

L'évolution du droit de l'urbanisme en Grèce de 1999 à 2004

EVANGELIA KOUTOUPA-RENGAKOS

Professeur de droit administratif à l'université de Thessalonique

■ L'actualité législative

1. La révision de la constitution

La révision de la constitution en 2001 a entraîné un certain nombre de modifications de l'article 24, qui concerne l'environnement naturel et culturel, l'aménagement du territoire et l'urbanisme. L'obligation de l'État de protection de l'environnement a été liée au principe du développement durable, lequel a reçu pour la première fois une dimension constitutionnelle. La protection de l'environnement constitue, d'après le texte constitutionnel, non seulement une obligation de l'État, mais aussi un droit individuel⁽¹⁾. Cette régulation constitue la consécration de la jurisprudence particulièrement favorable à la protection de l'environnement du Conseil d'État, laquelle a conduit à l'élargissement de l'intérêt juridique du recours pour excès de pouvoir⁽²⁾. Le citoyen peut désormais demander une protection juridique en matière d'urbanisme appuyée directement sur la disposition constitutionnelle de l'article 24, paragraphe 1⁽³⁾.

Parmi les innovations de la révision il faut également mentionner la prévision de la rédaction du registre des forêts et du cadastre ainsi que la protection des forêts et des zones forestières au paragraphe 1 de l'article 24, en combinaison avec la déclaration interprétative sous l'article 24 pour la définition de la forêt et de la zone forestière.

Une grande discussion théorique a été provoquée par le nouvel alinéa b du paragraphe 2 de l'article 24 de la constitution, selon lequel « les choix et les évaluations techniques sont opérés selon les règles de la science ». Compte tenu de la nature technique de la matière, ces évaluations échappent au contrôle juridictionnel⁽⁴⁾. Le contrôle du juge de l'excès de pouvoir

(1) E. Trova, Les innovations à la révision de 2001, in D. Tsatsos, Ev. Venizelos, X. Kontiadis (éd.), *La nouvelle constitution, Archives du congrès pour la constitution révisée de 1975/1986/2001*, 2001, p. 121 et suiv.

(2) CdE 2274/2000, *DiDik (Dikiitiki Diki, revue)* 2000, p. 1367. Voir Gl. Siouti, *L'intérêt juridique du recours pour excès de pouvoir*, 1998, p. 266 et suiv.

(3) Gl. Siouti, *Manuel de droit de l'environnement*, 2003, p. 30.

(4) Ev. Venizelos, *L'acquis révisionnel*, 2002, p. 195.

se limite seulement au constat de contradictions dans la motivation des évaluations correspondantes sur la base des principes généraux du droit et des données de l'expérience commune ⁽⁵⁾.

2. La codification des dispositions d'urbanisme

Le décret présidentiel 14/27-7-1999 intitulé « Code de la législation d'urbanisme de base » (ci-après code de l'urbanisme) a, pour la première fois, codifié la législation urbaine jusqu'à la loi 2508/97 ayant pour titre « Développement d'urbanisation durable des villes du pays » (*JO* 124/13-6-1997) ⁽⁶⁾.

Le code comprend 447 articles répartis en cinq parties. La première partie concerne les plans d'aménagement et les plans régulateurs (art. 1-36) et constitue la codification de la loi 360/76 « relative à l'aménagement du territoire et l'environnement » (*JO* 151/22-6-76). Cependant, à l'exception de l'article 2 du décret présidentiel, qui concerne les compétences du ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics dans le domaine de la planification et de l'aménagement, sa première partie a été abrogée, deux mois après l'adoption du code, par la loi 2742/99 « Aménagement du territoire et développement durable » (*JO* 207/7-10-99) ⁽⁷⁾.

La deuxième partie comprend les articles 37 à 240 qui régissent la construction sur la base des classifications de la législation déjà en vigueur : bourgs jusqu'à 2000 habitants, villes au-dessus des 2000 habitants, villes existant avant 1923, villes avec plan d'urbanisme agréé mais sans conditions et restrictions de construction, villes traditionnelles, bâtiments classés, régions de deuxième résidence, coopératives de construction, modification de plan d'urbanisme agréés du décret législatif du 17 juillet 1923, transfert de coefficient d'occupation des sols, zones d'urbanisation spéciale, comme par exemple les zones de contrôle foncier (ZOE) autour des limites de villes et de cités et le long des côtes, etc., les zones de croissance contrôlée dans ou en dehors d'un plan agréé, les zones de coefficient social (ZKS), les zones d'aide spéciale (ZEE) ou les zones d'incitations spéciales (ZEK). Les dispositions sur les catégories et les

(5) Ev. Koutoupa-Rengakos, *Notions vagues et notions techniques en droit public*, 1997, p. 118 et suiv.

(6) Le cadre normatif du droit de l'urbanisme grec comprend l'article 24.2 de la constitution, le décret du 17 juillet 1923 sur les plans d'urbanisme, la loi 360/76 sur l'aménagement du territoire et l'environnement, la loi 947/79 sur les régions résidentielles, la loi 1337/83 sur l'extension des plans d'urbanisme, la loi 1577/85, et le très récent décret présidentiel 14/27.7.99, qui codifie tous les textes relatifs au droit de l'urbanisme en vigueur. Malgré cette codification, il existe encore plusieurs règles éparpillées entre plusieurs textes.

(7) P.-M. Efstratiou, *Code de législation urbaine de base*, 2001, introduction, p. 10.

modes d'occupation des sols sont également codifiées dans la deuxième partie.

La troisième partie (art. 241 à 433) comprend les règles du droit de la construction. Plus spécialement, sont codifiées ici les dispositions du règlement de construction général en vigueur (loi 1577/1985, *JO* 210/18-12-85), de l'expropriation, la régularisation et l'annexion de terrains, les aires de stationnement et centres de voitures, le permis de construire et le règlement des bâtiments.

La quatrième partie (art. 381 à 433) comprend la régulation de la construction illégale, dite « arbitraire », de l'interdiction de création d'espaces publics et de morcellement de biens immobiliers et des bâtiments dangereux.

Enfin, dans la cinquième partie (art. 434 à 447) sont comprises certaines dispositions générales sur des questions de compétences, d'autorisations, de responsabilité des autorités administratives, etc.

3. La législation ultérieure

Après l'adoption du code de l'urbanisme, a été publiée la loi 2742/99 « sur l'aménagement du territoire et le développement durable » (*JO* 207/7-10-99), loi qui vise à assurer la protection de l'environnement, la sauvegarde des ressources naturelles et le développement durable. La loi a entrepris la réforme de la planification et de l'aménagement, grâce à l'institution d'organes et de procédures, de moyens de financement et de réseaux d'informations. Les moyens de la planification ont été déterminés à trois niveaux : a) le cadre général de planification et de développement durable, qui fixe les orientations fondamentales de l'aménagement et est approuvé par la session plénière du Parlement, selon l'article 79, paragraphe 8 de la constitution ; b) les cadres spéciaux de planification et de développement durable accompagnés par le plan d'action correspondant, qui sont approuvés par le comité de coordination de la politique gouvernementale en matière d'urbanisme, avec lesquels se concrétisent les orientations du cadre général ; c) les cadres régionaux de planification et de développement durable par le plan d'action correspondant, en harmonisation avec le cadre général et les cadres spéciaux se rapportant à la région, qui sont approuvés par le ministre de l'aménagement du territoire ⁽⁸⁾.

La loi 2831/00 « modifiant les dispositions de la loi 1577/85 "Règlement général de construction" » (*JO* A 140/12 13-6-00) a complété les définitions de l'article 2 du règlement général de construction (GOK), a étendu

(8) M. Picrammenos, La nouvelle loi sur la planification d'aménagement, *Nomos kai Physi* (revue) 1999, p. 705-716 ; G. Giannakourou, Commentaires sur la loi 2742/1999. Le nouveau cadre institutionnel sur la planification d'aménagement : les demandes, les dilemmes et les régulations, *PerDik* (*Perivallon kai Dikaio*, revue) 1999, p. 519 et suiv.

les compétences des EPAE (comités de contrôle urbain et architectural) du premier et du second degré pendant la procédure administrative d'octroi du permis de construire, et a créé l'APAS (Conseil supérieur d'architecture et d'urbanisme), organe qui juge des réclamations contre les EPAE du second degré avec des compétences consultatives. En plus, la loi comprend des dispositions sur la protection des ensembles traditionnels, le taux maximal permis de couverture du terrain, les quartiers de construction actifs, etc.

La loi 3010/02 « sur l'harmonisation de la loi 1650/86 avec les directives 97/11/CE et 96/61/CE » a modifié les articles 3-5 de la loi 1650/85 concernant la procédure des études d'impact dans le but d'incorporer la jurisprudence correspondante du Conseil d'État. L'article 5 de la loi a modifié la procédure de délimitation des ruisseaux en modifiant l'article 6, paragraphe 1-3 de la loi 880/79; cette disposition a pourtant été jugée non constitutionnelle par le Conseil d'État.

Ensuite, la loi 3044/02 « Transfert du coefficient d'occupation des sols » a réglé à nouveau l'institution du transfert du coefficient d'occupation des sols.

L'article 14 de la loi 3212/03 « Permis de construire, dispositions urbaines » a modifié à nouveau la loi 3044/02. L'objet principal de la loi 3212/03 a été la réforme du système de permis de construire, en ce qui concerne la compétence des organes administratifs, les pièces justificatives, la procédure, la durée de vigueur etc. La loi 3028/2002 a enfin réformé la législation sur la protection des antiquités⁽⁹⁾.

■ L'actualité jurisprudentielle

1. L'agencement procédural des affaires d'urbanisme entre le Conseil d'État et les tribunaux administratifs ordinaires

Sur la base de la disposition de l'article 95, paragraphe 3 de la constitution, révisée en 2001 (des catégories d'affaires de la compétence du juge de l'excès de pouvoir du Conseil d'État relèvent, en fonction de leur nature ou de leur importance, des tribunaux administratifs ordinaires)⁽¹⁰⁾ et en vertu de la loi 2721/99, qui a modifié l'article 1^{er} de la loi 702/77, la compétence

(9) G. Karimpali-Tsiptsiou, Les monuments et leurs distinctions selon la loi 3028/2002 « sur la protection des antiquités et l'héritage culturel », *Arm. (Armenopoulos, revue)* 2003, 1549 et suiv.; M. Anastasopoulos, La nouvelle loi sur la protection des antiquités et de l'héritage culturel 3028/2002, *PerDik* 2002, p. 684 et suiv.

(10) V. Skouris, *Droit procédural administratif*, p. 139-140.

du juge de l'excès de pouvoir en matière d'urbanisme a été transférée du Conseil d'État à la cour d'appel administrative.

De la cour d'appel administrative dépendent donc désormais les litiges découlant du retrait d'expropriations « non achevées »⁽¹¹⁾ et de la levée de servitudes d'urbanisme maintenues longuement, de la régularisation, l'annexion et la fixation d'indemnisation de biens immobiliers, de la constatation du caractère illégal de bâtiments ou de constructions et de leur exclusion de la démolition (tiret e-z de l'article 1^{er} de la loi 702/77)⁽¹²⁾.

2. La jurisprudence relative à l'article 24 de la constitution

Le Conseil d'État considère que l'article 24 de la constitution consacre l'obligation de l'État de procéder à l'aménagement du territoire, consistant en la répartition rationnelle des activités humaines⁽¹³⁾. Le Conseil d'État a déduit de l'article 24 de la constitution certains principes généraux, comme par exemple le principe de développement durable⁽¹⁴⁾, le principe de proportionnalité⁽¹⁵⁾, le principe de la primauté des exigences environnementales⁽¹⁶⁾, le principe de « l'acquis urbanistique » et le principe de la planification rationnelle. Il y a lieu d'insister sur ces deux derniers principes.

a. Le principe de la planification rationnelle

La « planification urbaine rationnelle » est la planification dictée par des critères urbains et adaptée « à la spécificité, à la physionomie ainsi qu'aux besoins de chaque région, afin que les villes assurent, dans la mesure du possible, les meilleures conditions de vie »⁽¹⁷⁾. Le principe de la planification rationnelle impose ainsi le système de catégorisation des modes d'occupation des sols, selon lequel l'autorité administrative doit choisir un

(11) La jurisprudence admet que les expropriations déclarées pour des raisons d'urbanisme doivent être accomplies dans un « délai raisonnable » ; dans le cas contraire, elles constituent une charge économique et juridique contrevenant à la garantie constitutionnelle de la propriété et doivent donc être révoquées CE 3341/1978, 1088/1979, 2463/1980, 3998/1987 ; P. Pararas, *La constitution de 1975, Corpus I*, 1982, p. 270.

(12) P.-M. Efstratiou, Les nouvelles compétences des tribunaux administratifs réguliers en matière de droit urbain et de construction, *EllDni (Elliniki Dikaosini, revue)* 2003, p. 34 et suiv.

(13) Les critères d'un tel aménagement ont été déterminés à l'occasion de la localisation de prisons, qui doit obéir à une planification préalable pour promouvoir la politique publique et sauvegarder l'environnement, CdE 3249/2000.

(14) CdE 3698/2000, 2755/1994, 2759-60/94.

(15) CdE 3698/2000 : les sols agricoles de haute productivité ne peuvent servir pour couvrir des besoins d'habitation qu'après examen d'autres solutions alternatives.

(16) CdE 3525/1999 : les modifications des plans d'urbanisme ne sont permises que dans la mesure où elles tendent à l'amélioration des conditions de vie.

(17) CdE 2809/2002 (Ass.), *Arm.* 2002, p. 95.

mode d'occupation déterminé pour chaque région ⁽¹⁸⁾. La loi 2742/99 « Planification d'aménagement et développement durable » lui a apporté certaines modifications, afin que le manque important de planification et d'aménagement en Grèce ne conduise pas à l'interruption de la construction.

Le même principe impose la planification à des niveaux géographiques majeurs, soit au niveau régional, soit au niveau de l'ensemble du territoire⁽¹⁹⁾. Au niveau de la politique urbaine, la loi 1337/83 – intégrée dans les dispositions du code de l'urbanisme – a établi un système de planification urbaine à deux phases et deux niveaux. Le premier niveau est réalisé avec le plan d'urbanisme général, ce qui constitue la proposition générale d'organisation des unités urbaines, tandis que le deuxième est réalisé avec l'étude urbaine, laquelle doit se conformer aux exigences du plan d'urbanisme général ⁽²⁰⁾. Chaque stade antérieur doit comprendre une estimation approximative des éléments et des données du stade suivant, afin que soit assuré l'enchaînement des différents stades et, en conséquence, à l'harmonie de la régulation urbaine entière ⁽²¹⁾. L'approbation de l'étude urbaine sans la première phase de la planification – comme dans le cas de l'article 4, paragraphe 1 du décret présidentiel 16/30-8-1985 sur les régions de résidence secondaire ayant des problèmes urbains intenses – a été jugée contraire à la constitution ⁽²²⁾. L'absence de la deuxième phase de planification a été cependant reconnue, dans certains cas, légale ⁽²³⁾.

L'application du plan d'urbanisme et de l'étude est reconnue comme la troisième étape de la planification urbaine ⁽²⁴⁾. Sous le régime de la loi 1337/83, comme complété par la loi 2508/97, l'étude urbaine est réalisée avec l'acte d'application ⁽²⁵⁾. La position récente de la jurisprudence du Conseil d'État, selon laquelle l'action d'application de l'étude urbaine est définitive et irrévocable après sa ratification, a entraîné un affaiblissement important de la protection juridique des particuliers, puisqu'il n'est plus soumis au retrait en application des principes généraux de retrait des actes administratifs illégaux ⁽²⁶⁾. En ce qui concerne l'urbanisation de régions de

(18) CdE 3756/2000.

(19) La planification se déroule à deux phases, distinguées tant a) d'un point de vue géographique – celle de la planification à l'échelle nationale et celle de son application sectorielle – que b) matérielle – celle qui pose les orientations générales, la planification directrice, et celle qui met ces orientations en œuvre, planification de détail, donc ; V. Skouris, *Droit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, 1991 ; S. Risos, Le concept de l'aménagement du territoire, *EllDni* 1998, p. 253.

(20) CdE 2283/2000 (ass.).

(21) Avis du Conseil juridique de l'État, 644/2000.

(22) CdE 3217/1999.

(23) CdE 383/2002, *PerDik* 2002, p. 328.

(24) CdE 2831/1993.

(25) D. Hristofilopoulos, *Acte d'application de l'étude urbaine*, 1997, p. 19.

(26) CdE 1730/2000.

résidence secondaire, celle-ci doit s'inscrire dans une planification plus générale⁽²⁷⁾.

Enfin, dans la mesure où la planification présuppose la compétence de détermination de la localisation des bâtiments (publics, municipaux et d'utilité publique), la disposition de l'article 31, paragraphe 4 de la loi 2009/92, avec laquelle il a été prévu que n'importe quel terrain dans le plan d'urbanisme est approprié à la construction des bâtiments scolaires, a été jugée non constitutionnelle, dans la mesure où leur caractérisation dans ce but n'est pas exigée⁽²⁸⁾.

b. Le principe de « l'acquis urbanistique »

Le principe de l'acquis urbanistique constitue une expression particulière du principe de confiance légitime, selon lequel les mesures étatiques concernant l'urbanisme, si elles ne peuvent l'améliorer, ne doivent pas porter atteinte à la situation existante⁽²⁹⁾. Si un plan d'aménagement prévoit la possibilité d'amélioration et d'extension d'un aéroport existant, la création du nouvel aéroport à un autre emplacement n'est pas permise, parce qu'il conduirait à une dégradation de la région⁽³⁰⁾.

En application du principe de l'acquis urbanistique, les dispositions sur la reconstruction de terrains non constructibles pour des raisons sociales ou pour l'augmentation du taux de couverture du terrain ou au sujet de la construction sur des terrains ouverts ont été jugées non constitutionnelles⁽³¹⁾. Plus récemment, la suppression de la dimension minimale de la profondeur de 25 mètres des terrains, condition indépendante de la construction et constituant une des trois conditions du terrain (aire, personne, profondeur), a été jugée contraire à l'article 24, paragraphe 2 de la constitution (art. 6, n° 1577/85). Le Conseil d'État a en effet jugé que cette suppression a eu lieu sur la base de critères non urbains, avec comme effet « la dégradation évidente des conditions de vie des habitants de la région », tandis que l'article 24, paragraphe 2 de la constitution commande la « planification urbaine rationnelle ». A été jugée non conforme à la constitution, en raison de la dégradation des conditions de vie des habitants, la disposition de l'article 9, paragraphe 3, alinéa c de la loi 1577/85, avec laquelle a été abrogée la distance obligatoire pour la construction des

(27) CdE 3910/1997.

(28) CdE 813/2004 (ass.).

(29) Dans son fameux arrêt 10/1988, le Conseil d'État avait déjà jugé que chaque nouvelle réglementation en matière d'urbanisme ne peut impliquer la dévalorisation de l'environnement naturel et urbain, c'est-à-dire une diminution des espaces libres, des espaces verts, etc. ; voir E. Koutoupa-Rengakos, Le principe de confiance légitime de l'administré, *Arm.* 1995, p. 1380 et suiv. Dans le même esprit on peut citer aussi le principe jurisprudentiel du *moindre dommage possible de l'environnement* ; voir E. Koutoupa-Rengakos, *Droit de l'environnement*, 2005.

(30) CdE 3488/2003, *NoB (Nomiko Vima, revue)* 2004, p. 1291.

(31) P.-M. Efstathiou, *Code de législation urbaine...*, p. 119-120.

bâtiments en limite du terrain, dans les cas où il existe sur le terrain limitrophe un bâtiment édifié avant l'entrée en vigueur de la loi 1577/85⁽³²⁾. L'article 5, paragraphe 12 de la loi 2940/2001 a été également jugé contraire à l'article 24, paragraphe 6 de la constitution, parce qu'il a repris les termes et les restrictions de construction antérieurs à la caractérisation de la ville d'Ermoupolis de l'île Siros en tant que traditionnelle⁽³³⁾.

Le principe de l'acquis urbanistique régit les modalités de modifications des documents d'urbanisme. Le Conseil d'État considère que les modifications des documents d'urbanisme doivent viser l'amélioration des conditions de vie des habitants. Plus particulièrement, les plans d'urbanisme doivent être dictés par un besoin commun, consistant en l'hygiène, l'esthétique ou la création d'espace pour des bâtiments à usage commun. Dans ce cas, une motivation spéciale est requise⁽³⁴⁾. La modification des plans d'urbanisme n'est admise qu'après un laps de temps considérable; les modifications précoces ne sont légales que dans la mesure où il y a eu une erreur de fait⁽³⁵⁾. La modification du plan d'urbanisme général n'est, étant donné que le plan s'étale sur une longue période, qu'exceptionnellement permise après que s'est écoulé un laps de temps raisonnable depuis l'approbation du plan initial ou sa modification; avant que ce laps de temps se soit écoulé, elle n'est possible que sur une échelle limitée et seulement s'il y a eu une erreur de fait⁽³⁶⁾.

3. La répartition des compétences entre État et collectivités locales en matière d'urbanisme

Selon une interprétation constante de l'article 24, paragraphe 2 de la constitution (« l'aménagement du territoire du pays, la formation, le développement, l'urbanisme et l'extension des villes et des zones à urbaniser en général, sont placés sous la réglementation et le contrôle de l'État, afin de servir au caractère fonctionnel et au développement des agglomérations et d'assurer les meilleures conditions de vie possibles »), le Conseil d'État grec considère que l'urbanisme constitue une compétence de l'État, tandis que la compétence des collectivités locales se limite à l'application de la planification urbaine⁽³⁷⁾.

(32) CdE 1024/2002, *PerDik* 2002, p. 552.

(33) CdE (ass.) 2536/2003.

(34) CdE 3688/1990.

(35) CdE 3756/2000.

(36) CdE 385/2002, *ArchN (Archio Nomologias, revue)* 2002, p. 540; CdE 384/2002, *Arm.* 2002, p. 462; *PerDik* 2002, p. 332; CdE 3756/2000, *DiDik* 2002, p. 64.

(37) Ep. Spiliotopoulos, *Manuel de droit administratif*, 11^e ed., 2000, n° 313, note 15.

L'exercice de compétences de planification urbaine ne constitue pas, du fait de ses effets divers sur l'environnement naturel et culturel⁽³⁸⁾, une affaire locale selon l'article 102, paragraphe 1 de la constitution, ni un sujet « plus spécial » de caractère local, technique ou détaillé selon l'article 43, paragraphe 2 de la constitution, qualification qui permettrait que la compétence correspondante puisse être transmise à d'autres organes administratifs, à l'exception du président de la République.

Le législateur constitutionnel a cependant prévu, à la révision de 2001, dans l'article 102, paragraphe 1, alinéa c que : « L'exercice de compétences constituant une mission de l'État peut être attribué aux collectivités locales ». Dans cet esprit, le législateur a procédé à l'adoption de l'article 29, paragraphe 2, alinéa c de la loi 2831/2000 (art. 10, par. 1 de la loi 3044/02), lequel a prévu la compétence du secrétaire général de la région pour l'approbation des études urbaines dans les villes de plus de 2000 habitants. Le Conseil d'État a jugé que ces dispositions sont non constitutionnelles, dans la mesure où les plans d'urbanisme sont intimement liés à des considérations archéologiques, architecturales, traditionnelles, touristiques, ainsi qu'à des considérations de protection de l'environnement naturel, de sauvegarde des paysages⁽³⁹⁾.

Il a été jugé, au contraire, que l'approbation des plans d'urbanisme et la détermination de conditions de construction dans les zones rurales constituent un « sujet plus spécial » selon l'article 43, paragraphe 2 b de la constitution, de sorte que la compétence correspondante est attribuée au préfet de manière légale, tandis que pour les bourgs jusqu'à 2000 habitants (à l'exception des régions sensibles) la compétence au sujet de la délimitation et de la détermination des conditions de construction appartient au secrétaire général de la région. Les modifications des plans d'urbanisme constituent un « sujet plus spécial » si elles sont localisées et ponctuelles. En tout cas, l'exercice de compétences urbaines des collectivités locales devra être accompagné d'un contrôle de légalité des actes administratifs.

Selon le même raisonnement, l'article 33, paragraphe 3 de la loi 1337/83 au sujet du transfert de compétences urbaines aux collectivités locales⁽⁴⁰⁾ et la disposition de l'article 5 de la loi 3010/2002 ont été jugés anticonstitutionnels, dans la mesure où ils contiennent une délégation à d'autres autorités administratives en dehors du président de la République (secrétaire général de région ou ministre de l'environnement et des travaux publics) pour la détermination des limites des ruisseaux⁽⁴¹⁾.

(38) Par exemple, la modification des plans d'urbanisme, CdE 792/2002, ou l'approbation de projet de ville, CdE 552/2000, *ToS (To Sintagma, revue)* 2001, p. 185. Voir aussi CdE 1242 et 2446/2000, 285/2001.

(39) PV (procès-verbal du Conseil d'État) 601, 602/2003.

(40) CdE 889/2004 (ass.).

(41) PV 262/2003, *ToS* 2003, p. 923.

4. Les travaux olympiques et l'urbanisation

Les travaux olympiques ont constitué le domaine où ont été contestés et bousculés les principes généraux du droit administratif et du droit des actes administratifs. Les travaux olympiques ont conduit, dans un très grand nombre de cas, à des modifications des plans d'urbanisme pour la création d'espaces d'installations sportives, etc. Ces modifications ont été jugées constitutionnelles sur la base du principe que la modification d'un plan d'urbanisme doit être dictée par des critères urbains généraux et viser la poursuite de l'intérêt commun⁽⁴²⁾. Il a été jugé que les travaux olympiques constituent une restriction légale à l'exercice de la liberté économique et professionnelle, puisqu'ils servent un intérêt public plus général⁽⁴³⁾.

5. Les modes d'occupation des sols

Les modes d'occupation des sols (art. 229 à 240 du code) constituent une partie importante des plans d'urbanisme et un élément essentiel d'un aménagement du territoire rationnel, ayant pour but d'éviter la juxtaposition d'unités de constructions hétéroclites. Selon la jurisprudence du Conseil d'État, les modifications des modes d'occupation des sols ne peuvent conduire à la dégradation de l'environnement urbain⁽⁴⁴⁾.

La jurisprudence a introduit le système de « catégorisation » des modes d'occupation des sols. Conformément à ce système, l'administration n'est pas libre, pendant la planification, de mêler les modes d'occupation des sols en altérant les diverses catégories d'utilisation, mais doit choisir pour chaque région une catégorie d'utilisation, en ayant la possibilité d'enlever de celle-ci certaines des occupations permises, sans nuire au fonctionnement urbain de la catégorie en cause. Les modes d'occupation des sols restants ne peuvent être ajoutés à une catégorie dans une proportion telle que son fonctionnement urbain soit renversé ou méconnu⁽⁴⁵⁾. En tout cas, le principe de l'équilibre des modes d'utilisation des sols doit être assuré pour l'ensemble d'une unité urbaine sans que soit exigée l'observation des conditions pertinentes pour chaque terrain ou partie de terrain concret⁽⁴⁶⁾.

(42) CdE 2004-5/2003.

(43) CdE 2003/2003 (ass.). Voir Th. Vlastos, A. Argyropoulou, L'échec du programme de réforme des artères centrales d'Athènes. Une occasion encore perdue des jeux olympiques, *PerDik* 2003, p. 519 et suiv.; M. Anastassopoulos, La loi sur la planification et la croissance intégrée des travaux olympiques : vers un nouveau système de visa d'aménagement et environnemental de travaux et d'activités ?, *PerDik* 1999, p. 342 et suiv.

(44) CdE 451/2003.

(45) CdE 3756/2000, *DiDik* 2002, p. 64.

(46) CdE 509/2003. Voir aussi D. Hristofilopoulos, Des utilisations des sols à la planification urbaine, *ToS* 2001, p. 1121 et suiv.; G. Giannakourou, La détermination des occupations des sols et la révision de la constitution, *PerDik* 2000, p. 468 et suiv.

6. Le transfert du coefficient d'occupation des sols

Les aventures de l'institution du transfert du coefficient d'occupation des sols ne devraient pas finir après l'adoption de la loi 3044/2002. Cette institution, initialement établie par les lois 880/79 et 2300/1995 et concrétisée avec l'octroi d'un titre spécial, après la publication d'un décret présidentiel individuel, au titre d'indemnisation de bâtiments classés selon l'article 24, paragraphe 6 de la constitution ou de l'indemnisation d'expropriation, a été jugée contraire à la constitution grâce à des décisions de ses sessions plénières⁽⁴⁷⁾. Certaines dispositions de la loi 3044/02 ont été jugées non constitutionnelles, soit parce qu'elles ne déterminaient pas le plafond du coefficient d'occupation des sols du bien immobilier profitant du transfert, soit parce qu'il n'y avait pas une différenciation des limites en fonction des utilisations des sols de la région, soit, enfin, parce que ces dispositions ne déterminaient pas un pourcentage maximal des surfaces constructibles dans les zones d'accueil du coefficient⁽⁴⁸⁾. De plus, le Conseil d'État a donné à certaines dispositions de la loi une interprétation conforme à la constitution. Par exemple, l'article 4, paragraphe 3 de la loi 3044, selon lequel des zones se trouvant dans des limites des bourgs antérieurs à 1923 peuvent constituer des zones d'accueil du coefficient d'occupation des sols, a été interprété comme se rapportant à des villes après l'acquisition de plans d'urbanisme concernant la région d'extension, pour le transfert du coefficient d'occupation des sols est permis⁽⁴⁹⁾.

(47) CdE 1071/1994 (ass.), 6070/1996 (Ass.), 2783/1998, 3654/1999, 1081/2002, 1344/2004.

(48) PV du CdE 183/2003, *Arm.* 2003, p. 1027.

(49) P.-M. Efstratiou, La nouvelle loi sur le transport de facteur de construction, *PerDik* 2002, p. 445 et suiv.; I. Pararas, L'évolution de l'institution du transfert du coefficient d'occupation des sols et la nouvelle loi 3044/2002, *PerDik* 2002, p. 461 et suiv.

