



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE THEODORAKI ET AUTRES c. GRÈCE

(Requête n° 9368/06)

ARRÊT
(Satisfaction équitable)

STRASBOURG

2 décembre 2010

DÉFINITIF

11/04/2011

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

En l'affaire Theodoraki et autres c. Grèce,

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

Nina Vajić, *présidente*,

Christos Rozakis,

Khanlar Hajiyeu,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,

Giorgio Malinverni,

George Nicolaou, *juges*,

et de André Wampach, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 9 novembre 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 9368/06) dirigée contre la République hellénique par trois ressortissants de cet Etat, M^{mes} Georgia Theodoraki, Olga Kladi et M. Anastassios Kladis et la société anonyme « Limni Makri S.A. » (« les requérants »), qui ont saisi la Cour le 27 février 2006 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Par un arrêt du 11 décembre 2008 (« l'arrêt au principal »), la Cour a jugé qu'il y avait eu violation des articles 6 § 1 et 13 de la Convention ainsi que de l'article 1 du Protocole n° 1. En particulier, la Cour a considéré que la façon dont les autorités internes avaient agi dans le cas d'espèce, où les mesures restrictives ont touché la substance même de la propriété des requérants, ne pouvait être considérée comme respectueuse du droit reconnu par l'article 1 du Protocole n° 1 et n'offrait pas une protection adéquate aux personnes qui, comme les requérants, jouissent de bonne foi de la propriété de biens (*Theodoraki et autres c. Grèce*, n° 9368/06, § 66, 11 décembre 2008).

3. En s'appuyant sur l'article 41 de la Convention, les requérants réclamaient au total une somme de 47 361 264,93 euros au titre du dommage matériel subi. Au titre du dommage moral, ils sollicitaient conjointement la somme de 150 000 euros. Ils demandaient enfin la somme de 20 000 euros au titre des frais et dépens.

4. La question de l'application de l'article 41 de la Convention ne se trouvant pas en état, la Cour l'a réservée et a invité les parties à lui soumettre par écrit, dans les trois mois, leurs observations sur ladite question et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir (*ibidem*, § 70, et point 5 du dispositif).

5. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations et ont subséquemment répondu aux observations soumises par chaque partie.

EN DROIT

6. 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. »

I. DOMMAGE

A. Dommage matériel

1. *Thèses des parties*

a) Les requérants

7. Les requérants affirment qu'en l'espèce la Cour devrait notamment prendre en compte un certain nombre d'éléments dans la fixation de la somme à allouer au titre du dommage moral. En premier lieu, ils notent le caractère radical des mesures restrictives imposées sur l'usage des terrains litigieux qui touchent à la substance même de leur propriété. Les requérants relèvent l'intransigeance de l'Etat et son attitude arrogante à leur égard ; ils notent que l'Etat n'a pas hésité à qualifier rétroactivement, en 2005, les terrains en cause comme faisant partie de l'ancien rivage de la baie de Laganas, ce qui implique qu'ils appartenaient depuis toujours au domaine public. Pourtant, les juridictions civiles avaient depuis longtemps reconnu sans aucune réserve les droits de propriété des requérants sur les terrains litigieux. Les requérants ajoutent que leurs propriétés se trouvent à une distance de trois cents mètres de l'une des plus importantes agglomérations touristiques située sur l'île de Zante. Ils ne contestent pas l'intérêt public de protéger la tortue caretta-caretta, héritage commun, dont la présence dans la baie de Laganas attire des milliers de touristes pour le plus grand profit des entrepreneurs installés dans la municipalité de Kalamaki. Ils affirment pour autant qu'il serait injuste qu'eux seuls fassent les frais du coût de la concrétisation de cet intérêt public. Ils concluent que leur indemnisation adéquate s'avère à l'heure actuelle le seul moyen pour parvenir au maintien

d'un juste équilibre entre la protection de l'intérêt public et le respect du droit à la protection de leurs biens.

8. Les requérants produisent trois rapports d'expertise, établis à leur demande en septembre 2005 et en septembre 2009 par l'expert immobilier M. I. Moudilas, agréé sur le registre du Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire. Les deux premiers rapports d'expertise évaluent la perte des revenus annuels des requérants pour la période allant de 1985 à 2005. En particulier, ils calculent les revenus que les requérants auraient pu réaliser, si chacun d'eux avait édifié sur sa propriété et exploité pendant vingt ans un hôtel d'une capacité conforme aux règles de construction hors zone urbaine, en vigueur dans la région. En ce qui concerne la quatrième requérante, qui n'a pas été autorisée à achever la construction de son hôtel à cause des restrictions imposées en 1999, son manque à gagner a été calculé sur la base des revenus qu'elle aurait pu réaliser dans l'hypothèse où son hôtel avait eu la capacité initialement approuvée par les autorités compétentes. Les deux rapports d'expertise, établis en septembre 2005 estiment que le manque à gagner s'élève à 20 309 356,05 euros (EUR) pour la première requérante, 21 895 775,04 EUR pour les deuxième et troisième requérants et 5 156 133,84 EUR pour la quatrième requérante.

9. En outre, le rapport d'expertise, établi en septembre 2009 calcule la valeur approximative des terrains litigieux en 1986, date à laquelle le Ministre compétent a imposé des restrictions supplémentaires au droit de construire dans la région de Laganas. Le rapport se fonde principalement sur des actes notariaux de vente de propriétés avoisinantes aux terrains litigieux et conclus entre 1986 et 1992. Il calcule la valeur des propriétés litigieuses à 30 728 EUR les 1 000 m². Sur la base de cette estimation, il estime que la valeur vénale de la propriété de la première requérante s'élevait en 1986 à 3 366 161,62 EUR et celle des deuxième et troisième requérants à 5 409 471,39 EUR. Enfin, ledit rapport ne contient pas d'estimation quant à la valeur du terrain dont la quatrième requérante est la propriétaire, dans la mesure où les restrictions au droit de construire sur ledit terrain n'ont été imposées qu'en 1999.

b) Le Gouvernement

10. Le Gouvernement soumet un rapport d'expertise établi en septembre 2009 par l'expert immobilier « CB Richard Ellis- Axies ». En ce qui concerne la valeur des propriétés litigieuses en 1986, le rapport se fonde notamment sur des actes notariaux de vente de propriétés avoisinantes aux terrains litigieux et conclus en 1984 et 1985. Il calcule la valeur de l'ensemble des terrains litigieux en 1986 à 133 530 883,50 drachmes (391 873 EUR environ).

11. En outre, selon ledit rapport, le manque à gagner s'élève à 2 249 244,71 EUR pour la première requérante, 3 078 974,23 EUR pour la

deuxième requérante et 508 781,06 EUR pour le troisième requérant. En ce qui concerne la quatrième requérante, le rapport d'expertise estime qu'il n'y aurait pas eu un manque à gagner pendant la période en question, étant donné que, faute de pouvoir achever le complexe touristique comme initialement prévu, la gestion de l'hôtel dont elle était propriétaire aurait été déficitaire. Le Gouvernement ajoute que ledit rapport d'expertise se fonde sur des prévisions particulièrement favorables aux requérants. Il observe, à l'instar du rapport d'expertise, que la reproduction de la tortue caretta-caretta dans la baie de Laganas constitue l'intérêt touristique principal de cette région. Par conséquent, il serait raisonnable de conclure que la protection de cette espèce à travers l'imposition de restrictions sur la constructibilité des terrains en cause a provoqué la plus-value des terrains se situant dans la région de Laganas et a vu augmenter sa fréquentation touristique.

12. En somme, le Gouvernement estime que les sommes forfaitaires de 80 000, 100 000 et 30 000 EUR versées à chacun des trois premiers requérants respectivement constitueraient une satisfaction équitable adéquate au titre du dommage matériel subi.

2. *Appréciation de la Cour*

13. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation de la Convention entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI et *Katsaros c. Grèce* (satisfaction équitable), n° 51473/99, § 17, 13 novembre 2003).

14. Les Etats contractants sont en principe libres de choisir les moyens dont ils useront pour se conformer à un arrêt constatant une violation. Ce pouvoir d'appréciation quant aux modalités d'exécution d'un arrêt traduit la liberté de choix dont est assortie l'obligation primordiale imposée par la Convention aux Etats contractants : assurer le respect des droits et libertés garantis. Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'Etat défendeur de la réaliser, la Cour n'ayant ni la compétence ni la possibilité pratique de l'accomplir elle-même. Si, en revanche, le droit national ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'article 41 habilite la Cour à accorder, s'il y a lieu, à la partie lésée la satisfaction qui lui semble appropriée (*Brumarescu c. Roumanie* (satisfaction équitable) [GC], n° 28342/95, § 20, CEDH 2000-I).

15. En outre, la Cour rappelle que seuls les préjudices causés par les violations de la Convention qu'elle a constatées sont susceptibles de donner lieu à l'allocation d'une satisfaction équitable (*Motais de Narbonne c. France* (satisfaction équitable), n° 48161/99, § 19, 27 mai 2003).

16. S'agissant de la présente affaire, la Cour rappelle que dans son arrêt au principal, elle s'est exprimée en ces termes : « (...) bien que les requérants aient déposé auprès de l'administration une demande d'indemnisation pour le blocage allégué de leurs terrains, accompagnée de rapports d'expertise déterminant le montant de l'indemnité à laquelle ils pourraient prétendre, les autorités compétentes ne leur ont donné aucune réponse à ce jour. De surcroît, la seule action entreprise par l'administration suite aux arrêts n^{os} 2601-3/2005 du Conseil d'Etat est la qualification de l'intégralité des terrains litigieux comme faisant partie de l'« ancien rivage » de la baie de Laganas. Sur ce point particulier, la Cour souligne qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur la qualité ou non d'« ancien rivage » des propriétés litigieuses, une question qui est en tout état de cause actuellement pendante devant la juridiction compétente. Il n'en reste pas moins qu'à l'issue d'une longue procédure de limitations progressives à l'usage de leurs propriétés, les requérants se sont vu imposer une mesure présupposant l'appartenance de leurs terrains depuis toujours à l'Etat. Placée dans le contexte de l'affaire, cette attitude de la part des autorités compétentes aurait, aux yeux de la Cour, légitimement pu créer chez les requérants l'impression qu'il s'agissait plutôt d'une tentative d'esquiver la question de leur indemnisation éventuelle que de faire preuve de la volonté de leur offrir une réponse rapide et concrète sur ce sujet. De manière générale, la Cour ne perd pas de vue qu'à trois cents mètres des terrains litigieux une agglomération importante s'est déjà développée, vouée principalement à l'hébergement des touristes qui visitent chaque année la baie de Laganas. Vue sous cet angle, l'obligation de l'Etat de répondre à la demande d'indemnisation des requérants devient plus évidente, sauf à faire naître chez eux le sentiment que le coût des mesures légitimes et nécessaires prises pour la protection de l'environnement naturel dans la municipalité de Kalamaki leur incombe principalement. En effet, dans une telle hypothèse, la charge initialement imposée aux intéressés s'avère plus difficilement tolérable par eux, élément qui doit être pris en compte lors de l'appréciation de sa proportionnalité par rapport au but légitime poursuivi. » (*Theodoraki et autres c. Grèce*, précité, §§ 63-65).

17. Il ressort de ce raisonnement que la Cour s'est fondée, pour qualifier l'ingérence incriminée, sur l'impossibilité pour les requérants d'exploiter leurs propriétés et, a fortiori, sur l'absence d'indemnisation de la part de l'administration à cet égard. En d'autres termes, la Cour n'a pas conclu à une privation, licite ou non, de leurs propriétés. Par conséquent, dans la présente affaire, la nature de la violation constatée dans l'arrêt au principal ne lui permet pas de partir du principe d'une *restitutio in integrum* (*Beyeler c. Italie* (satisfaction équitable) [GC], n^o 33202/96, §§ 20-21, 28 mai 2002) et, partant, la Cour considère qu'une indemnisation est susceptible de compenser le préjudice allégué. Elle note que les requérants ont subi en l'espèce une restriction radicale à la possibilité de jouir pleinement de leurs propriétés, selon les droits qui leur avaient été reconnus par la législation

pertinente au moment de leur acquisition (voir *Housing Association of War Disabled et Victims of War of Attica et autres c. Grèce* (satisfaction équitable), n° 35859/02, § 28, 27 septembre 2007). Elle considère que le blocage des propriétés litigieuses en raison de la limitation progressive du droit de construire a, de fait, vidé leur droit de propriété de sa substance (voir *Z.A.N.T.E. - Marathonisi A.E. c. Grèce* (satisfaction équitable), n° 14216/03, § 27, 28 mai 2009).

18. Cela étant, la Cour estime que les circonstances de la cause ne se prêtent pas à une évaluation précise du dommage matériel. La présente affaire ayant pour origine la perte presque totale de l'usage des propriétés en cause pendant la période postérieure au 20 novembre 1985, date à laquelle l'Etat grec a reconnu le droit de recours individuel, à ce jour, ce préjudice présente un caractère intrinsèquement aléatoire, ce qui rend impossible un calcul précis de sa compensation (*Lallement c. France* (satisfaction équitable), n° 46044/99, § 16, 12 juin 2003). Cela est d'autant plus vrai que l'écart séparant les méthodes de calcul employées à cette fin par les parties au litige est très important (*Katsaros c. Grèce* (satisfaction équitable), précité, § 21).

19. A la lumière de ces considérations, et statuant en équité comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour juge raisonnable d'allouer conjointement aux trois premiers requérants 3 600 000 EUR et à la quatrième requérante 120 000 EUR à ce titre, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt.

B. Dommage moral

20. Les requérants demandent conjointement 150 000 EUR au titre du dommage moral qu'ils auraient subi en raison de la violation constatée des articles 6 § 1 et 13 de la Convention ainsi que de l'article 1 du Protocole n° 1.

21. Le Gouvernement affirme que l'allocation d'une somme de 3 000 EUR à chacun des requérants constituerait une satisfaction équitable suffisante pour la réparation du préjudice moral subi.

22. La Cour considère qu'en l'espèce les constats de violation constituent en eux-mêmes une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi.

II. FRAIS ET DÉPENS

23. Les requérants demandent également 20 000 EUR pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes et pour ceux encourus devant la Cour. Ils produisent à ce titre trois factures d'un montant total de 18 550 euros.

24. Le Gouvernement estime que la somme susceptible d'être allouée au titre des frais et dépens ne saurait dépasser 6 000 EUR.

25. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'allocation de frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et, de plus, le caractère raisonnable de leur taux (*Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], précité, § 54). En l'espèce, compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour juge raisonnable d'allouer conjointement aux requérants 18 550 EUR pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt.

III. INTÉRÊTS MORATOIRES

26. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Dit* que le constat de violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par les requérants ;
2. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :
 - i. 3 600 000 EUR (trois millions six cent mille euros) conjointement aux trois premiers requérants au titre du dommage matériel subi ;
 - ii. 120 000 EUR (cent vingt mille euros) à la quatrième requérante au titre du dommage matériel subi ;
 - iii. 18 550 EUR (dix-huit mille cinq cent cinquante euros) conjointement aux requérants au titre des frais et dépens ;
 - iv. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par les requérants sur lesdites sommes ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 2 décembre 2010 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

André Wampach
Greffier adjoint

Nina Vajić
Présidente