

En l'affaire Katikaridis et autres c. Grèce (1),

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention") et aux clauses pertinentes de son règlement A (2), en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. Ryssdal, président,
F. Gölcüklü,
L.-E. Pettiti,
N. Valticos,
Mme E. Palm,
MM. I. Foighel,
A.B. Baka,
B. Repik,
P. Kuris,

ainsi que de MM. H. Petzold, greffier, et P.J. Mahoney, greffier adjoint,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 29 juin et 24 octobre 1996,

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

Notes du greffier

1. L'affaire porte le n° 72/1995/578/664. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

2. Le règlement A s'applique à toutes les affaires déferées à la Cour avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 9 (P9) (1er octobre 1994) et, depuis celle-ci, aux seules affaires concernant les Etats non liés par ledit Protocole (P9). Il correspond au règlement entré en vigueur le 1er janvier 1983 et amendé à plusieurs reprises depuis lors.

PROCEDURE

1. L'affaire a été déferée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 13 septembre 1995, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 de la Convention (art. 32-1, art. 47). A son origine se trouve une requête (n° 19385/92) dirigée contre la République hellénique et dont trois ressortissants de cet Etat, MM. Savvas Katikaridis, Nicolaos Katikaridis et Stergios Tormanidis, ainsi qu'une société anonyme de droit grec, Agrotikes Synetairistikes Ekdoseis, AE, avaient saisi la Commission le 24 octobre 1991 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration grecque reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences des articles 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1) et 1 du Protocole n° 1 (P1-1).

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement A, les requérants ont exprimé le désir de participer à l'instance et désigné leurs conseils (article 30).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit

M. N. Valticos, juge élu de nationalité grecque (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 4 b) du règlement A). Le 29 septembre 1995, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir M. F. Gölcüklü, M. L.-E. Pettiti, Mme E. Palm, M. I. Foighel, M. R. Pekkanen, M. B. Repik et M. P. Kuris, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 5 du règlement A) (art. 43). Par la suite, M. A.B. Baka, suppléant, a remplacé M. Pekkanen, empêché (articles 22 par. 1 et 24 par. 1 du règlement A).

4. En sa qualité de président de la chambre (article 21 par. 6 du règlement A), M. Ryssdal a consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du gouvernement grec ("le Gouvernement"), les avocats des requérants et le délégué de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 par. 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le mémoire des requérants est parvenu au greffe le 25 mars 1996, et celui du Gouvernement le 15 avril 1996. Le 20 mai, le secrétaire de la Commission a indiqué que le délégué n'entendait pas formuler d'observations écrites.

5. Ainsi qu'en avait décidé le président, les débats se sont déroulés en public le 25 juin 1996, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. V. Kondolaimos, assesseur
auprès du Conseil juridique de l'Etat, délégué de l'agent,
Mme V. Pelekou, auditeur
au Conseil juridique de l'Etat, conseil;

- pour la Commission

M. L. Loucaides, délégué;

- pour les requérants

Mes C. Horomidis,
I. Horomidis, avocats au barreau de Thessalonique, conseils.

La Cour a entendu en leurs déclarations M. Loucaides, Me I. Horomidis et M. Kondolaimos.

EN FAIT

I. Les circonstances de l'espèce

A. La genèse de l'affaire

6. Le 28 juillet 1981, l'Etat procéda par une décision conjointe du ministre des Finances et de celui des Travaux publics, et en vertu de la loi n° 653/1977 "relative aux obligations de propriétaires riverains en matière de percée de routes nationales", à l'expropriation d'une partie de chacun des immeubles des requérants, aux fins de construction d'un pont routier sur la route reliant les villes de Thessalonique et de Langada.

La loi n° 653/1977 présume que les propriétaires d'immeubles sis au bord d'une route nationale tirent profit lorsqu'il y a élargissement de cette route, et prévoit que dès lors ils participent obligatoirement aux frais d'expropriation s'ils sont expropriés (paragraphe 29 ci-dessous).

Les immeubles, sis au bord de la route, étaient utilisés à des

fins commerciales.

Les deux premiers requérants, MM. Savvas et Nicolaos Katikaridis, avaient un commerce de vente de pneus d'automobiles, dont ils se virent soustraire 174,38 m². Le troisième, M. Tormanidis, négociant de combustibles, possédait une station-service dont il perdit 68,68 m². La quatrième, Agrotikes Synetairistikes Ekdoseis, AE, maison d'édition et imprimerie, fut expropriée de 347,36 m².

B. La procédure de fixation judiciaire de l'indemnité

7. En 1982, l'Etat saisit le tribunal de grande instance de Thessalonique d'une action tendant à ce qu'un montant unitaire provisoire au mètre carré soit fixé pour l'indemnité.

8. Le 10 juin 1982 (jugement n° 3008/1982), le tribunal fixa le montant en question à 14 000 drachmes au mètre carré.

Par un arrêt du 8 décembre 1983 (n° 2445/1983), la cour d'appel de Thessalonique porta le montant définitif à 14 500 drachmes au mètre carré.

C. La procédure de reconnaissance de titulaires du droit à indemnisation

9. Le 4 juin 1984, le tribunal de grande instance de Thessalonique reconnut aux requérants la qualité de bénéficiaires de l'indemnité définitivement fixée en 1983 (jugement n° 3648/1984).

10. Toutefois, à cause de l'application de la présomption posée par la loi n° 653/1977, l'Etat n'indemnisa pas les requérants pour la zone des quinze mètres de largeur visée par ladite loi.

D. La procédure en recouvrement de l'indemnité

1. Devant le tribunal de grande instance de Thessalonique

11. Le 20 juillet 1984, les requérants saisirent le tribunal de grande instance de Thessalonique en vue d'obtenir le paiement de l'indemnité fixée. Ils précisèrent dans leur demande que leurs immeubles, qui donnaient auparavant sur la route nationale, large de trente mètres, étaient, après la construction du pont routier, riverains d'une route secondaire, large de cinq à sept mètres seulement. De surcroît, cette dernière n'avait aucun point de communication avec la route principale qui passait désormais six mètres au-dessus de leurs immeubles.

12. En revanche, l'Etat soutint qu'en application de la présomption posée par la loi n° 653/1977, les requérants, propriétaires riverains de la route à élargir, tiraient profit de l'expropriation et n'avaient donc aucun droit à dédommagement.

13. Le tribunal de grande instance de Thessalonique statua le 27 juin 1985 (jugement n° 2190/1985). Il accueillit l'exception de l'Etat et rejeta l'action des requérants au motif que la présomption légale était irréfragable et s'appliquait à leur cause.

2. Devant la cour d'appel de Thessalonique

14. Le 12 juillet 1985, les requérants interjetèrent appel contre ce jugement.

15. La cour d'appel de Thessalonique décida le 24 juin 1986 (arrêt n° 934/1986) que l'application de la présomption irréfragable était contraire à l'article 17 de la Constitution. Elle ordonna aux

requérants de prouver que la construction du pont routier n'avait pas été à leur avantage.

16. Le 9 juin 1987 (arrêt n° 1882/1987), la cour d'appel trancha en faveur des requérants après avoir recueilli les éléments de preuve sollicités. Elle releva que les commerces des intéressés dont la façade donnait, avant la construction du pont routier, sur la route principale, faisaient alors de larges bénéfices en raison du nombre de voitures qui empruntaient cette route; toutefois, depuis les travaux, ces magasins ont vu leur activité diminuer considérablement et certains ont même dû fermer car ils travaillaient à perte. Enfin, elle décida que l'Etat devait verser 2 528 510 drachmes à M. Katikaridis, 995 860 drachmes à M. Tormanidis et 5 036 720 drachmes à la société Agrotikes Synetairistikes Ekdoseis, AE.

3. Devant la Cour de cassation

17. Le 30 septembre 1987, l'Etat se pourvut en cassation. L'audience fut fixée au 28 septembre 1988 et les délibérations eurent lieu le 17 octobre suivant.

18. Par un arrêt (n° 672/1989) du 13 juin 1989, la troisième chambre de la Cour de cassation jugea ainsi:

" (...) Les dispositions de l'article 1 de la loi n° 653/1977 s'appliquent non seulement en cas de percée ou d'élargissement d'une route qui se trouve hors du plan d'urbanisme, mais aussi pour la construction d'un échangeur et des voies de raccordement liant les immeubles expropriés à la route nationale. L'article 1 par. 3 de la loi n° 653/1977 consacre une présomption légale irréfragable selon laquelle le propriétaire dont l'immeuble acquiert une façade sur la route percée ou sur la voie de raccordement de l'échangeur en tire profit. L'institution d'une telle présomption est en principe tolérée par la Constitution, lorsque la cause de la présomption est raisonnable et fondée sur l'expérience commune. La présomption en l'espèce impose une obligation de participation aux frais de l'ouvrage, qui sont engagés par l'Etat, sous la forme de "l'auto-indemnisation" des propriétaires riverains. Cette obligation pèse sur les propriétaires d'immeubles de chaque côté, c'est-à-dire sur ceux dont les immeubles acquièrent une façade sur la route percée ou sur l'échangeur; ces propriétaires sont considérés comme en tirant profit et sont obligés [de participer aux frais de construction] d'une zone d'une largeur égale à la moitié de la route percée, lorsque celle-ci ne dépasse pas la moitié de la surface de l'immeuble concerné. La prémisse de cette obligation est que la percée de la route nationale ou la construction de l'échangeur modifie de fond en comble la physionomie économique de la région et multiplie la valeur des immeubles qui se trouvent des deux côtés de l'ouvrage, de sorte que cela provoque un enrichissement sans cause de leurs propriétaires; or si cet enrichissement n'était pas compensé par le préjudice dû à l'occupation d'une partie de leur immeuble, cela causerait une grande difficulté, sinon l'impossibilité, pour l'Etat d'acquérir les terrains indispensables à l'exécution des programmes de voirie (...). Assurément, il n'est pas exclu que, dans certains cas, le même propriétaire, alors qu'il tire profit de la mise en valeur de l'ensemble de la région, soit en même temps lésé: la forme ou la taille de son immeuble peut être modifiée au point d'en rendre impossible ou d'en diminuer l'utilisation; de même, cette utilisation (jusqu'à la construction de l'ouvrage) ou la réalisation de plans de mise en valeur de son immeuble peuvent s'avérer impossibles ou difficiles. Toutefois, dans cette hypothèse, le propriétaire lésé peut être indemnisé en vertu de

l'article 13 par. 4 du décret-loi n° 797/1971, qui s'applique aussi dans les cas visés par la loi n° 653/1977. Par conséquent, les dispositions de cette loi ne sont pas contraires aux articles 17 et 4 par. 1 de la Constitution car elles n'introduisent pas des exceptions injustifiées à l'encontre des propriétaires riverains. (...)”

La troisième chambre renvoya l'affaire devant la quatrième chambre de la Cour de cassation.

19. Assignés le 20 janvier 1990, les requérants déposèrent leur mémoire le 10 juillet suivant. Les débats furent fixés au 21 septembre 1990.

Le 30 novembre 1990, la quatrième chambre de la Cour de cassation jugea (arrêt n° 1841/1990) que l'article 1 par. 3 de la loi n° 653/1977 (combiné avec l'article 62 paras. 9 et 10 de la loi n° 947/1979) ne s'appliquait pas en cas d'expropriation forcée pour la construction d'un échangeur (pont aérien) en dehors du plan d'urbanisme; une telle construction ne profite pas aux riverains car elle vise exclusivement à assurer le flux rapide et sûr de véhicules; de plus, elle les prive de tout accès direct et immédiat à la route principale initiale sur laquelle donnait auparavant la façade de leurs immeubles. Elle estima, en outre, que la présomption instituée par cet article était réfragable, sans quoi ledit article serait contraire à la Constitution. Enfin, elle renvoya l'affaire devant la formation plénière de la Cour de cassation pour que celle-ci lève la contradiction entre les deux chambres (article 580 par. 4 du code de procédure civile).

20. Assignés le 6 décembre 1990 devant la nouvelle formation de la Cour de cassation, les requérants déposèrent, le 20 janvier 1991, un mémoire ampliatif dans lequel ils invoquaient les articles 6 de la Convention (art. 6) et 1 du Protocole n° 1 (P1-1). Les débats furent fixés au 21 février suivant.

Le 6 juin 1991, la Cour de cassation, siégeant en formation plénière (trente-deux juges), trancha en faveur de la position de la troisième chambre en ces termes (arrêt n° 14/1991):

“(…)

Conformément à l'article 62 par. 9 de la loi n° 947/1979 "relative aux zones constructibles", les dispositions de l'article 1 de la loi n° 653/1977 s'appliquent aussi en cas d'amélioration de routes existantes au moyen de nouveaux tracés ou d'élargissement de ces routes ou des parties de celles-ci. La liste des cas d'améliorations (...) est indicative et non exhaustive. Il s'ensuit qu'au sens véritable de cette disposition, l'amélioration d'une route nationale comprend la construction d'un échangeur; or l'expropriation d'immeubles pour l'élargissement d'une telle route et la construction parallèlement à celle-ci de voies d'accès à l'échangeur sont régies par les [articles 1 paras. 1, 3, 4 et 5 et 2 par. 2 de la loi n° 653/1977]. Du reste, ainsi qu'il ressort des dispositions de l'article 1 paras. 1 et 3 de la loi n° 653/1977, la présomption [selon laquelle les propriétaires tirent avantage d'une telle amélioration] est irréfragable; la loi n'autorise pas une procédure qui tendrait à prouver que l'amélioration de la route ne procure pas d'avantages, et ainsi à renverser cette présomption.

Enfin, la disposition légale qui énonce ladite présomption permet aussi d'identifier les personnes pouvant prétendre à une indemnité à raison de l'expropriation de leurs immeubles, et le droit à réparation des propriétaires desdits immeubles

ne se trouve pas affecté. Il s'ensuit que la disposition de cette loi et la présomption irréfragable qu'elle institue ne méconnaissent pas l'article 17 par. 2 de la Constitution qui impose l'indemnisation complète du propriétaire de l'immeuble exproprié. (...)"

Toutefois, une minorité de treize juges estima que la controverse aurait dû être vidée en faveur de la position de la quatrième chambre. Selon quatre d'entre eux, l'article 62 par. 9 de la loi n° 947/1977 ne s'appliquait pas pour les améliorations au moyen de la construction d'échangeurs et, par conséquent, les propriétaires riverains n'en tiraient aucun profit. Pour quatre autres, ladite présomption n'était pas irréfragable mais réfragable car, en matière d'échangeurs, la différence de niveau entrave l'accès à la route nationale, ce qui désavantage les immeubles riverains. Enfin, cinq juges considérèrent que la présomption irréfragable privait les propriétaires de leur droit de se faire rembourser à la juste valeur de leurs immeubles au temps de l'expropriation.

21. L'affaire fut ensuite renvoyée à la quatrième chambre pour qu'elle statue sur le bien-fondé de l'action des requérants. Cependant, l'action étant vouée à l'échec après l'arrêt de la Cour de cassation du 6 juin 1991, les requérants ne reprirent pas la procédure.

II. Le droit interne pertinent

A. La Constitution

22. Les articles pertinents de la Constitution de 1975 se lisent ainsi:

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 93 par. 4

"Les tribunaux sont tenus de ne pas appliquer une loi dont le contenu est contraire à la Constitution."

B. Le décret-loi n° 797/1971 relatif aux expropriations

23. Le décret-loi n° 797/1971 des 30 décembre 1970/1er janvier 1971 constitue la législation fondamentale qui régit les expropriations, en application des principes énoncés dans les dispositions constitutionnelles.

24. Le chapitre A du décret-loi fixe la procédure et les conditions préalables à l'annonce d'une expropriation.

Selon l'article 1 par. 1 a), si elle est autorisée par la loi dans l'intérêt public, l'expropriation de propriétés urbaines ou rurales ou la revendication de droits réels sur celles-ci est annoncée par une décision conjointe du ministre compétent dans le domaine visé par l'expropriation et du ministre des Finances.

L'article 2 par. 1 fixe les conditions préalables à une décision annonçant une expropriation; en particulier: a) un plan cadastral indiquant la zone à exproprier, et b) la liste des propriétaires des biens-fonds, la superficie de ceux-ci, leur délimitation et les principales caractéristiques des bâtiments qui y sont édifiés.

25. Le chapitre B du décret-loi précise les modalités de mise en oeuvre de l'expropriation.

La personne concernée doit percevoir une indemnité, selon des conditions précisément énoncées. L'acquisition de la propriété par la partie en faveur de laquelle l'expropriation a été décidée (articles 7 par. 1 et 8 par. 1) commence au jour du paiement ou à la date de publication au Journal officiel du dépôt de l'indemnité auprès de la Caisse des dépôts et consignations (dans l'hypothèse où l'on n'a pas terminé d'identifier les bénéficiaires, où la propriété est grevée d'hypothèques, ou bien en cas de litige quant à l'identité du véritable bénéficiaire).

Si l'expropriation n'est pas opérée selon les conditions qui précèdent, dans le délai d'un an et demi à compter du jugement fixant l'indemnité, elle se trouve levée d'office (article 11 par. 1).

26. Le chapitre D détermine dans le détail la procédure devant permettre de fixer l'indemnité.

Aux termes de l'article 14, les parties au procès sont: a) la partie tenue de verser l'indemnité; b) la partie en faveur de laquelle l'expropriation est décidée; c) la partie qui revendique la propriété du bien exproprié ou d'autres droits réels sur celle-ci.

L'article 17 par. 1 confie aux tribunaux le soin de fixer l'indemnité. Il dispose expressément que ceux-ci fixent uniquement le montant unitaire de l'indemnité, sans préciser le/les bénéficiaires de celle-ci ou la partie tenue de la verser.

D'après l'article 13 par. 1, l'indemnité se calcule par rapport à la valeur réelle de la propriété expropriée au moment de la publication de la décision annonçant l'expropriation.

Aux termes du paragraphe 4 du même article,

"En cas d'expropriation d'une partie d'un immeuble et lorsque la partie restant au propriétaire subit une dépréciation substantielle de sa valeur ou se rend inutilisable, le jugement qui fixe l'indemnité détermine aussi l'indemnité spéciale pour cette partie. Cette indemnité spéciale est versée au propriétaire avec celle pour la partie expropriée."

27. La procédure de fixation de l'indemnité peut comporter deux phases.

D'abord, la phase de la fixation provisoire: le tribunal compétent est le juge unique du tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve le bien exproprié et qui connaît de l'affaire une fois saisi d'une requête déposée par une partie intéressée (article 18).

Ensuite, la phase de la fixation définitive: elle relève de

la cour d'appel dans le ressort de laquelle la propriété expropriée est située, sur requête introduite par les parties intéressées dans le délai de trente jours à compter de la notification de la décision de fixation provisoire ou dans le délai de six mois à compter de sa publication, si elle n'est pas notifiée (article 19 paras. 1 et 2).

Conformément au paragraphe 6 du même article, ladite requête bénéficiera uniquement à la personne qui l'a déposée, en vue d'une augmentation ou d'une diminution du montant provisoirement fixé.

Celui-ci devient définitif pour les personnes qui n'ont pas déposé rapidement une requête.

Par ailleurs, une requête peut être déposée directement devant la cour d'appel aux fins d'une décision définitive; celle-ci est insusceptible de recours (article 20).

28. Le chapitre E du même décret-loi prévoit une procédure particulière pour l'identification judiciaire des bénéficiaires de l'indemnité.

Le tribunal compétent pour cette identification est le juge unique du tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve le bien exproprié (article 26).

D'après l'article 27 par. 1, le tribunal procède à l'identification à partir des informations figurant sur le plan cadastral et la liste des propriétaires fonciers établis par un ingénieur compétent, dûment agréé par les services du ministère des Travaux publics, ainsi que de tout autre renseignement fourni par les parties ou examiné d'office.

La décision prononcée au terme de cette procédure spéciale ne se prête à aucun recours (article 27 par. 6).

En vertu du paragraphe 4 de l'article 27, le tribunal ne rend pas de décision si:

a) l'audience ou une déclaration de l'Etat établit que quelqu'un peut prétendre à la pleine propriété du bien exproprié ou à un autre droit réel;

b) la propriété ou un autre droit réel prètent à controverse entre plusieurs des bénéficiaires allégués, de sorte qu'il y a lieu de procéder à une enquête sur les prétentions élevées, laquelle doit comprendre une audience pour chaque partie intéressée ayant engagé une action;

c) l'audience établit qu'aucun droit réel n'est avéré en faveur de la partie qui cherche à se voir reconnaître comme bénéficiaire de l'indemnité.

Selon le paragraphe 2 de l'article 8 du décret-loi n° 797/1971, une décision définitive sur la reconnaissance d'une personne donnée comme bénéficiaire est nécessaire pour que la Caisse des dépôts et consignations verse la somme déposée à titre d'indemnité après que celle-ci a été fixée en justice.

C. La loi n° 653/1977 relative aux obligations de propriétaires riverains en matière de percée de routes nationales

29. Les dispositions pertinentes de l'article 1 de la loi n° 653/1977 des 25 juillet/5 août 1977 sont ainsi libellées:

"1. En cas de percée, en dehors du plan d'urbanisme, de routes nationales d'une largeur jusqu'à trente mètres, les propriétaires riverains qui en tirent profit sont astreints

à payer pour une zone d'une largeur de quinze mètres, participant ainsi aux frais d'expropriation des immeubles sis sur ces routes. Cette charge ne peut pas toutefois dépasser la moitié de la surface de l'immeuble concerné.

(...)

3. Aux fins de l'application du présent article, sont considérés comme propriétaires riverains avantagés ceux dont les immeubles acquièrent une façade sur les routes percées.

4. Lorsque les ayants droit à indemnité en raison d'une expropriation sont en même temps débiteurs du paiement d'une partie de celle-ci, il y a compensation des droits et obligations.

5. La manière et la procédure de répartition de l'indemnité entre l'Etat et les propriétaires riverains sont déterminées par décrets publiés sur la proposition du ministre des Travaux publics.

(...)"

D. La loi n° 947/1979 relative aux zones constructibles

30. L'article 62 de la loi n° 947/1979 des 10/26 juillet 1979 dispose:

"(...)

9. Les dispositions de l'article 1 de la loi n° 653/1977 (...) s'appliquent aussi en cas d'amélioration de routes existantes au moyen de nouveaux tracés ou d'élargissement de ces routes ou des parties de celles-ci, définies par décision du ministre des Travaux publics (...)

10. Les dispositions de l'article 1 de la loi n° 653/1977 (...) s'appliquent aussi aux routes départementales, municipales ou communales pour une largeur jusqu'à quinze mètres (...)"

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

31. Les requérants ont saisi la Commission le 24 octobre 1991. Ils alléguent des violations des articles 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1) et 1 du Protocole n° 1 (P1-1).

32. Le 31 août 1994, la Commission a retenu la requête (n° 19385/92) quant aux griefs des requérants concernant la durée de la procédure et l'atteinte au droit au respect de leurs biens; elle l'a déclarée irrecevable pour le surplus. Dans son rapport du 28 juin 1995 (article 31) (art. 31), elle conclut à l'unanimité qu'il y a eu violation des articles 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1) et 1 du Protocole n° 1 (P1-1). Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt (1).

Note du greffier

1. Pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (Recueil des arrêts et décisions 1996-V), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT

33. Dans son mémoire, le Gouvernement invite la Cour

"à titre principal, à déclarer la requête irrecevable pour défaut d'épuisement des voies de recours prévues par le droit interne (...) et, à titre subsidiaire, à rejeter la requête pour défaut de fondement".

EN DROIT

I. SUR L'EXCEPTION PRELIMINAIRE DU GOUVERNEMENT

34. Le Gouvernement soutient en ordre principal, comme déjà devant la Commission, que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes faute, d'une part, d'avoir invoqué devant les juridictions internes l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1) sur lequel ils se fondent aujourd'hui, d'autre part, d'avoir repris l'instance devant la quatrième chambre de la Cour de cassation.

35. La Cour rappelle que l'article 26 de la Convention (art. 26) doit s'appliquer "avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif"; il suffit que les intéressés aient soulevé "au moins en substance, et dans les conditions et délais prescrits par le droit interne", les griefs qu'ils entendent formuler par la suite devant les organes de la Convention (arrêt Castells c. Espagne du 23 avril 1992, série A n° 236, p. 19, par. 27). En outre, l'article 26 (art. 26) n'exige l'épuisement que des recours accessibles, adéquats et relatifs aux violations incriminées (voir, en dernier lieu, l'arrêt Manoussakis et autres c. Grèce du 26 septembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-IV, pp. 1359-1360, par. 33).

36. Au sujet de la première branche de l'exception, la Cour constate, à l'instar de la Commission, que les requérants se sont explicitement référés, dans l'instance devant la formation plénière de la Cour de cassation, aux articles 6 de la Convention (art. 6) et 1 du Protocole n° 1 (P1-1) (paragraphe 20 ci-dessus).

Quant à la seconde branche, elle relève, tout comme la Commission, que la procédure devant la quatrième chambre de la Cour de cassation n'aurait eu aucune chance d'aboutir, après l'arrêt de la formation plénière du 6 juin 1991.

37. La Cour rejette donc l'exception.

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 DE LA CONVENTION (art. 6-1)

38. Les requérants dénoncent la durée de la procédure en recouvrement de l'indemnité. Ils allèguent une violation de l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1), ainsi libellé:

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)"

39. Le Gouvernement conteste cette thèse en excipant de la complexité de l'affaire et du nombre excessif des causes dont les tribunaux étaient saisis.

La Commission, quant à elle, y souscrit. Elle estime en particulier que le Gouvernement n'a pas fourni d'explication satisfaisante pour justifier le délai constaté devant la Cour de cassation.

A) Période à prendre en considération

40. La période à considérer a débuté le 20 novembre 1985 avec la prise d'effet de la déclaration grecque d'acceptation du droit de recours individuel. Ladite procédure a pris fin le 6 juin 1991, avec

le prononcé de l'arrêt de la Cour de cassation siégeant en formation plénière (paragraphe 20 ci-dessus). Toutefois, pour vérifier le caractère raisonnable du laps de temps écoulé, il faut cependant tenir compte de l'état où l'affaire se trouvait en 1985 (voir, en dernier lieu, l'arrêt *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, p. 82, par. 52).

B) Caractère raisonnable de la durée de la procédure

41. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause, lesquelles commandent en l'occurrence une évaluation globale, et eu égard aux critères consacrés par la jurisprudence de la Cour, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, en dernier lieu, l'arrêt *Ausiello c. Italie* du 21 mai 1996, Recueil 1996-III, p. 722, par. 19).

42. La procédure devant le tribunal de grande instance et la cour d'appel de Thessalonique a duré au total environ deux ans et dix mois, dont un an et quatre mois avant la déclaration de la Grèce au titre de l'article 25 de la Convention (art. 25); elle ne prête pas à critique. Quant à l'instance devant la Cour de cassation, elle s'est étalée sur un peu plus de trois ans; pareille durée tient à l'intervention successive de trois formations de jugement différentes et s'explique par la contradiction des arrêts adoptés par les deux premières et que l'assemblée plénière de la Cour de cassation a dû lever.

43. Compte tenu des circonstances de la cause et notamment de sa complexité, la Cour estime qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1).

III. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 (P1-1)

44. Les requérants allèguent que la présomption posée par l'article 1 par. 3 de la loi n° 653/1977 et la consécration de son caractère irréfragable par la Cour de cassation les ont empêchés d'obtenir en justice l'indemnité à laquelle ils avaient droit en vertu d'une décision judiciaire définitive à la suite de l'expropriation d'une partie de leurs immeubles. Ils invoquent l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1), 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 (P1-1) 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."

45. Il n'est pas contesté que les intéressés ont été privés de leur propriété conformément aux dispositions du décret-loi n° 797/1971 et de la loi n° 653/1977, en vue de l'amélioration d'une route nationale, et que l'expropriation poursuivait ainsi un but légitime d'utilité publique.

46. Les requérants critiquent la présomption irréfragable selon laquelle les propriétaires riverains tirent un avantage de l'amélioration d'une route nationale, et le fondement - l'expérience commune - que lui a attribué la Cour de cassation dans son arrêt du 13 juin 1989 (paragraphe 18 ci-dessus). Ils soulignent que certains arrêts de la cour d'appel de Thessalonique et de la Cour de cassation, ainsi que les opinions dissidentes de plusieurs juges de cette

dernière, ont contesté le caractère irréfragable de cette présomption lorsque, comme dans la présente affaire, il était évident que les propriétaires riverains non seulement ne tiraient aucun avantage de l'expropriation, mais au contraire subissaient une dépréciation de la partie de leur propriété qu'ils conservaient. Ils se plaignent du fait que le fardeau de l'expropriation pour l'amélioration d'une route nationale, laquelle profite à la société dans son ensemble, repose pour l'essentiel sur les épaules des propriétaires riverains. Le montant de la plus value que ceux-ci en retirent varie selon le cas et ne devrait pas être déterminé de manière irréfragable par une disposition de portée générale.

47. D'après le Gouvernement, ladite présomption ne permet pas en soi de conclure qu'il existe une disproportion réelle ou apparente entre l'intérêt général poursuivi et le préjudice allégué par les propriétaires expropriés. A supposer même que la formulation de l'article 1 de la loi n° 653/1977 laisse à première vue entrevoir une telle disproportion, celle-ci serait réduite à un minimum: cet article limite la participation des propriétaires aux frais de l'expropriation à concurrence d'une bande de quinze mètres de chaque côté de la route et précise que cette charge ne peut dépasser la moitié de la surface de l'immeuble concerné (paragraphe 29 ci-dessus).

48. La Commission, elle, conclut que l'impossibilité, pour les requérants, d'obtenir l'indemnité dont ils avaient été déclarés bénéficiaires, du fait de l'application de la présomption qualifiée d'irréfragable, a constitué une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1).

49. La Cour reconnaît que, dans la détermination de l'indemnité due aux propriétaires de biens expropriés en vue de travaux de voirie, il peut légitimement être tenu compte des avantages résultant de ces travaux pour les propriétaires riverains.

Elle observe toutefois que, dans le système appliqué en l'occurrence, l'indemnité est, dans tous les cas, réduite d'un montant équivalant à la valeur d'une bande de quinze mètres, sans qu'il soit permis aux propriétaires intéressés de faire valoir qu'en réalité les travaux dont il s'agit ont pour effet, soit de ne leur procurer aucun avantage ou un avantage moindre, soit de leur faire souffrir un préjudice plus ou moins important.

D'une rigidité excessive, ce système ne tient aucun compte de la diversité des situations, en méconnaissant les différences résultant notamment de la nature des travaux et de la configuration des lieux. Il est "manifestement dépourvu de base raisonnable" (voir, mutatis mutandis, les arrêts James et autres c. Royaume-Uni du 21 février 1986, série A n° 98, p. 32, par. 46, et Mellacher et autres c. Autriche du 19 décembre 1989, série A n° 169, p. 26, par. 45). Il rompt nécessairement, à l'égard d'un grand nombre de propriétaires, le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit au respect des biens et les exigences de l'intérêt général.

50. En l'espèce, les requérants avaient des arguments de poids à faire valoir pour tenter de prouver que la construction du pont routier à proximité de leurs immeubles, au lieu d'augmenter la valeur des propriétés qu'ils conservaient, les dépréciait en les privant d'accès direct à une route nationale désormais surélevée de six mètres. Du reste, la cour d'appel de Thessalonique avait constaté le préjudice subi par les requérants consécutivement aux travaux et avait décidé que l'Etat devait leur verser une indemnité en rapport avec l'ampleur de celui-ci (paragraphe 16 ci-dessus).

51. Les intéressés ont dû ainsi supporter une charge spéciale et exorbitante que seule aurait pu rendre légitime la possibilité de toucher l'indemnité dont il s'agit.

(P1-1). Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 DE LA CONVENTION (art. 50)

52. Aux termes de l'article 50 de la Convention (art. 50),

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

A. Dommage matériel

53. Les requérants se réfèrent aux montants fixés par la cour d'appel de Thessalonique (paragraphe 8 ci-dessus), majorés d'un intérêt moratoire au taux de 25 % l'an pour la période allant du 1er septembre 1985 au 31 octobre 1990 et de 30 % pour la période comprise entre le 1er novembre 1990 et le 25 juin 1996. Ils sollicitent encore l'allocation d'une somme de 1 000 000 drachmes à chacun d'entre eux du fait de la durée excessive de la procédure.

54. Selon le Gouvernement, le préjudice matériel éventuellement subi ne saurait excéder le produit du montant unitaire fixé en justice pour les immeubles expropriés et du nombre de mètres carrés dont disposait chacun des intéressés.

55. Le délégué de la Commission, lui, ne prend pas position.

56. Dans les circonstances de la cause, la Cour estime que la question de l'application de l'article 50 (art. 50) ne se trouve pas en état pour le dommage matériel, de sorte qu'il échet de la réserver en tenant compte de l'éventualité d'un accord entre l'Etat défendeur et les intéressés (article 54 paras. 1 et 4 du règlement A).

B. Frais et dépens

57. Les requérants sollicitent en outre le versement de 3 000 000 drachmes pour honoraires d'avocat et frais divers au titre des procédures menées devant les instances nationales, ainsi que de 5 000 000 drachmes pour celles suivies devant les organes de la Convention.

58. Le Gouvernement conteste la nécessité et le caractère raisonnable de ces prétentions. Il signale, quant à la procédure menée devant les organes de la Convention, qu'il n'y a eu aucune audience devant la Commission.

59. Quant au délégué de la Commission, il ne se prononce pas.

60. Eu égard au constat de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1) et à la complexité de l'affaire, la Cour, statuant en équité comme le veut l'article 50 de la Convention (art. 50), alloue aux requérants 4 000 000 drachmes pour frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

61. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux légal applicable en Grèce à la date de l'adoption du présent arrêt était de 6 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Rejette l'exception préliminaire du Gouvernement;
2. Dit qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1);
3. Dit qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1);
4. Dit que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois, 4 000 000 (quatre millions) drachmes pour frais et dépens, montant à majorer d'un intérêt non capitalisable de 6 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement;
5. Dit que la question de l'application de l'article 50 de la Convention (art. 50) ne se trouve pas en état pour le dommage matériel;

en conséquence,

- a) la réserve sur ce point;
- b) invite le Gouvernement et les requérants à lui adresser par écrit, dans les six mois, leurs observations sur ladite question et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir;
- c) réserve la procédure ultérieure et délègue au président le soin de la fixer au besoin.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 15 novembre 1996.

Signé: Rolv RYSSDAL
Président

Signé: Herbert PETZOLD
Greffier