



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE KANAKIS ET AUTRES c. GRÈCE

(Requête n° 59142/00)

ARRÊT

STRASBOURG

23 octobre 2003

DÉFINITIF

23/01/2004

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44§ 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Kanakis et autres c. Grèce,

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

MM. P. LORENZEN, *président*,

C.L. ROZAKIS,

G. BONELLO,

M^{mes} F. TULKENS,

N. VAJIĆ,

M. E. LEVITS,

M^{me} S. BOTOUCHAROVA, *juges*,

et de M. S. NIELSEN, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 9 juillet 2002 et 2 octobre 2003,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 59142/00) dirigée contre la République hellénique et dont dix-sept ressortissants de cet Etat, ainsi que cinq associations (« les requérants »), ont saisi la Cour le 20 avril 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »). Les noms des requérants figurent en annexe.

2. Les requérants sont représentés devant la Cour par M^{es} C. Chryssanthakis, K. Kremalis et A. Mitropoulos, avocats au barreau d'Athènes. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») est représenté par les délégués de son agent, M. M. Apossos, conseiller auprès du Conseil Juridique de l'Etat, et M. D. Kalogiros, auditeur auprès du Conseil Juridique de l'Etat.

3. Les requérants se plaignaient notamment, sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, de la durée de trois procédures administratives.

4. La requête a été attribuée à la deuxième 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. Le 20 septembre 2001, la chambre a décidé de communiquer au gouvernement défendeur le grief tiré de la durée des procédures (article 54 § 2 b du règlement) et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus.

5. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la première section ainsi remaniée (article 52 § 1).

6. Par une décision du 9 juillet 2002, la chambre a déclaré le restant de la requête recevable.

7. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

EN FAIT

8. Les dix-sept requérants, personnes physiques, sont des ressortissants grecs, retraités de l'Entreprise publique d'électricité (Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού, ci-après « la DEI ») et résident à Athènes. Les cinq autres requérantes sont des associations de retraités de la DEI.

A. Première procédure

9. Le 20 septembre 1993, par décision n° 141/1993, le conseil de sécurité sociale du personnel (Συμβούλιο Ασφάλισης Προσωπικού) de la DEI décida le réajustement du montant des pensions, conformément à l'article 11 de la loi n° 4491/1966. Aux termes de cet article, lorsque le salaire de base du personnel de la DEI est augmenté de quelque manière que ce soit, le montant des pensions est réajusté en conséquence.

10. Le 17 novembre 1993, la DEI saisit le tribunal administratif de première instance d'Athènes d'une demande tendant à l'annulation de la décision n° 141/1993 prise par le conseil de sécurité sociale de son personnel. Le 4 avril 1995, les requérants n°s 1-6, 10-12 et 19-22 intervinrent dans la procédure à l'appui de la décision attaquée. L'audience eut lieu le 2 mai 1995.

11. Le 30 juin 1995, le tribunal rejeta la demande de la DEI (jugement n° 10985/1995). Le 2 octobre 1995, la DEI interjeta appel de ce jugement. L'audience eut lieu le 15 novembre 1995.

12. Le 26 janvier 1996, la cour administrative d'appel d'Athènes infirma le jugement attaqué et annula la décision n° 141/1993 (arrêt n° 303/1996). La cour considéra en particulier que, suite à l'adoption de la loi n° 1902/1990, réglementant de façon générale, pour tous les employés du secteur public, le droit au réajustement du montant de leurs pensions, la loi n° 4491/1966, qui ne s'appliquait qu'aux retraités de la DEI, n'était plus en vigueur.

13. Le 13 juin 1996, les requérants susmentionnés se pourvurent en cassation. Ils soutinrent qu'en leur refusant l'application des dispositions de la loi n° 4491/1966, la cour d'appel portait atteinte à leur droit au respect de leurs biens, garanti par l'article 1 du Protocole n° 1. L'audience fut initialement fixée au 17 mars 1997, puis reportée à huit reprises. Elle eut lieu le 7 juin 1999.

14. Le 22 novembre 1999, le Conseil d'Etat rejeta le recours des requérants (arrêt n° 3742/1999). Il considéra, notamment, que les retraités n'avaient pas droit à un système déterminé de réajustement de leurs pensions, et que l'abrogation de la loi n° 4491/1966 par une loi postérieure, qui visait un but d'intérêt public, ne portait pas atteinte aux droits patrimoniaux des retraités de la DEI.

B. Deuxième procédure

15. Le 28 septembre 1993, par décision n° 151/1993, le conseil de sécurité sociale du personnel de la DEI décida le réajustement du montant des pensions, conformément à l'article 11 de la loi n° 4491/1966.

16. Le 17 novembre 1993, la DEI saisit le tribunal administratif de première instance d'Athènes d'une demande tendant à l'annulation de la décision n° 151/1993. Le 4 avril 1995, les requérants n°s 1-12 intervinrent dans la procédure à l'appui de la décision attaquée. L'audience eut lieu le 2 mai 1995.

17. Le 30 juin 1995, le tribunal rejeta la demande de la DEI (jugement n° 10986/1995). Le 2 octobre 1995, la DEI interjeta appel de ce jugement. L'audience eut lieu le 15 novembre 1995.

18. Le 26 janvier 1996, la cour administrative d'appel d'Athènes infirma le jugement attaqué et annula la décision n° 151/1993 (arrêt n° 302/1996).

19. Le 13 juin 1996, les requérants n°s 1-12 se pourvurent en cassation. L'audience fut initialement fixée au 17 mars 1997, puis reportée à plusieurs reprises. Elle eut lieu le 7 juin 1999.

20. Le 22 novembre 1999, le Conseil d'Etat rejeta le recours des requérants (arrêt n° 3741/1999).

C. Troisième procédure

21. Le 20 juillet 1993, les requérants n°s 1, 8, 9 (qui, par la suite, se désistèrent de leur recours) et 13-18 saisirent le tribunal administratif de première instance d'Athènes d'une action en dommages-intérêts contre la DEI, à laquelle ils reprochèrent d'avoir réajusté leurs pensions sur la base des augmentations salariales octroyées à tous les fonctionnaires en vertu de la loi n° 1902/1990. Ils soutinrent que la DEI aurait dû réajuster leurs pensions sur la base des augmentations salariales prévues par la convention collective de travail du personnel de la DEI. Ils invoquèrent à l'appui de leurs thèses l'article 11 de la loi n° 4491/1966. L'audience eut lieu le 18 novembre 1993.

22. Le 31 mai 1994, le tribunal rejeta ce recours au motif qu'il était dénué de fondement (jugement n° 6140/1994). Le 22 juillet 1994, les requérants susmentionnés interjetèrent appel. L'audience fut fixée au 2 novembre 1995, puis reportée à deux reprises à la demande des requérants, qui souhaitaient déposer au tribunal des éléments nouveaux, à savoir les décisions n°s 10985/1995 et 10986/1995 du tribunal administratif de première instance d'Athènes (voir ci-dessus).

23. Le 27 mai 1996, la cour administrative d'appel d'Athènes confirma le jugement attaqué (arrêt n° 2548/1996). La cour d'appel considéra, notamment, que la DEI avait à juste titre appliqué la loi n° 1902/1990 et que la modification du système relatif au réajustement du montant des pensions était justifiée par des motifs d'intérêt général.

24. Le 15 novembre 1996, les requérants n°s 13-18 se pourvurent en cassation. Après plusieurs reports, l'audience eut lieu le 7 juin 1999.

25. Le 22 novembre 1999, le Conseil d'Etat rejeta le recours au motif qu'il était dénué de fondement (arrêt n° 3743/1999). Il nota que la réglementation instaurée par la loi n° 1902/1990 visait l'assainissement du système national de sécurité sociale et ne portait pas atteinte aux droits garantis par les articles 14 de la Convention et 1 du Protocole n° 1.

EN DROIT

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

26. Les requérants se plaignent de la durée des procédures et invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, 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 (...) »

A. Périodes à prendre en considération

27. S'agissant des deux premières procédures, la détermination du point de départ des périodes à considérer porte à controverse. Selon le Gouvernement, seuls les délais écoulés après l'intervention des requérants dans lesdites procédures peuvent être pris en considération. Par contre, les requérants estiment que la durée totale des deux premières procédures doit être prise en considération. Ils précisent être intervenus dans l'instance dès qu'ils ont été informés du litige, mais que les tribunaux et les parties avaient manqué à leur obligation de les prévenir plus tôt.

28. La Cour estime que la « contestation » sur les droits de caractère civil des requérants surgit lorsque la DEI saisit le tribunal administratif d'un recours tendant à l'annulation de la décision relative au réajustement du montant des pensions de ses retraités. A partir de ce moment, les tribunaux internes ont été appelés à statuer sur un litige ayant une importance directe pour les droits patrimoniaux des requérants, personnes physiques, et des membres des associations requérantes. Dès lors, la Cour considère que les deux premières procédures ont débuté le 17 novembre 1993 et se sont terminées le 22 novembre 1999, soit une durée de six ans et cinq jours pour trois degrés de juridiction. Quant à la troisième procédure, elle a débuté le 20 juillet 1993 et s'est terminée le 22 novembre 1999, soit une durée de six ans, quatre mois et deux jours pour trois degrés de juridiction.

B. Caractère raisonnable de la durée des procédures

29. Les requérants affirment que leurs affaires n'étaient pas complexes et qu'eux-mêmes n'ont jamais donné leur accord pour l'ajournement des affaires devant le Conseil d'Etat.

30. Le Gouvernement affirme que les tribunaux internes furent saisis de questions difficiles d'interprétation et d'application de dispositions nouvelles qui réformaient le système de sécurité sociale et affectaient la situation financière de plusieurs milliers de retraités. Il ajoute que les requérants ne se sont pas opposés à plusieurs reports des affaires devant le Conseil d'Etat. Par ailleurs, selon le Gouvernement, lorsqu'elles ont été dans la mesure de le faire, les juridictions saisies ont statué dans les meilleurs délais. Le Gouvernement se réfère enfin à la surcharge exceptionnelle du rôle du Conseil d'Etat.

31. 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, *Richard c. France*, arrêt du 22 avril 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, p. 824, § 57 ; *Doustaly c. France*, arrêt du 23 avril 1998, *Recueil* 1998-II, p. 857, p. 39).

32. La Cour constate tout d'abord que l'affaire revêtait une certaine complexité. Cette dernière ne saurait toutefois expliquer les durées écoulées en l'espèce.

33. Le comportement des requérants ne peut pas davantage, selon la Cour, justifier la durée des périodes à considérer. En effet, rien n'indique en l'espèce que les requérants n'aient pas fait preuve d'une diligence normale dans la conduite des procédures.

34. Quant au comportement des autorités judiciaires, la Cour relève en particulier que le Conseil d'Etat a mis trois ans, cinq mois et neuf jours pour rendre ses arrêts dans les deux premières procédures et trois ans et sept jours pour statuer dans la troisième. La Cour estime qu'aucune explication pertinente de ces délais n'a été fournie par le gouvernement défendeur. La surcharge du rôle du Conseil d'Etat ne constitue pas en soi une telle explication.

35. 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 (voir *Comingersoll S.A. c. Portugal* [GC], n° 35382/97, § 24, CEDH 2000-IV). Dès lors, la Cour ne saurait estimer « raisonnables » les durées écoulées en l'espèce.

Partant, il y a eu violation de l'article 6§ 1 de la Convention.

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

36. 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

37. Les dix-sept requérants, personnes physiques, demandent chacun la somme de 5 869,41 euros (EUR) au titre du préjudice moral. Les cinq associations requérantes réclament la même somme pour chacun de leurs 12 387 membres, soit une somme globale de 72 704 381,67 EUR.

38. Le Gouvernement souligne que les 12 387 membres des associations requérantes n'ont pas pris part aux procédures litigieuses et ne peuvent pas être considérés comme des « victimes » d'une violation de l'article 6 de la Convention. Par ailleurs, ils ne sont pas non plus requérants devant la Cour à titre individuel. Ils ne sauraient donc prétendre à une satisfaction équitable.

39. Le Gouvernement s'accorde à allouer à chacun des requérants la somme de 3 000 EUR au titre du préjudice moral.

40. A l'instar du Gouvernement, la Cour estime que les 12 387 membres des associations requérantes ne possèdent pas la qualité de « partie lésée » au sens de l'article 41 de la Convention puisque, n'étant pas parties aux procédures, ils ne peuvent être considérés comme victimes d'une violation de l'article 6 en raison de la durée de ces procédures. Il n'y a donc pas lieu de les dédommager.

41. La Cour estime que le prolongement des procédures litigieuses au-delà du délai raisonnable a sans nul doute causé aux requérants un désagrément notable et une incertitude prolongée justifiant l'octroi d'une indemnité au titre du préjudice moral. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, elle alloue à chacun des dix-sept requérants, personnes physiques, la somme de 3 000 EUR.

B. Frais et dépens

42. Les dix-sept requérants, personnes physiques, demandent chacun la somme de 117,39 EUR au titre des frais et dépens. Les cinq associations requérantes réclament la même somme pour chacun de leurs 12 387 membres, soit une somme globale de 1 454 109,93 EUR.

43. Le Gouvernement s'accorde à allouer à chacun des requérants la somme de 117 EUR au titre des frais et dépens.

44. Conformément aux critères se dégageant de sa jurisprudence (voir, parmi beaucoup d'autres, *Nikolova c. Bulgarie* [GC], n° 31195/96, § 79, CEDH 1999–II), la Cour alloue à chacun des dix-sept requérants, personnes physiques, la somme de 117 EUR au titre des frais et dépens. Pour les

motifs invoqués ci-dessus, elle estime qu'il n'y a pas lieu de dédommager les 12 387 membres des associations requérantes.

C. Intérêts moratoires

45. La Cour juge approprié de baser 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* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à chacun des dix-sept requérants, personnes physiques, 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. 3 000 EUR (trois mille euros) pour dommage moral ;
 - ii. 117 EUR (cent dix-sept euros) pour frais et dépens ;
 - iii. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt 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 23 octobre 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren NIELSEN
Greffier adjoint

Peer LORENZEN
Président

Liste des requérants

Athanassios KANAKIS
Spyridon MANDILAS
Nicolaos KYVETOS
Maria BINIARI
Eleni TZIMOPOULOU-BINIARI
Christina SIDERI-BINIARI
L'Union panhellénique des retraités de la DEI
Georgios NIARCHOS
Calliopi MACHAIRA
L'Association des retraités de la DEI d'Attique
La Fédération générale du personnel de la DEI
La Fédération panhellénique des retraités de la DEI
Despoina SYRIGOU
Constantinos SYRIGOS
Dimitrios SYRIGOS
Ioannis SYRIGOS
Ioannis CHIOTAKAKOS
Athanassios KAKOURIS
L'Union des retraités de Grèce DEI
Antonios SOFIANOPOULOS
Odysseas BANOS
Ioannis GALIDAKIS