CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 17305/02
présentée par Emmanuel ZACHARAKIS
contre la Grèce

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 9 décembre 2004 en une chambre composée de

MM. L. LOUCAIDES, *président*,
C.L. ROZAKIS,
Mme F. TULKENS,
M. P. LORENZEN,
Mme N. VAJIĆ,
MM. D. SPIELMANN,
S.E. JEBENS, *juges*,

et de M. S. NIELSEN, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 18 avril 2002,

Vu la décision partielle du 6 mars 2003,

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

Le requérant, M. Emmanuel Zacharakis, est un ressortissant grec, né en 1936 et résidant à Athènes. Il est représenté devant la Cour par M[es] G. Vitalis et C. Kapsalis, avocats à Athènes. Le gouvernement défendeur est représenté par M. S. Spyropoulos, assesseur auprès du Conseil Juridique de l'Etat et M[me] M. Papida, 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.

1. Genèse de l'affaire

Par une décision du 4 mai 1970, publiée le 19 mai 1970, les ministres de l'Economie et des Travaux Publics exproprièrent pour des motifs d'intérêt public, à savoir la construction d'une église, une superficie de 594 504 m² sise à Tourkovounia (Athènes). Selon la décision ministérielle, cette superficie appartenait à l'Etat. En vertu de l'acte d'expropriation, la propriété du terrain fut transférée à une entité de caractère public, le Fonds Spécial de l'Eglise du Sauveur.

Le 17 novembre 1970, le tribunal de première instance d'Athènes fixa le montant provisoire de l'indemnité au mètre carré. Il estima que pour une partie de la superficie ce montant devait s'élever à 500 drachmes (GRD) (environ 1,46 euros - EUR) au mètre carré et pour une autre partie à 300 GRD (environ 0,88 EUR) le mètre carré (décision n[o] 1173/1970). La somme fut consignée dans l'attente de la reconnaissance de la qualité d'ayant-droit de l'indemnité.

2. Procédure en reconnaissance du droit de propriété

Lors de la procédure de fixation de l'indemnité susmentionnée, le père du requérant intervint en invoquant un droit de propriété à hauteur de 36 % de 119 000 m², terrain faisant partie de la superficie litigieuse et dont il était co-propriétaire en indivis avec le Fonds de la Marine nationale. Il sollicitait également la reconnaissance rapide de ce droit en application de la procédure prévue aux articles 29-33 de la loi n[o] 1731/1939. Le tribunal rejeta cette demande au motif que le père du requérant n'avait pas soumis un rapport démontrant que l'Etat n'avait pas de droit de propriété sur la superficie litigieuse.

Le 25 février 1971, le requérant introduisit une action devant le tribunal de grande instance d'Athènes par laquelle il réitérait sa demande de reconnaissance au titre de co-propriétaire. Il demandait également d'être reconnu bénéficiaire de l'indemnité définitive correspondant à cette superficie.

Le 26 juin 1991, le tribunal reconnut le père du requérant propriétaire en indivis et à hauteur de 36 % de 97 610 m² de la superficie expropriée et bénéficiaire de l'indemnité y afférente (décision nº 6445/1991).

Le 20 novembre 1991, l'Etat interjeta appel de cette décision. Il reprochait au tribunal d'avoir mal apprécié les éléments de preuve. Le 27 juillet 1992, la procédure fut interrompue en raison du décès du père du requérant, mais reprise, après que le requérant se fut substitué aux droits de son père.

Le 18 février 1994, la cour d'appel confirma le jugement de première instance (décision nº 1136/1994). L'Etat se pourvut en cassation.

Le 7 juin 1996, la Cour de cassation rejeta le pourvoi de l'Etat (arrêt nº 832/1996).

3. Tentative de conclusion de l'affaire à l'amiable

Les 19 septembre et 30 octobre 1996, le requérant tenta de conclure un règlement amiable avec l'Etat. Il proposa à ce dernier que lui soit versée une indemnité correspondant à la valeur actuelle de la superficie de 97 610 m². Le requérant proposa aussi au Conseil juridique de l'Etat de se désister de la co-propriété à hauteur de 36 % en échange d'un terrain situé dans un autre endroit à Tourkovounia. Le Conseil juridique de l'Etat accepta sa proposition mais celle-ci ne fut pas concrétisée car le second co-propriétaire (le Fonds de la Marine nationale) exigea le même traitement. Toutefois, le 14 mars 1997, le ministère de l'Economie se déclara prêt à verser au requérant la somme fixée comme indemnité provisoire, à condition que le requérant accepte de se désister de toute autre prétention qu'il aurait pu avoir contre l'Etat.

4. Procédure tendant à la fixation de l'indemnité définitive

Le 2 août 1999, le requérant invita le tribunal de grande instance à fixer le montant définitif de l'indemnité. Toutefois, il précisait que le montant, fixé de manière provisoire en 1970, devait être révisé afin de refléter la valeur actuelle. Le requérant proposa qu'il soit fixé à 128 093 GRD (environ 376 EUR) au mètre carré.

Le 13 juin 2000, le tribunal de grande instance rejeta l'action du requérant. Il considéra que la date à retenir pour la détermination de la valeur de la superficie expropriée était celle de la fixation de l'indemnité provisoire, à savoir le 17 novembre 1970, et non pas celle de la fixation de l'indemnité définitive (décision nº 5860/2000).

Le 5 décembre 2001, la Cour de cassation confirma cette décision. En particulier, elle conclut que le tribunal de grande instance n'avait pas violé les dispositions de la Constitution de 1968 ou du code des expropriations. Elle rappela qu'un réajustement de la valeur du bien exproprié, après la publication de l'acte d'expropriation, était prise en compte jusqu'à la première délibération sur la fixation de l'indemnité. Toutefois, elle jugea que lorsque la fixation provisoire de l'indemnité était déjà intervenue, l'intéressé pouvait demander ultérieurement la fixation définitive de cette indemnité à un montant supérieur. Cependant, ce montant devrait refléter la valeur du bien au moment de la fixation provisoire de l'indemnité (arrêt nº 1715/2001).

B. Le droit et la pratique internes pertinents

L'article 21 § 2 de la Constitution de 1968 disposait :

> « Nul ne peut être privé de sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique (...) et à la suite d'une indemnisation intégrale. Celle-ci doit correspondre à la valeur du bien exproprié au moment de la publication de l'acte d'expropriation (...). La modification éventuelle de la valeur du bien exproprié après la publication de cet acte n'est pas prise en compte. »

Selon l'article 9 de la loi 1731/1939, tel que modifié par l'article 6 du décret 3979/1959, la date à retenir pour la détermination de la valeur du bien est celle de la première délibération relative à la détermination de l'indemnité, indépendamment du tribunal ou du juge devant lequel cette délibération a lieu. Selon l'interprétation faite par les tribunaux de ces dispositions, la détermination de la valeur du bien exproprié est faite au moment de la fixation du montant provisoire de l'indemnité.

L'article 17 § 2 de la Constitution de 1975 dispose :

> « 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 déterminés par la loi et toujours moyennant une indemnité préalable complète. Celle-ci doit correspondre à la valeur que possède la propriété expropriée le jour de l'audience sur l'affaire concernant la fixation provisoire de l'indemnité par le tribunal (...). »

Suite à la réforme constitutionnelle de 2001, un nouveau paragraphe fut ajouté à la disposition susmentionnée, qui se lit ainsi :

> « Si la délibération pour la fixation définitive de l'indemnité a lieu après un an à compter de la délibération pour la fixation provisoire de celle-ci, seule la valeur du bien au moment de la délibération pour la fixation définitive est prise en compte pour la détermination de l'indemnité ».

Les articles pertinents du décret législatif 797 du 1er janvier 1971, relatif aux expropriations, disposent :

Article 17

« 1. La détermination de l'indemnité se fait par décision judiciaire, qui fixe seulement le montant unitaire de celle-ci au mètre carré, sans déterminer le bénéficiaire de cette indemnité (..). »

Article 18

« 1. Le tribunal compétent pour fixer l'indemnité provisoire est le tribunal de première instance du lieu où se trouve le bien exproprié (...).

10. Il n'existe pas de recours contre la décision du tribunal de première instance qui fixe l'indemnité provisoire. »

Article 19

« 1. Le tribunal compétent pour fixer l'indemnité définitive est la cour d'appel du lieu où se trouve le bien exproprié (...).

16. Le seul recours possible contre la décision de la cour d'appel fixant l'indemnité définitive est le pourvoi en cassation. »

GRIEF

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, le requérant allègue une violation du droit au respect de ses biens.

EN DROIT

Le requérant se plaint que le refus des juridictions internes de lui accorder une indemnité correspondant à la valeur actuelle de sa propriété, expropriée en 1970, a méconnu l'article 1 du Protocole n° 1, ainsi libellé :

« 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. »

A. Sur l'exception d'irrecevabilité pour non-épuisement des voies de recours internes

Le Gouvernement soulève que le requérant n'a pas valablement épuisé les voies de recours internes. En particulier, il affirme que celui-ci n'a invoqué ni explicitement ni en substance aucune violation de l'article 1 du Protocole nº 1 lors des procédures sur la fixation des montants provisoire et définitif de l'indemnité. Le Gouvernement argue donc que le requérant n'a pas donné aux autorités nationales l'occasion de remédier à la violation alléguée.

Le requérant rétorque avoir invoqué devant les juridictions internes les violations de la disposition constitutionnelle qui garantissait le droit au respect des biens ainsi que de la disposition législative consacrant le droit du propriétaire du bien exproprié à recevoir une indemnité correspondant à sa valeur réelle.

La Cour rappelle que le fondement de la règle de l'épuisement des voies de recours internes consiste en ce qu'avant de saisir un tribunal international, le requérant doit avoir donné à l'Etat responsable la faculté de remédier aux violations alléguées par des moyens internes, en utilisant les ressources judiciaires offertes par la législation nationale pourvu qu'elles se révèlent efficaces et suffisantes (*Civet c. France* [GC], nº 29340/95, § 41, ECHR 1999-VI).

En outre, l'article 35 § 1 doit s'appliquer « avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif » ; il suffit que l'intéressé ait soulevé « au moins en substance, et dans les conditions et délais prescrits par le droit interne », les griefs qu'il entend formuler par la suite devant la Cour (voir, entre autres, *Katikaridis et autres c. Grèce*, arrêt du 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, p. 1686, § 35).

La Cour note que la procédure intentée par le requérant devant les juridictions internes portait sans conteste sur l'impossibilité d'obtenir une indemnité correspondant à la valeur actuelle de la propriété expropriée. Dès lors on ne saurait soutenir que le requérant n'a pas invoqué devant les juridictions grecques, au moins en substance, son droit au respect de ses biens.

Il échet donc de rejeter l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement.

B. Sur le fond

Le Gouvernement affirme que l'expropriation du terrain litigieux était légale et que la contestation des droits de l'Etat sur le terrain litigieux demandait l'engagement d'une procédure judiciaire ordinaire qui, en tout état de cause, traînerait en longueur du fait des questions techniques complexes qu'elle soulèverait. Le Gouvernement admet la longueur de la

durée de la procédure judiciaire pour la reconnaissance du propriétaire de la superficie litigieuse. Se référant à l'arrêt *Varipati c. Grèce* (n° 38459/97, 26 octobre 1999), il soutient que les répercussions patrimoniales encourues par la durée excessive d'une procédure s'analysent uniquement comme la conséquence d'une violation de l'article 6 § 1 de la Convention et ne sauraient être prises en considération qu'au titre de la satisfaction équitable que le requérant serait susceptible d'obtenir à la suite du constat de la violation de ladite disposition conventionnelle.

Le requérant affirme que le montant de l'indemnité à percevoir suite à l'expropriation d'un terrain doit correspondre à la valeur vénale que celui avait à une date proche de la date de versement de l'indemnité. Il estime que le rejet de ses demandes par les juridictions internes s'analyse en une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

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

Déclare le restant de la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Søren NIELSEN
Greffier

Loukis LOUKAIDES
Président