-ci ni le requérant n'avait plus aucun droit en lien avec le bien (y compris le droit à la rétrocession au cas où l'administration n'en aurait plus l'utilité) au moins jusqu'en 2010.

72. L'objectif du requérant était d'obtenir la plus-value réalisée par le bien, à la faveur d'un changement d'approche opéré par une chambre de la Cour de cassation à partir de 2010 (soit 33 années après l'expropriation), lequel a pu être perçu par le requérant comme une aubaine pouvant soudainement lui permettre de percevoir plusieurs dizaines de millions d'euros (voir, *mutatis mutandis*, *Dabanlı c. Turquie* (déc.), n° 22789/19, § 58, 30 mars 2021, et *IS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X et Blanche de Castille et autres c. France*, n^os^ 42219/98 et 54563/00, §§ 69 et 71, 27 mai 2004).

73. Enfin, la Cour rappelle que la Convention n'exige nullement la rétrocession des biens expropriés lorsqu'après les avoir utilisés un certain temps dans un intérêt public, l'administration décide de les céder. Si les États demeurent libres d'instaurer un tel droit, ils ont la faculté non seulement de l'assortir de certaines conditions en tenant compte de considérations économiques et budgétaires mais aussi de modifier le cas échéant les conditions en question. En effet, rien n'interdit au pouvoir législatif de réglementer en matière civile, par de nouvelles dispositions, même à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur (*Aielli et autres c. Italie* (déc.), n^os^ 27166/18 et 27167/18, § 45, 10 juillet 2018). Il doit en aller de même *a fortiori* s'agissant de la jurisprudence.

74. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, même à supposer que le requérant puisse être regardé comme titulaire d'une espérance légitime au sens de la Convention et que les autres conditions de recevabilité soient remplies, la Cour estime que le juste équilibre voulu par l'article 1 du Protocole n° 1 n'a pas été rompu.

75. Il s’ensuit que la requête est irrecevable 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.

Fait en français puis communiqué par écrit le 27 février 2025.

Dorothee von Arnim Greffière adjointe	Arnfinn Bårdsen Président