



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ANAGNOSTOPOULOS ET AUTRES c. GRÈCE

(Requête n° 39374/98)

ARRÊT

STRASBOURG

7 novembre 2000

DÉFINITIF

04/04/2001

En l'affaire Anagnostopoulos et autres c. Grèce,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,

C.L. ROZAKIS,

L. LOUCAIDES,

P. KÜRIS,

M^{me} F. TULKENS,

M. K. JUNGWIERT,

Sir Nicolas BRATZA, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 30 novembre 1999 et 10 octobre 2000,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 39374/98) dirigée contre la République hellénique et dont sept ressortissants de cet Etat, MM. Dimitrios Anagnostopoulos, Athanassios Anastassopoulos, Vassilios Anastopoulos, Constantinos Zarkadakis, Dimitrios Pantazopoulos, Alexandros Paraskevopoulos et Christos Vassilopoulos (« les requérants »), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 16 septembre 1997 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés par M^e I. Ktistakis, avocat au barreau de Thèbes. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») est représenté par le délégué de son agent, M. G. Kanellopoulos, assesseur auprès du Conseil juridique de l'Etat.

3. Les requérants se plaignaient en particulier du manque d'équité et de la durée d'une procédure devant la Cour des comptes.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

5. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Par une décision du 30 novembre 1999, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable [*Note du greffe* : la décision de la Cour est disponible au greffe.].

EN FAIT

7. Le premier requérant est avocat et général de division de l'armée grecque en retraite. Le septième requérant est général de division de l'armée grecque en retraite. Les autres requérants sont retraités de la police grecque.

8. En 1989, le ministre de la Défense nationale et celui des Finances publiques autorisèrent l'octroi, à compter du 1^{er} janvier 1990, d'une allocation de mérite (επίδομα ευδόκιμης παραμονής) aux colonels et à leurs supérieurs. Cette allocation fut fixée à 10 % du salaire principal. Le Parlement grec confirma par la suite ladite décision ministérielle (loi n° 1881/1990).

9. Les requérants introduisirent alors des demandes en vue d'obtenir une augmentation du montant de leurs pensions conformément aux dispositions de la loi n° 1881/1990. Ils déposèrent ces demandes respectivement les 3 octobre 1991, 22 octobre 1991, 24 décembre 1991, 11 septembre 1991, 19 novembre 1991, 12 septembre 1991 et 18 novembre 1991.

10. Ces demandes furent rejetées par la 44^e division de la comptabilité générale de l'Etat (Γενικό Λογιστήριο του Κράτους) les 16 octobre 1991, 22 octobre 1991, 21 janvier 1992, 25 septembre 1991, 20 novembre 1991, 18 septembre 1991 et 3 décembre 1991 respectivement, au motif que les requérants avaient quitté leur service avant le 1^{er} janvier 1990, date d'entrée en vigueur de la loi n° 1881/1990.

11. Les intéressés saisirent alors la deuxième chambre de la Cour des comptes (Ελεγκτικό Συνέδριο), qui rejeta leurs appels pour défaut de fondement (décisions n^{os} 1694/1994, 1446/1993, 1260/1995, 306/1994, 616/1994, 477/1994 et 940/1994 respectivement). En particulier, la deuxième chambre estima que l'allocation en question ne pouvait pas être considérée comme faisant partie du salaire principal. Dès lors, elle ne pouvait pas être prise en compte pour le calcul du montant de la pension des retraités ayant quitté le service avant l'entrée en vigueur de la loi qui la prévoyait.

12. Les 22 août 1995, 10 octobre 1994, 13 décembre 1995, 7 février 1995, 17 avril 1995, 2 février 1995 et 17 avril 1995 respectivement, les requérants se pourvurent en cassation devant la formation plénière de la Cour des comptes, juridiction compétente en la matière.

13. Le 22 juin 1995, le Parlement grec adopta la loi n° 2320/1995 qui, d'une part, excluait l'allocation en question du calcul de la pension des retraités ayant quitté leur service avant le 1^{er} janvier 1990 et, d'autre part, déclarait prescrite toute prétention y relative et prononçait l'annulation de toute procédure judiciaire y afférente éventuellement pendante devant une quelconque juridiction. Cette loi fut confirmée par la loi n° 2512/1997 du 27 juin 1997.

14. Le 4 juillet 1995, la Cour des comptes siégeant en formation plénière fit droit à la demande d'un autre retraité de la police, qui avait aussi quitté son service avant le 1^{er} janvier 1990, et ordonna l'augmentation du montant de sa pension (arrêt n° 1211/1995). Cet arrêt marqua un revirement de la

jurisprudence de la Cour des comptes. Il s'ensuivit deux autres arrêts en ce sens.

15. Par des arrêts en date des 26 mars 1997 (requérants n^{os} 2, 4 et 6), 9 avril 1997 (requérant n^o 1), 14 mai 1997 (requérant n^o 3) et 26 mai 1997 (requérants n^{os} 5 et 7), la Cour des comptes siégeant en formation plénière rejeta les pourvois introduits par les requérants au motif qu'ils étaient mal fondés. La Cour des comptes estima en particulier que l'allocation en question ne pouvait pas être considérée comme une augmentation générale de salaire et, dès lors, elle ne pouvait pas être accordée à des retraités ayant quitté le service avant l'entrée en vigueur de la loi n^o 1881/1990. A titre subsidiaire, la Cour des comptes nota qu'à supposer même que l'allocation litigieuse puisse être considérée comme une augmentation générale de salaire, et que la procédure ne soit pas annulée en vertu de la loi n^o 2320/1995, les demandes des requérants étaient manifestement mal fondées en raison de l'application rétroactive des dispositions de la loi susmentionnée.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

16. Les requérants allèguent une double violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

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

Premièrement, l'adoption de la loi n^o 2320/1995 et son application dans le cas des requérants n^{os} 2, 4, 5, 6 et 7 auraient privé ceux-ci d'un procès équitable. Deuxièmement, la durée de la procédure que les sept requérants ont engagée en vue d'obtenir une augmentation du montant de leurs pensions aurait dépassé le « délai raisonnable ».

A. Procès équitable

17. Les requérants n^{os} 2, 4, 5, 6 et 7 dénoncent une immixtion du pouvoir législatif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire. Ils se plaignent notamment de ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable lorsqu'il a été décidé de leur droit civil à l'augmentation du montant de leurs pensions, la question soumise aux tribunaux nationaux ayant été tranchée par le législateur et non par le pouvoir judiciaire.

18. Selon le Gouvernement, la loi critiquée n'a pas été adoptée pour résoudre le litige qui opposait les requérants à l'administration. Formulée en

termes objectifs et impersonnels, elle réglementait les affaires de milliers de retraités et visait principalement les procédures futures. Or, dans un souci de faciliter la mise en œuvre de cette loi, les procédures déjà pendantes furent elles aussi inéluctablement touchées.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement soutient que les requérants ne sauraient se plaindre d'une ingérence illicite du législateur dans l'exercice du pouvoir judiciaire, puisque ce n'est qu'à titre subsidiaire que la Cour des comptes s'est fondée sur la loi en question pour rejeter les pourvois que les intéressés avaient introduits.

19. La Cour rappelle qu'en principe le pouvoir législatif n'est pas empêché de réglementer en matière civile, par de nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur (voir, entre autres, l'arrêt *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], n^{os} 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, § 57, CEDH 1999-VII).

20. Toutefois, elle a déjà jugé que le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l'article 6 s'opposaient à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire du litige. Dans des affaires soulevant des problèmes similaires, elle a relevé que l'intervention du législateur avait eu lieu à un moment où une instance judiciaire à laquelle l'Etat était partie se trouvait pendante. Elle a donc conclu que l'Etat avait porté atteinte aux droits des requérants garantis par l'article 6 en intervenant d'une manière décisive pour orienter en sa faveur l'issue imminente de l'instance à laquelle il était partie (voir, notamment, les arrêts *Raffinerie grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* du 9 décembre 1994, série A n^o 301-B, et *Papageorgiou c. Grèce* du 22 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI).

21. Dans le cas d'espèce, la Cour estime que, même si les procédures litigieuses n'ont pas été annulées en vertu de la loi n^o 2320/1995, la loi en question a influencé le dénouement judiciaire du litige. En effet, s'il est vrai que la Cour des comptes a rejeté les recours des requérants après un examen au fond, la Cour relève que cette juridiction n'a pas omis de faire référence aux dispositions de la loi critiquée pour étayer ses décisions. De l'avis de la Cour, le fait que la Cour des comptes se soit fondée, même à titre subsidiaire, sur la loi critiquée pour rejeter les recours dont elle était saisie, se traduit en une immixtion du pouvoir législatif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire en vue d'influer sur le dénouement du litige.

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne le droit des requérants n^{os} 2, 4, 5, 6 et 7 à un procès équitable.

B. Durée de la procédure

22. Reste à savoir s'il y a eu dépassement du « délai raisonnable » comme le prétendent les sept requérants.

23. Le Gouvernement affirme que la durée des procédures litigieuses n'a pas été excessive, eu égard notamment à la complexité des affaires et au revirement de la jurisprudence de la Cour des comptes en la matière.

1. Période à prendre en considération

24. La Cour note que les procédures litigieuses ont débuté lorsque les requérants ont déposé des demandes en vue d'obtenir une augmentation du montant de leurs pensions conformément aux dispositions de la loi n° 1881/1990, et se sont terminées par les arrêts de la Cour des comptes les déboutant définitivement de leurs demandes. Elles ont donc connu les durées suivantes :

- requérant n° 1 : du 3 octobre 1991 au 9 avril 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et six jours ;
- requérant n° 2 : du 22 octobre 1991 au 26 mars 1997, soit une durée de cinq ans, cinq mois et quatre jours ;
- requérant n° 3 : du 24 décembre 1991 au 14 mai 1997, soit une durée de cinq ans, quatre mois et vingt jours ;
- requérant n° 4 : du 11 septembre 1991 au 26 mars 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et quinze jours ;
- requérant n° 5 : du 19 novembre 1991 au 26 mai 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et sept jours ;
- requérant n° 6 : du 12 septembre 1991 au 26 mars 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et quatorze jours ;
- requérant n° 7 : du 18 novembre 1991 au 26 mai 1997, soit une durée de cinq ans, six mois et huit jours.

2. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

25. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *Richard c. France* du 22 avril 1998, *Recueil* 1998-II, p. 824, § 57, et *Doustaly c. France* du 23 avril 1998, *Recueil* 1998-II, p. 857, § 39).

26. La Cour note que les affaires litigieuses ne présentaient pas de difficultés particulières et estime que les requérants ne sauraient être tenus pour responsables du retard observé dans le traitement de leur cause. Il apparaît en conséquence à la Cour que la lenteur des procédures résulte, principalement, du comportement des autorités saisies.

27. La Cour réaffirme qu'il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable.

Partant, la cause des requérants n'a pas été entendue dans un délai raisonnable et il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

28. Les requérants n^{os} 2, 4, 5, 6 et 7 se plaignent aussi d'une violation de l'article 13 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Ils estiment en particulier n'avoir disposé d'aucun recours effectif pour faire valoir leurs droits et contester l'adoption de la loi n^o 2320/1995.

29. Eu égard au constat figurant au paragraphe 21 ci-dessus, la Cour estime qu'il ne s'impose pas de statuer sur le grief en question.

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

30. 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. »

A. Dommage

31. Les requérants demandent chacun 3 105 010 drachmes (GRD) pour préjudice matériel. Ce montant correspond à la somme qu'ils auraient touchée si leur affaire n'avait pas été jugée par voie législative. Ils réclament en outre chacun 1 000 000 GRD pour préjudice moral.

32. Le Gouvernement ne se prononce pas.

33. La Cour estime que, même en l'absence d'une intervention du législateur, l'issue de la procédure devant la Cour des comptes n'aurait pas été certaine, d'autant que cette juridiction a rejeté les pourvois des requérants après un examen au fond. Ce serait donc spéculer sur la décision à rendre par la Cour des comptes que d'affirmer que celle-ci aurait admis les pourvois des requérants si elle n'avait pas dû prendre en considération les dispositions de la loi n^o 2320/1995. Ainsi, la Cour considère qu'en l'absence de lien de causalité entre le dommage matériel allégué et la violation constatée, il n'y a pas lieu d'indemniser ce chef de préjudice. En revanche, elle estime qu'il y a lieu d'octroyer aux requérants une réparation pour le dommage moral résultant de l'absence de procès équitable et de la durée de la procédure. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière et statuant en équité comme le veut l'article 41, elle décide d'allouer de ce chef

1 000 000 GRD aux requérants n^{os} 2, 4, 5, 6 et 7, et 500 000 GRD aux requérants n^{os} 1 et 3.

B. Frais et dépens

34. Les requérants réclament en outre le remboursement des frais qu'ils ont exposés devant la Cour des comptes, puis devant les organes de la Convention, soit un montant de 977 000 GRD pour chacun d'eux.

35. Le Gouvernement ne se prononce pas.

36. S'il est vrai que seuls les frais nécessairement exposés devant les juridictions nationales pour faire redresser la violation de la Convention constatée par la Cour peuvent être remboursés, il n'en demeure pas moins que, dans des affaires de durée de procédure, le prolongement de l'examen d'une cause au-delà du « délai raisonnable » entraîne une augmentation des frais à la charge du requérant (arrêts *Scalvini c. Italie*, n^o 36621/97, 26 octobre 1999, non publié, et *Bouilly c. France*, n^o 38952/97, 7 décembre 1999, non publié). Par conséquent, eu égard à sa jurisprudence en la matière, la Cour accorde à chacun des requérants 500 000 GRD de ce chef.

37. Pour ce qui est des frais exposés devant les organes de la Convention, la Cour note que les requérants, qui étaient représentés par un avocat, n'ont pas bénéficié de l'assistance judiciaire. Il y a donc lieu d'allouer à chacun d'entre eux 400 000 GRD de ce chef.

C. Intérêts moratoires

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

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne le droit des deuxième, quatrième, cinquième, sixième et septième requérants à un procès équitable ;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne le droit des requérants à un procès dans un « délai raisonnable » ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il ne s'impose pas de statuer sur le grief tiré de l'article 13 de la Convention ;
4. *Dit*, par six voix contre une,
 - 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, 1 000 000 GRD (un million de drachmes) aux deuxième, quatrième, cinquième, sixième et septième requérants pour dommage moral, 500 000 GRD (cinq cent mille drachmes) aux premier et troisième requérants pour dommage moral, ainsi que 900 000 GRD (neuf cent mille drachmes) à chacun des requérants pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée ;

b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 6 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;

5. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 7 novembre 2000, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

J.-P. COSTA
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion dissidente de M. Rozakis.

J.-P.C.
S.D.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE ROZAKIS

J'ai voté contre la violation concernant le grief relatif au manque d'équité de la procédure litigieuse pour les raisons suivantes : la jurisprudence des organes de la Convention admet qu'en principe le pouvoir législatif n'est pas empêché de réglementer en matière civile, par de nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur (voir, entre autres, l'arrêt *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], n^{os} 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, § 57, CEDH 1999-VII). Par conséquent, ce qui est jugé contraire à la Convention, ce n'est pas la réglementation, par voie législative, des matières soumises à l'examen des juridictions d'un pays, mais c'est l'application directe d'une nouvelle loi par une juridiction déjà saisie d'un litige entraînant l'extinction de l'instance ou le rejet des prétentions sur le fond, contrairement à la jurisprudence jusqu'alors appliquée.

Or, à la différence des affaires *Andreadis c. Grèce* et *Papageorgiou c. Grèce*, invoquées par les requérants à l'appui de leurs griefs, où les procédures pendantes ont été annulées en application directe des lois adoptées par le Parlement grec (arrêts *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* du 9 décembre 1994, série A n^o 301-B, et *Papageorgiou c. Grèce* du 22 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI), dans le cas d'espèce la loi n^o 2320/1995 n'a pas influé directement sur le dénouement judiciaire du litige. La Cour des comptes n'a pas annulé les procédures en vertu de la loi susmentionnée, mais a rejeté les pourvois introduits après avoir procédé à un examen au fond des arguments des parties. Le fait que cette juridiction se soit référée à titre subsidiaire aux dispositions de la loi critiquée ne saurait nous amener à conclure que les affaires ont été jugées par voie législative.

Par conséquent, j'estime que le grief soulevé par les deuxième, quatrième, cinquième, sixième et septième requérants quant au manque d'équité de la procédure est dénué de fondement.