



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE ROMPOTI & ROMPOTIS c. GRÈCE

(Requête n° 14263/04)

ARRÊT

STRASBOURG

25 janvier 2007

DÉFINITIF

09/07/2007

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 Ropoti & Ropotis c. Grèce,

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

MM. L. LOUCAIDES, *président*,

C.L. ROZAKIS,

M^{mes} F. TULKENS,

N. VAJIĆ,

M. A. KOVLER,

M^{me} E. STEINER,

M. K. HAJIYEV, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 4 janvier 2007,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 14263/04) dirigée contre la République hellénique par deux ressortissants de cet Etat, M^{me} Chrissanthi Ropoti et M. Alexandros Ropotis (« les requérants ») qui ont saisi la Cour le 20 avril 2004 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants sont représentés par M^e P. Miliarakis, avocat au barreau d'Athènes. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») est représenté par les délégués de son agent, M. S. Spyropoulos, assesseur auprès du Conseil juridique de l'Etat et M^{me} O. Patsopoulou, auditrice auprès du Conseil juridique de l'Etat.

3. Les requérants se plaignaient en particulier du refus de l'Etat grec de se conformer à un arrêt de justice.

4. Le 20 octobre 2005, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Les requérants sont les propriétaires indivis d'un terrain d'une superficie totale de 954 m² sis sur la commune d'Artemida dans la région d'Attique.

6. Le 7 novembre 1988, en vertu du décret présidentiel n° 882/1988, l'Etat modifia le plan d'alignement de la commune d'Artemida. Une partie du terrain en cause fut expropriée dans le cadre de l'aménagement de trottoirs.

7. Le 12 décembre 2002, les requérants déposèrent une demande auprès du Secrétaire général de la région d'Attique sollicitant la révocation de l'expropriation faute du versement de l'indemnité pendant une longue période.

8. Le 23 janvier 2003, la Directrice du Département de l'environnement et de l'aménagement du territoire de la région d'Attique rejeta leur demande (acte n° 4793/2003).

9. Le 20 mars 2003, les requérants saisirent le tribunal administratif d'Athènes d'un recours en annulation contre le refus de l'administration de révoquer l'expropriation en cause.

10. Le 31 octobre 2003, le tribunal administratif d'Athènes fit droit à leur recours. Il annula l'acte n° 4793/2003 et constata la levée de l'expropriation litigieuse avec la modification nécessaire du plan d'alignement en cause (arrêt n° 13698/2003). Le 6 février 2004, l'arrêt n° 13698/2003 fut notifié à l'Etat. Cet arrêt devint définitif, l'Etat n'ayant exercé aucun recours à son encontre.

11. Le 20 septembre 2004, la Direction générale de l'environnement et de l'aménagement du territoire de la région d'Attique invita les requérants à soumettre à l'administration un « dossier de modification » du plan d'alignement de la commune d'Artemida afin de procéder à la révocation de l'expropriation. En particulier, le dossier devait être constitué a) d'un plan topographique du littoral et du rivage, certifié quant à son exactitude par le Service foncier compétent, b) d'un diapositif du plan topographique modifié, c) d'un plan topographique en cinq exemplaires de la proposition de modification, certifié par le Service d'Urbanisme compétent quant à son exactitude, d) d'une photocopie du décret présidentiel modifiant le plan d'alignement ainsi que du plan d'occupation des sols, e) d'un rapport explicatif justifiant la modification demandée et f) des photographies de l'espace à modifier.

12. Selon un courrier de la Direction générale de l'environnement et de l'aménagement du territoire de la région d'Attique daté du 12 décembre 2005 et adressé au Conseil juridique de l'Etat, les requérants n'avaient pas à ce jour fourni les documents demandés pour la modification du plan d'alignement en cause.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

13. Le 14 novembre 2002, la loi n° 3068/2002 *sur l'exécution des arrêts de justice par l'administration* entra en vigueur (Journal officiel n° 274/2002). Cette loi prévoit entre autres que l'administration a l'obligation de se conformer sans retard aux arrêts de justice et de prendre toutes les mesures nécessaires pour exécuter lesdits arrêts (article 1). La loi prévoit la création de conseils de trois membres constitués au sein des hautes juridictions helléniques (Cour Suprême Spéciale, Cour de Cassation, Conseil d'Etat et Cour des comptes), qui sont chargés de contrôler la bonne exécution des arrêts de leurs juridictions respectives par l'administration dans un délai qui ne peut pas dépasser trois mois (à titre exceptionnel, ce délai peut être prorogé une seule fois). Les conseils peuvent notamment désigner un magistrat pour assister l'administration en lui proposant entre autres les mesures appropriées pour se conformer à un arrêt. Si l'administration n'exécute pas un arrêt dans le délai fixé par le conseil, des pénalités lui sont imposées, pénalités qui peuvent être renouvelées tant qu'elle ne s'y conforme pas (article 3). Des mesures disciplinaires peuvent également être prises contre les agents de l'administration à l'origine du défaut d'exécution (article 5). Les dispositions de la loi n° 3068/2002 s'appliquent aux arrêts rendus après son entrée en vigueur (article 6).

EN DROIT

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

14. Les requérants se plaignent du refus de l'administration de se conformer à l'arrêt n° 13698/2003 du tribunal administratif d'Athènes et de révoquer l'expropriation de leur terrain. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, qui dans sa partie pertinente, se lit ainsi :

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

A. Sur la recevabilité

15. Le Gouvernement affirme que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes. En particulier, il allègue que les requérants auraient pu saisir le comité compétent du Conseil d'Etat sur la base de la loi n° 3068/2002 et se plaindre du prétendu refus de l'administration de se conformer à l'arrêt n° 13698/2003 du tribunal administratif d'Athènes. Le Gouvernement note que le comité aurait pu ordonner à l'administration de

verser aux requérants une indemnité dans le cas de constatation que l'inexécution prétendue de l'arrêt n° 13698/2003 était injustifiée.

16. Les requérants ne se prononcent pas sur cette question.

17. La Cour rappelle que la finalité de l'article 35 § 1, qui énonce la règle de l'épuisement des voies de recours internes, est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie (voir, entre autres, *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V). La règle de l'article 35 § 1 se fonde sur l'hypothèse, incorporée dans l'article 13 (avec lequel elle présente d'étroites affinités), que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI).

18. Néanmoins, les dispositions de l'article 35 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (voir, notamment, les arrêts *Vernillo c. France*, arrêt du 20 février 1991, série A n° 198, pp. 11-12, § 27 et *Mifsud c. France* (déc.) [GC], n° 57220/00, CEDH 2002-VIII).

19. En l'occurrence, la Cour note que le grief des requérants est tiré du refus allégué de l'administration de se conformer à un arrêt de justice. Or, le recours proposé par le Gouvernement n'est pas de nature à entraîner avec certitude l'exécution d'un arrêt de justice suite au refus de l'administration de s'y conformer ; en effet, après la saisine par l'intéressé du comité compétent du Conseil d'Etat, celui-ci ne peut que constater le refus de l'administration de se conformer à un arrêt et lui imposer, le cas échéant, le versement d'une indemnité à l'intéressé pour cette cause. Partant, dans le cas d'espèce, l'exécution éventuelle de l'arrêt n° 13698/2003 du tribunal administratif d'Athènes ne serait pas la conséquence directe de l'aboutissement du recours invoqué par le Gouvernement, mais elle resterait à la discrétion de l'administration dans le seul but d'éviter le versement d'une indemnisation aux intéressés.

20. Au demeurant, la Cour note que le Gouvernement ne fournit aucune décision du comité du Conseil d'Etat prévu par la loi n° 3068/2002 qui aurait, à ce jour, entraîné la mise en conformité de l'administration avec un arrêt de justice initialement non exécuté. Pourtant, il appartient à l'Etat qui excipe du non-épuisement des voies de recours internes d'établir l'existence de recours efficaces et suffisants (*Soto Sanchez c. Espagne*, n° 66990/01, § 34, 25 novembre 2003). Au vu de ce qui précède, il convient donc de rejeter l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement.

21. La Cour constate par ailleurs que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

22. Les requérants affirment qu'ils n'avaient aucune obligation de fournir les documents demandés, car l'arrêt n° 13698/2003 du tribunal administratif d'Athènes a expressément constaté la révocation de l'expropriation. Il revenait donc tout simplement à l'administration de s'y conformer. En particulier, les requérants notent que les documents exigés par l'administration n'avaient pas été demandés *proprio motu* par le tribunal administratif lors de la procédure concernant la demande de levée de la charge imposée sur la propriété des requérants ; si ces documents n'étaient pas indispensables à la juridiction administrative pour procéder à la révocation ou non de l'expropriation, il va de soi que ceux-ci n'étaient pas nécessaires pour que l'administration se conforme par la suite à la décision judiciaire. Pour les requérants, le « dossier de modification » exigé par l'administration ne servait que de prétexte pour se soustraire de fait à l'obligation de lever la charge imposée en modifiant le plan d'alignement en cause.

23. Le Gouvernement rétorque que les requérants soutiennent à tort que l'administration maintient de manière illégale l'expropriation et refuse de se conformer à l'arrêt du tribunal administratif d'Athènes. Il rappelle que, suite à l'arrêt n° 13698/2003 de la même juridiction, les services administratifs ont invité les requérants à déposer les documents nécessaires mais ceux-ci ne l'ont pas encore fait. Le Gouvernement souligne que l'administration ne peut pas obliger les requérants à déposer ces documents.

24. La Cour rappelle que le droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. L'exécution d'un jugement, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6. La Cour a déjà reconnu que la protection effective du justiciable et le rétablissement de la légalité impliquent l'obligation pour l'administration de se plier à un jugement ou arrêt prononcé par la plus haute juridiction administrative de l'Etat en la matière (voir, notamment, *Hornsby c. Grèce*, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, pp. 510-511, § 40 et suiv. ; *Karahalios c. Grèce*, n° 62503/00, § 29, 11 décembre 2003). De surcroît, la Cour souligne l'importance particulière que revêt l'exécution des arrêts de justice dans le contexte du contentieux administratif (voir *Iera Moni Profitou Iliou Thiras c. Grèce*, n° 32259/02, § 34, 22 décembre 2005).

25. En l'occurrence, la Cour note tout d'abord que les parties s'accordent sur le fait que l'arrêt n° 13698/2003 du tribunal administratif d'Athènes n'est pas encore exécuté. Le Gouvernement argue que les requérants refusent à ce jour de fournir à l'administration le « dossier de modification » du plan d'alignement demandé et que, pour cette raison, il est impossible aux organes administratifs de procéder à la révocation de l'expropriation en cause. De leur côté, les requérants soulèvent qu'il ne leur revenait pas de

fournir à l'administration les documents exigés ; tout au contraire, celle-ci n'avait qu'à lever la charge imposée à leur propriété suite à l'arrêt n° 13698/2003.

26. La Cour considère qu'en principe il ne paraît pas déraisonnable que l'administration demande aux intéressés des documents complémentaires afin de se conformer dans les meilleurs délais à un arrêt de justice lui imposant la prise de certaines mesures positives. Une telle exigence trouve justification lorsque les services administratifs ne sont pas en possession des documents nécessaires pour exécuter l'arrêt de justice et ce, dans le but d'en accélérer son exécution. Un tel motif est, à n'en pas douter, favorable au justiciable. En revanche, lorsque l'examen du dossier permet de déduire que l'administration sollicite la production d'actes juridiques ou tout autre document pour se soustraire à l'exécution d'un arrêt de justice définitif ou en retarder indûment sa mise en œuvre, l'effet utile de l'article 6 § 1 peut s'en trouver gravement diminué.

27. Dans le cas d'espèce, la Cour constate, en premier lieu, que certains des documents demandés devaient sans aucun doute déjà être en possession des services compétents : en particulier, il est évident que le plan topographique du littoral et du rivage, les photocopies du décret présidentiel modifiant le plan d'alignement et du plan d'occupation des sols ainsi que les photographies du terrain en cause étaient des éléments indispensables pour que l'administration procède à la modification initiale du plan d'alignement de la commune d'Artemida en 1988.

28. En deuxième lieu, la Cour estime que la demande faite aux requérants par l'administration de lui fournir notamment l'esquisse du plan topographique modifié équivaut à exiger d'eux qu'ils procèdent à la proposition du nouveau plan d'alignement à adopter. Qui plus est, le service administratif compétent a demandé aux requérants de lui soumettre un rapport explicatif justifiant la modification demandée. Par ce biais, l'administration s'est reconnu le pouvoir discrétionnaire d'entériner ou non la proposition de modification à apporter par les intéressés et, en même temps, de se prononcer sur la pertinence de la justification avancée. Or, il ressort clairement de l'arrêt n° 13698/2003 du tribunal administratif d'Athènes que celui-ci n'avait aucunement reconnu une telle discrétion à l'administration. Au contraire, la levée de l'expropriation a été clairement ordonnée, accompagnée simultanément de l'obligation de modifier le plan d'alignement. Il revenait donc aux organes administratifs de procéder à cette démarche sans formuler des exigences excessives et injustifiées aux requérants.

29. En dernier lieu, la Cour relève qu'une copie de l'arrêt n° 13698/2003 a été notifiée à l'administration le 6 février 2004 et que celle-ci a attendu jusqu'au 20 septembre 2004 pour demander aux requérants de lui soumettre le « dossier de modification ». En d'autres termes, l'administration est restée inerte pour une période de plus de sept mois, non pas pour se conformer à l'arrêt n° 13698/2003 mais pour exiger finalement des intéressés des documents complémentaires afin de se conformer à la décision de justice.

De l'avis de la Cour, ce manque de diligence de l'administration démontre en l'espèce sa réticence à faciliter l'exécution de l'arrêt en cause.

30. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que les autorités nationales ont omis de se conformer à l'arrêt n° 13698/2003 du tribunal administratif d'Athènes, privant ainsi l'article 6 § 1 de la Convention de tout effet utile.

Partant, il y a eu violation de cette disposition.

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

31. 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. »

32. Les requérants n'ont présenté aucune demande de satisfaction équitable. Partant, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de leur octroyer de somme à ce titre.

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

1. *Déclare* le restant de la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention à l'égard du droit des requérants d'avoir accès à un tribunal.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 25 janvier 2007 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren NIELSEN
Greffier

Loukis LOUCAIDES
Président