



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE VARFIS c. GRÈCE

(Requête n° 40409/08)

ARRÊT
(fond)

STRASBOURG

19 juillet 2011

DÉFINITIF

08/03/2012

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Varfis c. Grèce,

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

Nina Vajić, *présidente*,
Elisabeth Steiner,
Khanlar Hajiyeu,
George Nicolaou,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Julia Laffranque,
Linos-Alexandre Sicilianos, *juges*,

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 28 juin 2011,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 40409/08) dirigée contre la République hellénique et dont un ressortissant de cet Etat, M. Spyridonas Varfis (« le requérant »), a saisi la Cour le 25 juillet 2008 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e P. Miliarakis, avocat à Athènes. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») est représenté par les délégués de son agent, M^{me} F. Dedousi, assesseure auprès du Conseil juridique de l'Etat, et M. D. Kalogiros, auditeur auprès du Conseil juridique de l'Etat.

3. Le requérant allègue en particulier une violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

4. Le 3 juin 2010, la vice-présidente de la première section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

5. Le requérant est né en 1944 et réside à Athènes.

6. Par un contrat du 27 novembre 1986, le requérant acquit un terrain de 5 090,25 m² au lieu-dit Kaltetzi, au Marathon. Son avocat, qui contrôla les

titres de propriété, constata que le terrain se trouvait aux limites du hameau de Kaltetzi et était à cette époque constructible.

7. Le 26 août 1988, l'Etat publia un décret présidentiel établissant des zones de protection du mont Pendeli et fixant des limites à la construction. Le terrain du requérant fut inclus dans la zone de protection A, où seule la construction de bâtiments destinés aux loisirs et aux sports ainsi que de refuges de montagne était autorisée.

8. Le 3 septembre 2004, le requérant saisit la préfecture de l'Attique de l'Est d'une requête tendant à faire lever les restrictions pesant sur son terrain. Il alléguait des violations des articles 6, 13 et 17 de la Convention et 1 du Protocole n° 1. Il prétendait que son terrain était constructible et que le décret le rendait inutilisable, sans prévoir d'indemnité. Il soutenait aussi que c'était par erreur que l'administration l'avait inclus dans la zone de protection A. Il précisait que l'administration se fondait sur l'intérêt général, de sorte que les articles 105 du code d'accompagnement du code civil et 914 du code civil ne pouvaient pas entrer en jeu. Enfin, il réclamait, à titre d'indemnité, la somme de 500 000 euros (EUR).

9. La préfecture n'ayant pas répondu dans un délai de trois mois, le requérant saisit, le 6 décembre 2004, le Conseil d'Etat d'un recours en annulation.

10. Par un arrêt du 16 avril 2008, mis au net le 1^{er} octobre 2008, le Conseil d'Etat rejeta ce recours. Selon lui, le décret litigieux n'avait pas exproprié la propriété du requérant mais avait imposé des restrictions tendant à la protection et à la mise en valeur de certains sites de l'Attique, dont le mont Pendeli qui avait été désigné comme site d'une beauté naturelle exceptionnelle par une décision du ministre de la Coordination du 27 mars 1969. Ces restrictions, qui étaient établies selon des critères objectifs en faveur de l'intérêt général, ne rendaient pas la propriété inutilisable par rapport à sa destination. Pour les terrains situés hors du plan de la ville comme celui du requérant, cette destination n'était pas la construction ou l'exploitation touristique, mais l'exploitation agricole et sylvicole ainsi que le divertissement du public. Or ces restrictions étaient conformes aux articles 17 de la Constitution et 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

11. Le Conseil d'Etat jugea que le moyen selon lequel l'administration avait inclus par erreur le terrain du requérant dans la zone de protection A était vague et non fondé. Enfin, il considéra qu'il n'y avait pas violation du principe d'égalité, car les propriétaires des deux terrains limitrophes avaient construit sur ceux-ci avant 1988, soit avant l'établissement des zones de protection du mont Pendeli.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

1. *La Constitution*

12. Les articles pertinents de la Constitution disposent :

Article 17

« 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 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. Dans le cas d'une demande visant à la fixation immédiate de l'indemnité définitive, est prise en considération la valeur que la propriété expropriée possède au jour de l'audience du tribunal sur cette demande.

(...) »

Article 24

1. La protection de l'environnement naturel et culturel constitue une obligation de l'Etat et un droit pour chacun. L'Etat est obligé de prendre des mesures spéciales, préventives ou répressives pour protéger l'environnement conformément au principe de durabilité. La loi règle les matières relatives à la protection des forêts et des espaces forestiers en général. La tenue d'un registre des forêts constitue une obligation pour l'Etat. La modification de l'affectation des forêts et des espaces forestiers est interdite, à moins que leur exploitation agricole ou un autre usage imposé par l'intérêt public ne soit prioritaire pour l'économie nationale.

2. L'aménagement du territoire du pays, la formation, le développement, l'urbanisme et l'extension des villes et des zones à urbaniser en général relèvent de la législation et du contrôle de l'Etat, afin de servir au caractère fonctionnel et au développement des agglomérations et d'assurer les meilleures conditions de vie possibles.

Les choix techniques et les arguments pertinents sont dirigés par les règles de la science. La tenue d'un cadastre national constitue une obligation pour l'Etat.

3. Pour la reconnaissance d'une région comme zone à urbaniser et en vue de son urbanisme opérationnel, les propriétés qui y sont incluses contribuent obligatoirement tant à la disposition, sans droit à une indemnité de la part de l'organisme impliqué, des terrains nécessaires pour l'ouverture des rues et la création des places et d'autres espaces d'usage ou d'intérêt public en général, qu'aux dépenses pour l'exécution des travaux d'infrastructure urbaine, ainsi qu'il est prévu par la loi.

4. La loi peut prévoir la participation des propriétaires d'une région caractérisée comme zone à urbaniser à la mise en valeur et à l'aménagement général de cette

région suivant un plan d'urbanisme dûment approuvé ; ces propriétaires reçoivent en contre-prestation des immeubles ou des parties de propriétés par étage d'une valeur égale dans les terrains finalement destinés à la construction ou dans les bâtiments de cette zone.

5. Les dispositions des paragraphes précédents sont également applicables en cas du réaménagement des agglomérations urbaines déjà existantes. Les terrains libérés par ce réaménagement sont affectés à la création d'espaces d'usage commun ou sont mis en vente pour couvrir les dépenses du réaménagement urbanistique, ainsi qu'il est prévu par la loi.

6. Les monuments et les sites et éléments traditionnels sont placés sous la protection de l'Etat. La loi détermine les mesures restrictives de la propriété qui sont nécessaires pour la réalisation de cette protection, ainsi que les modalités et la nature de l'indemnisation des propriétaires.

Déclaration interprétative. Le terme forêt ou écosystème forestier désigne l'ensemble organique constitué par des plantes sauvages au tronc ligneux sur une vaste étendue de terre et qui, ensemble avec la flore et la faune coexistant là, constituent, par leur mutuelle interdépendance et leur interaction, une biocénose particulière (biocénose forestière) et un milieu naturel particulier (dérivé de la forêt). Un espace forestier existe quand la végétation ligneuse sauvage, qu'elle soit sous forme de futaie ou arbustive, est clairsemée.

13. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, l'administration est obligée d'indemniser le propriétaire d'un terrain, lorsque des mesures visant à la protection de l'environnement naturel ou culturel restreignent substantiellement, de manière partielle ou absolue, l'usage de cette propriété selon sa destination (arrêts n^{os} 2876/2004 et 3000/2005).

14. Suite aux arrêts de la Cour *Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. c. Grèce* (n^o 4216/03, 6 décembre 2007) et *Anonymos Touristiki Etairia Xenodocheia Kritis c. Grèce* (n^o 35332/05, 21 février 2008), le Conseil d'Etat a rendu le 21 septembre 2009 un arrêt 2707/2009 estimant qu'il ressortait des paragraphes 1 et 2 des articles 17 et 24 de la Constitution que la propriété et les autres droits réels sur un bien étaient protégés dans le cadre de la destination du bien, qui incluait un éventail des usages permis. Ces usages étaient fixés souverainement soit directement par des dispositions constitutionnelles, soit par le législateur, soit par l'administration en conformité avec la Constitution. Une distinction fondamentale concernant la destination des biens était celle qui existait entre ceux situés dans les zones urbaines et ceux en dehors de celles-ci. Les biens situés hors des zones urbaines, s'ils ne sont pas protégés aussi strictement que les forêts, sont destinés en principe à une exploitation agricole ou à l'élevage, et la construction sur ces terrains n'est permise qu'exceptionnellement et en fonction des particularités de chaque zone, de sorte que l'atteinte à l'environnement naturel soit aussi minimale que possible.

15. Le Conseil d'Etat se prononça, en particulier, comme suit :

« Ces dispositions constitutionnelles prévoient une obligation d'indemniser en cas d'imposition d'une restriction substantielle pesant sur la propriété selon sa destination ; en revanche, (...) il n'existe pas d'obligation d'indemniser lorsque (...) la construction sur une propriété située hors d'une zone urbaine est interdite. Toutefois, selon l'article 1 du Protocole n° 1 (...), le respect de la propriété privée exige lors de la réglementation par l'Etat de l'usage de celle-ci un juste équilibre entre l'intérêt général et l'intérêt privé qui est assuré, entre autres, par la reconnaissance d'un droit à indemnisation de celui qui est affecté par la réglementation (CEDH, 23.9.1982, Sporong et Lönnroth c. Suède). Le but légitime poursuivi de la protection de l'environnement culturel par le biais de l'imposition de restrictions ne dispense pas l'Etat de son obligation d'indemniser le propriétaire affecté pour la privation de toute forme d'usage prévue pour un bien déterminé (CEDH, 6.12.2007, Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. c. Grèce ; CEDH, 21.2.2008, Anonymos Touristiki Etairia Xenodocheia Kritis c. Grèce). »

16. Sur cette base, le Conseil d'Etat a infirmé un arrêt de la cour administrative d'appel au motif que celle-ci n'avait pas examiné, afin de décider si une obligation d'indemnisation pesait sur l'Etat, la question de savoir si le bien litigieux situé hors de la zone urbaine était constructible avant l'imposition d'une interdiction à cet égard.

17. Le Conseil d'Etat a réitéré cette position dans un arrêt postérieur (n° 3643/2009 du 18 novembre 2009).

2. La loi d'accompagnement (Εισαγωγικός Νόμος) du code civil

18. Les articles 105 et 106 de la loi d'accompagnement du code civil se lisent comme suit :

Article 105

« L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par les actes illégaux ou omissions de ses organes lors de l'exercice de la puissance publique, sauf si l'acte ou l'omission a eu lieu en méconnaissance d'une disposition destinée à servir l'intérêt public. La personne fautive est solidairement responsable avec l'Etat, sous réserve des dispositions spéciales sur la responsabilité des ministres. »

Article 106

« Les dispositions des deux articles précédents s'appliquent aussi en matière de responsabilité des collectivités territoriales ou d'autres personnes morales de droit public pour le dommage causé par les actes ou omissions de leurs organes. »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

19. Le requérant se plaint que les restrictions apportées à la constructibilité de sa propriété, postérieurement à son acquisition et sans le versement d'une indemnité, ont porté atteinte à son droit au respect de ses biens. Il allègue une violation de l'article 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 la recevabilité

20. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes par le requérant. Il soutient que si celui-ci considérait que l'imposition des restrictions litigieuses violait le principe de la proportionnalité parce que son terrain était constructible au moment où il l'a acquis, il aurait dû engager une action en dommages-intérêts devant les juridictions du fond. En effet l'objet du litige devant le Conseil d'Etat n'était pas l'indemnisation du requérant, mais la légalité du refus de l'administration de lever les restrictions à la constructibilité de la propriété de celui-ci.

21. Le requérant rétorque qu'il avait et a encore l'espoir de retrouver la libre disposition de son bien.

22. La Cour relève que le Gouvernement avait soulevé une exception similaire dans l'affaire *Anonymos Touristiki Etairia Xenodocheia Kritis c. Grèce* précitée et dans laquelle la société requérante soulevait le même grief sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 que le requérant dans la présente affaire. Dans cette affaire, le Gouvernement reprochait à la société requérante de ne pas avoir saisi les juridictions administratives d'une action en indemnisation fondée sur l'article 24 § 6 de la Constitution ainsi que sur les articles 105 et 106 de la loi d'accompagnement du code civil. Dans la présente affaire, le Gouvernement ne mentionne pas un de ces articles en particulier mais l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 septembre 2009 (paragraphe 14 ci-dessus), par lequel celui-ci aurait mis sa jurisprudence en conformité avec celle de la Cour quant à la question d'une indemnisation

éventuelle en cas d'imposition de restrictions à la constructibilité de terrains situés hors de la zone urbaine.

23. La Cour, tout en reconnaissant qu'en principe l'article 24 § 6 de la Constitution peut constituer la base juridique autonome pour un recours en indemnisation devant les juridictions administratives (paragraphe 13 ci-dessus), considère qu'en l'occurrence un tel recours n'aurait pas été efficace. En effet, la constatation du Conseil d'Etat suivant laquelle la destination du terrain litigieux serait strictement limitée à « l'exploitation agricole, sylvicole ainsi que le divertissement du public » exclurait toute perspective pour le requérant de percevoir une indemnité car son terrain était considéré *ab initio* comme non constructible. Partant de ce constat, la valeur du terrain litigieux n'aurait subi aucune diminution du fait de la modification de son statut juridique et de l'interdiction de construire. Il en résulte que le recours en indemnité est pratiquement dépourvu, dans le cas d'espèce, de toute chance de succès. Il en va de même pour le recours fondé sur les articles 105 et 106 de la loi d'accompagnement du code civil, qui présuppose un acte illicite de l'administration, ce qui n'est pas le cas dans la présente affaire.

24. Quant à l'arrêt du Conseil d'Etat invoqué, à supposer même qu'il puisse avoir une quelconque incidence sur l'efficacité d'une action en indemnisation dans des situations comme celles de l'espèce, il est postérieur à celui du Conseil d'Etat qui s'est prononcé sur le cas du requérant et donc celui-ci ne pouvait pas s'en prévaloir.

25. Au vu de ce qui précède, la Cour considère que l'on ne saurait reprocher au requérant de ne pas avoir fait usage de la voie de recours indiquée par le Gouvernement. Il convient donc de rejeter l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement.

26. La Cour constate, en outre, que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

27. Le Gouvernement soutient que la restriction apportée par l'article 3 du décret du 26 août 1988 à la propriété du requérant était légale car elle tendait à la protection du mont Pendeli en tant que site d'une beauté naturelle exceptionnelle et servait donc l'intérêt public. Il se réfère en outre à la jurisprudence de la Cour selon laquelle lorsque l'ingérence dans le droit de propriété consiste en l'interdiction ou en la limitation de la possibilité de construire et que le propriétaire du bien n'a jamais manifesté son intention de construire, l'exigence de proportionnalité entre l'ingérence dans le droit de propriété du requérant et le but d'intérêt général poursuivi est respectée (*Kortessi c. Grèce*, n° 31259/04, § 40, 13 juillet 2006). Or, depuis

l'acquisition du terrain et jusqu'à l'entrée en vigueur du décret, le requérant n'avait jamais manifesté son intention de construire.

28. Le requérant souligne que sa propriété était située à la limite de la zone protégée, sur une route et à proximité d'autres résidences construites de part et d'autre de la route. De plus, il disposait du droit de construire à compter de 1986 et il lui appartenait de choisir le moment pour l'exercer.

29. La Cour note en premier lieu que le Gouvernement ne conteste pas qu'il y a eu ingérence dans le droit du requérant de disposer librement de son bien. Le requérant a acquis le 27 novembre 1986 un terrain qui à l'époque, selon ses affirmations non contestées par le Gouvernement, était constructible. Le 26 août 1988, l'Etat a publié un décret présidentiel établissant des zones de protection autour du mont Pendeli et fixant des limites à la construction. Le terrain du requérant a été inclus dans une zone de protection où seule la construction de bâtiments destinés aux loisirs et aux sports ainsi que de refuges de montagne était autorisée. Le 3 septembre 2004, le requérant a saisi la préfecture d'Attique de l'Est d'une requête tendant à faire lever les restrictions pesant sur son terrain et à se voir accorder une indemnité. Suite à la conclusion consécutive, avec l'arrêt du 16 avril 2008, de la procédure devant le Conseil d'Etat, procédure cruciale pour l'appréciation de la proportionnalité de la mesure incriminée, la Cour doit examiner si l'ingérence dans le droit du requérant de disposer librement de ses biens était justifiée sous l'angle du second paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir *Housing Association of War Disabled et Victims of War of Attica et autres c. Grèce*, n° 35859/02, § 36, 13 juillet 2006).

30. La Cour rappelle, d'une part, que dans un domaine aussi complexe et difficile que l'aménagement du territoire, les Etats contractants jouissent d'une grande marge d'appréciation pour mener leur politique urbanistique (voir *Housing Association of War Disabled et Victims of War of Attica et autres*, précité, § 37; *Elia S.r.l. c. Italie*, n° 37710/97, § 77, CEDH 2001-IX). Elle estime donc que l'ingérence dans le droit du requérant au respect de ses biens répondait aux exigences de l'intérêt général. Pour autant, le but légitime de protéger le patrimoine naturel ou culturel, aussi important soit-il, ne dispense pas l'Etat de son obligation d'indemniser les intéressés lorsque l'atteinte à leur droit de propriété est excessive. Il appartient ainsi à la Cour de vérifier, dans le cas d'espèce, que l'équilibre voulu a été préservé de manière compatible avec le droit du requérant au respect de ses biens (voir *Saliba c. Malte*, n° 4251/02, § 45, 8 novembre 2005 et *Housing Association of War Disabled et Victims of War of Attica et autres*, précité, § 37).

31. En l'occurrence, la Cour note que la question de la légalité des restrictions imposées à la propriété litigieuse a été examinée par le Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure administrative visant à l'annulation du refus tacite de l'administration de lever les restrictions pesant sur le terrain du requérant. Le Conseil d'Etat a considéré dans son arrêt que le décret

présidentiel litigieux du 26 août 1988 n'avait pas exproprié la propriété du requérant mais avait imposé des restrictions tendant à la protection et à la mise en valeur de certains sites de l'Attique, dont le mont Pendeli qui avait été désigné comme site d'une beauté naturelle exceptionnelle par une décision du ministre de la Coordination du 27 mars 1969. Ces restrictions, qui étaient établies selon des critères objectifs en faveur de l'intérêt général, ne rendaient pas la propriété inutilisable par rapport à sa destination. En effet, pour les terrains situés hors du plan de la ville comme celui du requérant, cette destination n'était pas la construction ou l'exploitation touristique, mais l'exploitation agricole et sylvicole ainsi que le divertissement du public.

32. La Cour considère que le motif retenu par le Conseil d'Etat pour rejeter le recours du requérant se distingue par sa rigueur particulière. En effet, il assimile tout terrain qui se trouve hors de la zone urbaine à un terrain destiné à un usage agricole, avicole, sylvicole ou de divertissement du public, ce qui introduit une présomption irréfragable qui méconnaît les particularités de chaque terrain non inclus dans la zone urbaine. En particulier, la référence à la « destination » d'un terrain, terme *per se* vague et indéfini, ne permet pas au juge interne de tenir compte du droit qui, éventuellement, régissait *in concreto* son exploitation avant l'imposition de la restriction incriminée. Dans les cas où la législation pertinente ne prévoit que son exploitation agricole, la « destination » du terrain n'est, en effet, que l'agriculture. En revanche, dans les cas où le droit pertinent prévoit expressément la constructibilité d'un terrain, le juge interne ne saurait méconnaître cet élément en faisant simplement appel à la « destination » de tout terrain se situant hors de la zone urbaine (*Z.A.N.TE. – Marathonisi A.E.*, précité, § 52 et *Anonymos Touristiki Etairia Xenodocheia Kritis*, précité, § 47).

33. Dans le cas d'espèce, certains éléments du dossier appuient la thèse du requérant selon laquelle la destination de la propriété litigieuse n'était pas uniquement l'exploitation agricole et sylvicole. Lorsque le requérant a acquis son terrain en 1986, des maisons étaient déjà construites sur les terrains avoisinants.

34. Au vu de ce qui précède, la Cour considère que, dans le cas d'espèce, le critère employé par le Conseil d'Etat a rompu le juste équilibre devant régner, en matière de réglementation de l'usage des biens, entre l'intérêt public et l'intérêt privé.

Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

35. Invoquant les articles 6 § 1 et 13 de la Convention, le requérant se plaint que le Conseil d'Etat, en statuant comme il l'a fait, lui a porté préjudice. Le requérant se plaint aussi d'être victime d'une discrimination

injustifiée et contraire à l'article 14 de la Convention, par rapport à certaines propriétés avoisinantes, situées dans la même rue que son terrain et qui ne sont pas visées par le décret présidentiel litigieux.

36. En ce qui concerne le premier grief, la Cour rappelle qu'aux termes de l'article 19 de la Convention, elle a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Parties contractantes. En particulier, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention (voir, notamment, *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I). La Cour ne peut apprécier elle-même les éléments de fait ayant conduit une juridiction nationale à adopter telle décision plutôt que telle autre, sinon elle s'érigerait en juge de quatrième instance et elle méconnaîtrait les limites de sa mission (voir, *mutatis mutandis*, *Kemmache c. France* (n° 3), 24 novembre 1994, § 44, série A n° 296-C). La Cour a pour seule fonction, au regard de l'article 6 de la Convention, d'examiner les requêtes alléguant que les juridictions nationales ont méconnu des garanties procédurales spécifiques énoncées par cette disposition ou que la conduite de la procédure dans son ensemble n'a pas garanti un procès équitable au requérant (voir, parmi beaucoup d'autres, *Donadzé c. Géorgie*, n° 74644/01, §§ 30-31, 7 mars 2006).

37. En l'occurrence, la Cour ne décèle aucun élément donnant à penser que la procédure en première instance et en appel ne se soit pas déroulée conformément aux exigences du procès équitable.

38. La Cour rappelle que l'article 14 offre une protection contre la discrimination dans la jouissance des droits et libertés garantis par les autres clauses normatives de la Convention. Toute différence de traitement n'emporte toutefois pas automatiquement violation de cet article. Il faut établir que des personnes placées dans des situations analogues ou comparables en la matière jouissent d'un traitement préférentiel et que cette distinction ne trouve aucune justification objective ou raisonnable. Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure les différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique (*Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, 22 octobre 1996, § 72, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV).

39. La Cour note que, comme l'a souligné le Conseil d'Etat, les maisons sur les propriétés avoisinantes avaient été construites avant 1988, soit avant l'établissement des zones de protection et que par conséquent, leurs propriétaires ne se trouvaient pas dans une situation comparable à celle du requérant.

40. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

41. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

42. Au titre du dommage matériel, le requérant, se fondant sur un rapport établi par un architecte, demande les sommes suivantes : 458 010 EUR, pour la valeur actuelle de la maison qu'il aurait pu construire si le décret du 26 août 1988 n'avait établi la restriction litigieuse ; 561 830 EUR pour la valeur actuelle du terrain si celui-ci était considéré comme constructible ; 312 290 EUR pour perte de chances, somme qui correspondrait à la différence du coût de la construction entre 1987 et 2011. Le requérant réclame aussi 100 000 EUR pour dommage moral. Il ne réclame aucune somme pour frais et dépens.

43. Le Gouvernement souligne que le requérant n'avait pas l'intention de construire car il n'avait procédé à aucune action préparatoire à cette fin, comme, par exemple une demande de permis de construire. De plus, les prétentions du requérant sont vagues, non motivées et arbitraires : il ne précise pas quel type de maison il aurait pu construire en fonction de ses moyens financiers, ni quel est le point de départ de la période de son préjudice, ni sur quels éléments est fondée la valeur actuelle du terrain qu'il utilise comme base pour le calcul de son préjudice. Le Gouvernement invite la Cour à réserver l'application de l'article 41.

44. La Cour estime que la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état. En conséquence, elle la réserve et fixera la procédure ultérieure compte tenu de la possibilité que le Gouvernement et le requérant parviennent à un accord (article 75 § 1 du règlement).

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;

3. *Dit* que la question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouve pas en état ; en conséquence,
- a) la *réserve* en entier ;
 - b) *invite* le Gouvernement et le requérant à lui soumettre par écrit, dans les trois mois, leurs observations sur la question et, en particulier, à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir ;
 - c) *réserve* la procédure ultérieure et *délègue* à la présidente de la chambre le soin de la fixer au besoin.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 19 juillet 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren Nielsen
Greffier

Nina Vajić
Présidente