



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

PREMIÈRE SECTION

**AFFAIRE KANELLOPOULOS c. GRÈCE**

*(Requête n° 11325/06)*

ARRÊT

STRASBOURG

21 février 2008

**DÉFINITIF**

*21/05/2008*

*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 Kanellopoulos c. Grèce,**

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

Loukis Loucaides, *président*,

Christos Rozakis,

Nina Vajić,

Anatoli Kovler,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,

Giorgio Malinverni, *juges*,

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 31 janvier 2008,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 11325/06) dirigée contre la République hellénique et dont deux ressortissants de cet Etat, MM. Panagiotis Kanellopoulos et Vassilios Kanellopoulos (« les requérants »), ont saisi la Cour le 13 mars 2006 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<sup>e</sup> 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<sup>me</sup> M. Papida, auditrice auprès du Conseil juridique de l'Etat.

3. Les requérants se plaignaient notamment, sous l'angle des articles 6 § 1 et 13 de la Convention, du refus de l'administration de se conformer à un arrêt de justice.

4. Le 10 avril 2007, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer les griefs tirés du refus de l'administration de se conformer à un arrêt de justice 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 frères et résident à Pyrgos (Péloponnèse). Ils sont propriétaires indivis d'un terrain de 7 642 m<sup>2</sup> sis dans la même ville.

6. A l'origine de la présente requête se trouve l'expropriation d'une partie de ce terrain en 1940, en application d'un nouveau plan d'urbanisme. En 1973, la propriété des requérants fut à nouveau partiellement bloquée.

7. Le 24 septembre 2004, les requérants saisirent le tribunal administratif de Pyrgos d'un recours en annulation contre le refus tacite de l'administration de lever les mesures d'expropriation qui pesaient sur leur terrain.

8. Le 30 septembre 2005, le tribunal fit droit au recours et ordonna à l'administration de modifier le plan d'alignement de la région pour permettre le déblocage du terrain litigieux (décision n° 290/2005).

9. Par la suite, le 31 janvier 2006, les requérants demandèrent un permis de construire auprès de la préfecture.

10. Le 2 mars 2006, le préfet adjoint rejeta cette demande, au motif qu'aucune côte du terrain n'avait la surface de vue minimale (15 m) sur une voie publique. En particulier, le préfet adjoint nota qu'en raison du plan d'alignement en vigueur depuis 1940, aucune voie publique n'avait été tracée dans le quartier et que la municipalité « n'avait encore rien fait pour modifier la situation ». Il ajouta ce qui suit :

« En ce qui concerne la décision n° 290/2005 du tribunal administratif de Pyrgos, celle-ci ne change pas *per se* les données juridiques, factuelles et urbanistiques qui sont en vigueur à ce jour, car, pour modifier le plan d'alignement à l'endroit précis, il faut d'abord que le préfet prenne l'acte administratif nécessaire, ce qui n'a pas encore été fait ; nous ne savons pas non plus si et quand [cet acte sera pris], puisque nous ignorons, entre autres, l'avis de la municipalité qui, de toute façon, a le droit « d'imposer à nouveau » l'expropriation levée (...) »

### II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

11. Selon l'article 95 § 5 de la Constitution hellénique, telle que modifiée en avril 2001, « l'administration est obligée de se conformer aux arrêts de justice ».

12. 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).

13. L'application de cette loi débuta le 19 février 2004, lorsque le décret présidentiel n° 61/2004 prévoyant ses modalités d'exécution entra en vigueur. Depuis lors, le conseil de trois membres du Conseil d'Etat rendit quatre décisions dans lesquelles il constata que, suite à sa saisine, l'administration s'était conformée aux arrêts de justice invoqués par les intéressés (décisions n°s 29/2005, 30/2005, 45/2005 et 63/2006) ; il rendit aussi une décision par laquelle, constatant que l'administration refusait toujours de se conformer à l'arrêt de justice invoqué par les intéressés, il obligea celle-ci à leur verser 20 000 euros et invita le ministre compétent à prendre des mesures disciplinaires contre les agents de l'administration à l'origine du défaut d'exécution (décision n° 48/2005).

## EN DROIT

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

14. Les requérants se plaignent que les autorités nationales refusent de se conformer à la décision n° 290/2005 du tribunal administratif de Pyrgos, portant ainsi atteinte à leur droit à une protection judiciaire effective de leurs droits de caractère civil. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, dont les parties pertinentes sont ainsi libellées :

« 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 (...) »

15. Le Gouvernement soutient tout d'abord que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes, puisqu'ils n'ont pas saisi le comité compétent du Conseil d'Etat sur la base de la loi n° 3068/2002 (voir paragraphe 12 ci-dessus) pour se plaindre du prétendu refus de l'administration de se conformer à la décision n° 290/2005 du tribunal

administratif de Pyrgos. Il affirme que, grâce à cette nouvelle loi qui met en place un recours clair, accessible et pleinement efficace, les requérants auraient pu obtenir l'exécution de la décision susmentionnée ou, à défaut d'une telle exécution, une indemnisation. A cet égard, il invoque quelques décisions déjà rendues par le comité compétent du Conseil d'Etat en la matière (voir paragraphe 13 ci-dessus). Il ajoute que le fait que la loi n° 3068/2002 soit relativement nouvelle ne lui permet pas d'invoquer davantage d'exemples jurisprudentiels pour démontrer que l'utilisation de la procédure prévue par cette loi peut en effet entraîner la mise en conformité de l'administration avec un arrêt de justice initialement non exécutée ; toutefois, il estime que cette situation ne saurait mettre en question l'efficacité et l'adéquation du recours proposé.

16. A titre accessoire, le Gouvernement affirme que même si l'administration lève la charge qui pèse sur le terrain des requérants, celui-ci aura toujours les mêmes problèmes de constructibilité. Dès lors, le retard dans l'exécution de la décision n° 290/2005 du tribunal administratif de Pyrgos ne porte aucun préjudice aux droits de caractère civil des requérants, d'autant plus qu'il est toujours loisible à l'administration de bloquer à nouveau la propriété litigieuse, si les conditions prévues par la loi sont réunies.

#### **A. Sur la recevabilité**

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 (*Kudla 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. Il convient donc d'examiner si le recours proposé par le Gouvernement était capable de porter directement remède à la situation litigieuse.

20. La Cour relève tout d'abord qu'après la saisine par l'intéressé du comité compétent de la haute juridiction concernée, 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. Pourtant, la Cour considère qu'il n'est absolument pas suffisant de constater la non-exécution d'un arrêt. La confirmation officielle par une autorité interne du blocage de la situation ne peut faire naître dans le chef du justiciable qu'une satisfaction minime, qui relève plutôt de l'ordre psychologique. Il faut qu'elle soit aussi accompagnée de résultats juridiques concrets et directs, pour qu'elle soit considérée comme une réparation adéquate : tout d'abord, et avant tout, de l'exécution rapide et complète de l'arrêt en question. C'est ce que l'intéressé cherche et c'est ce qui lui importe le plus. La Cour considère aussi qu'on ne peut pas remédier à la situation par le simple versement d'une indemnité, en se contentant d'avoir pénalisé l'administration. Certes, une indemnité est aussi souhaitable, mais celle-ci doit être versée de façon accessoire, en guise de réparation pour le dommage subi ; elle ne saurait en aucun cas remplacer la seule mesure qui peut donner une réelle solution au problème, c'est-à-dire l'exécution de l'arrêt dont le justiciable tire ses droits. Enfin, il est évident que la poursuite disciplinaire des agents de l'administration à l'origine du défaut d'exécution n'offre pas un redressement direct de la situation incriminée.

21. Partant, dans le cas d'espèce, la Cour conclut que l'exécution éventuelle de la décision n° 290/2005 du tribunal administratif de Pyrgos 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 ou la poursuite disciplinaire de ses agents. Or, il va de soi que l'exécution ne peut pas être laissée à la discrétion de l'administration, mais doit être obligatoire. Il s'ensuit que, même si la loi n° 3068/2002 démontre sans équivoque l'engagement sérieux de l'Etat pour le respect des décisions judiciaires, elle n'est toutefois pas suffisante pour porter remède à une situation de non-exécution, car le mécanisme qu'elle met en place 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. Au vu de ce qui précède, il convient donc de rejeter l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement.

22. 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**

23. 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 l'arrêt *Hornsby c. Grèce* du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, pp. 510-511, § 40 et suiv.).

24. Dans le cas d'espèce, l'administration ne s'est toujours pas conformée à la décision judiciaire sur laquelle se fondent les requérants pour faire valoir leurs droits. Il est vrai que la décision invoquée par les requérants ne portait pas sur un éventuel droit de faire construire sur leur terrain, mais se limitait à ordonner à l'administration de débloquer le terrain en question et de modifier le plan d'alignement en ce sens. Les requérants ne sauraient donc affirmer que le seul refus de leur délivrer un permis de construire peut s'analyser en un refus de l'administration de se conformer à la décision n° 290/2005 du tribunal administratif.

25. Toutefois, il convient de prendre en considération que la raison pour laquelle le permis de construire leur fut refusé était que le plan d'alignement du quartier n'avait pas été modifié. Or, cette modification avait bel et bien été ordonnée par la décision n° 290/2005. Certes, les requérants se sont empressés de demander un permis de construire et l'on pourrait donc soutenir qu'à la date d'introduction de leur requête, le délai était encore trop court pour que l'administration ait eu le temps de procéder à la modification du plan d'alignement. Nonobstant cela, plusieurs mois se sont écoulés depuis sans que la situation ne se débloque. Par ailleurs, la Cour prend acte des termes utilisés par le préfet adjoint qui, ni plus ni moins, semblent ôter tout espoir aux requérants qu'une telle modification soit envisageable, du moins dans un proche avenir.

26. Au vu des considérations qui précèdent, la Cour estime que les requérants sont fondés de soutenir que les autorités nationales ont omis de se conformer dans un délai raisonnable à la décision n° 290/2005 du tribunal administratif, privant ainsi l'article 6 § 1 de la Convention de tout effet utile.

27. Partant, 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 se plaignent de l'absence en droit grec d'un recours leur permettant de contraindre l'administration à se conformer à la décision n° 290/2005 du tribunal administratif de Pyrgos. Ils allèguent une violation de l'article 13 de la Convention, qui se lit ainsi :

« 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 »

29. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse, en affirmant que les requérants n'avaient pas en l'espèce de grief « défendable », au sens de cette disposition. A titre accessoire, le Gouvernement se réfère à nouveau à la procédure prévue par la loi n° 3068/2002 et estime que grâce à celle-ci, les requérants auraient pu dénoncer la violation alléguée de l'article 6 et obtenir réparation.

#### **A. Sur la recevabilité**

30. La Cour constate 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**

31. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié. La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (voir, parmi beaucoup d'autres, *Kudla c. Pologne*, précité, § 157).

32. L'« effectivité » d'un « recours » au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'« instance » dont parle cette disposition n'a pas besoin d'être une institution judiciaire, mais alors ses pouvoirs et les garanties qu'elle présente entrent en ligne de compte pour apprécier l'effectivité du recours s'exerçant devant elle (*Dactylidi c. Grèce*, n° 52903/99, § 47, 27 mars 2003). En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (voir, parmi beaucoup d'autres, *Silver et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 25 mars 1983, série A no 61, p. 42, § 113 ; *Chahal c. Royaume-Uni*, arrêt du 15 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, pp. 1869-1870, § 145).

33. Dans le cas d'espèce, en suivant le même raisonnement que celui ayant conduit au rejet de l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement (voir paragraphes 20-21 ci-dessus), la Cour estime qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention en raison de l'absence en droit interne d'un recours qui eût permis aux requérants d'obtenir l'exécution de la décision n° 290/2005 du tribunal administratif de Pyrgos.

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

#### 34. 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

35. Les requérants réclament alternativement 33 273 051 euros (EUR), ou 22 992 748 EUR ou 8 747 132 EUR au titre de leur préjudice matériel résultant du blocage de leur propriété depuis 1940 ou alternativement depuis 1985 à ce jour. Ils réclament en outre 500 000 EUR chacun au titre du dommage moral qu'ils auraient subi.

36. Le Gouvernement affirme que les prétentions des requérants au titre du dommage matériel sont exorbitantes et arbitraires et qu'aucun lien de causalité ne se trouve établi entre les violations alléguées de la Convention et le préjudice matériel dont ils auraient eu à souffrir. Selon lui, ces demandes sont liées au grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1, que la Cour a déjà déclaré irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes (*Kanellopoulos c. Grèce* (déc.), n° 11325/06, 10 avril 2007). Le Gouvernement affirme en outre qu'un constat de violation constituerait en soi une satisfaction équitable suffisante au titre du dommage moral.

37. La Cour convient avec le Gouvernement qu'à défaut d'avoir revendiqué devant les juridictions internes les sommes dont il s'agit, les requérants ne sauraient les réclamer pour la première fois devant elle au titre du dommage matériel. Il convient donc d'écarter cette demande. En revanche, la Cour admet que les requérants doivent avoir subi un préjudice moral - du fait notamment de la frustration provoquée par l'inexécution de la décision du tribunal administratif et de l'absence en droit interne d'un recours effectif pour faire valoir leurs droits - que ne compensent pas suffisamment les constats de violation. Statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue conjointement aux requérants 10 000 EUR à ce titre, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur ladite somme.

#### B. Frais et dépens

38. Les requérants n'ont présenté aucune demande au titre des frais et dépens. Partant, il n'y a pas lieu de leur octroyer de somme à ce titre.

### C. Intérêts moratoires

39. 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. *Déclare* le restant de la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
4. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser conjointement aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 10 000 EUR (dix mille euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
  - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera 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 ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 21 février 2008 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren Nielsen  
Greffier

Loukis Loucaides  
Président