



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE KALOGRANIS ET KALOGRANI c. GRÈCE

(Requête n° 17229/08)

ARRÊT

STRASBOURG

12 mai 2010

DÉFINITIF

12/08/2010

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Kalogranis et Kalograni c. Grèce,

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

Nina Vajić, *présidente*,
Christos Rozakis,
Anatoly Kovler,
Elisabeth Steiner,
Khanlar Hajiyev,
Dean Spielmann,
Giorgio Malinverni, *juges*,

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 22 avril 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 17229/08) dirigée contre la République hellénique par deux ressortissants de cet Etat, M. Dimitrios Kalogranis et M^{me} Fani Kalograni (« les requérants »), qui ont saisi la Cour le 24 mars 2008 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 C. Papasotiriou, avocat au barreau d'Athènes. Le gouvernement grec (« le Gouvernement ») est représenté par le délégué de son agent, M. S. Spyropoulos, assesseur auprès du Conseil juridique de l'Etat.

3. Le 26 juin 2009, la présidente de la première section a décidé de communiquer au Gouvernement le grief tiré du droit d'accès à un tribunal. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. Les requérants sont frère et sœur. Ils sont nés respectivement en 1979 et 1980 et résident à la même adresse à Athènes (municipalité d'Acharnai).

5. Le 5 mars 1991, le grand-père des requérants, Ioannis Nikas, saisit le Conseil d'Etat d'un recours en annulation d'une décision du préfet de l'Attique de l'Est portant confirmation de l'acte d'application d'une étude

foncière, en vertu de laquelle l'administration lui avait infligé une « contribution foncière » (*εισφορά γης*) de 5 801 m² sur son terrain qui avait une superficie totale de 12 353 m². Il soutenait qu'après l'application de la mesure litigieuse, l'administration ne lui avait restitué que 1 803 m², au lieu de 6 581 m².

6. Le 1^{er} novembre 1995, après avoir noté qu'Ioannis Nikas était prétendument le propriétaire du terrain litigieux, le Conseil d'Etat fit droit au recours et annula la décision attaquée pour défaut de motivation. La haute juridiction jugea en particulier qu'en dépit de l'opposition formée par l'intéressé contre l'acte d'application et de sa demande tendant à être indemnisé moyennant la cession de terroirs, la décision du préfet énonçait vaguement que la région affichait une balance en déficit (*ελλειμματικό ισοζύγιο*) et que le demandeur toucherait une indemnité pécuniaire (arrêt n° 5250/1995).

7. Le 9 janvier 2001, Ioannis Nikas décéda. En vertu de son testament, les requérants héritèrent du terrain en question.

8. Le 27 mars 2002, les requérants demandèrent à la municipalité d'Acharnai de modifier le plan urbanistique général de la région (*Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο*), conformément à l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat. Ils ne reçurent aucune réponse. Le 19 janvier 2004, fut publiée au Journal officiel une décision du ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et des Travaux publics approuvant la modification du plan urbanistique général de la région. Les requérants affirment que l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat ne fut pas pris en compte.

9. Entre-temps, le 18 avril 2003, les requérants saisirent la commission spéciale du Conseil d'Etat, chargée de contrôler l'exécution des arrêts des tribunaux administratifs, pour se plaindre de la non-exécution de l'arrêt n° 5250/1995.

10. Le 8 décembre 2003, la commission révéla que l'administration avait admis n'avoir entrepris aucune démarche après l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat, en considérant à tort qu'elle était tenue de procéder à la modification du plan urbanistique de la région. Or, la commission souligna qu'aux termes de l'arrêt n° 5250/1995, l'administration était tenue de réexaminer l'affaire et de vérifier si les conditions légales étaient réunies par rapport au droit des requérants de se voir céder des parcelles de terrain et, par la suite, de modifier l'acte d'application si nécessaire, ou de motiver dûment son incapacité de céder des parcelles de terrain, ce qui conduirait à l'indemnisation pécuniaire des intéressés. Dès lors, la commission constata que l'administration avait omis de se conformer à l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat (procès-verbal n° 32/2003).

11. Le 12 mai 2004, le service d'urbanisme de la préfecture de l'Attique de l'Est (*διεύθυνση πολεοδομίας και χωροταξίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ανατολικής Αττικής*), invoquant le procès-verbal n° 32/2003

de la commission spéciale du Conseil d'Etat, invita la municipalité d'Acharnai à l'informer sur les démarches entreprises pour se conformer à l'arrêt n° 5250/1995. Elle invita aussi les requérants à déposer leurs titres de propriété. Par mémoire du 18 juin 2004, ces derniers déposèrent leurs titres de propriété, ainsi que dix plans topographiques de la région. Ce mémoire fut réceptionné le 21 juin 2004 et se vit attribuer le numéro de protocole 10365.

12. Le 20 mai 2004, les requérants déposèrent plainte avec constitution de partie civile contre plusieurs fonctionnaires qu'ils mettaient en cause pour l'omission de l'administration de se conformer à l'arrêt dont ils tiraient leurs prétentions. Dans leur mémoire en défense, quatre prévenus admirent que les requérants avaient déposé leurs titres de propriété en juin 2004 et que l'affaire était sur le point d'être prise en charge par la municipalité. Le 30 novembre 2006, après avoir noté que les requérants avaient déposé leurs titres de propriété en juin 2004 et que l'affaire était sur le point d'être prise en charge par la municipalité, le procureur près le tribunal correctionnel d'Athènes considéra qu'il n'existait pas d'indices suffisants de culpabilité contre les personnes visées dans la plainte des requérants et la rejeta (ordonnance n° 81-05/39/23Δ). Le 2 mars 2007, les requérants interjetèrent appel de cette ordonnance. Le 31 août 2007, le procureur près la cour d'appel d'Athènes rejeta la plainte comme étant dénuée de fondement. Après avoir répété que les requérants avaient déposé leurs titres de propriété en juin 2004 et que l'affaire était sur le point d'être prise en charge par la municipalité, il ne constata aucun manquement des fonctionnaires visés dans l'accomplissement de leurs devoirs (ordonnance n° 674/2007). Cette ordonnance fut notifiée aux requérants le 27 septembre 2007.

13. Le 13 janvier 2010, le service d'urbanisme de la préfecture de l'Attique de l'Est informa les requérants que leur dossier n° 10365 du 21 juin 2004 n'avait pas été trouvé dans les archives du service et les invita à déposer leurs titres de propriété, les plans topographiques et d'autres documents afin qu'il soit procédé à la révision de l'acte d'application de la mesure affectant le terrain litigieux.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

14. L'article 95 § 5 de la Constitution dispose :

« L'administration est tenue de se conformer aux arrêts de justice. La violation de cette obligation engage la responsabilité de tout organe coupable, ainsi qu'il est prescrit par la loi ».

15. 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, 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

16. Les requérants se plaignent du refus des autorités nationales de se conformer à la décision n° 5250/1995 du Conseil d'Etat. 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 (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. Sur la recevabilité

17. 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

18. Les requérants produisent devant la Cour leurs titres de propriété et se plaignent que, bien qu'ils les aient déposés aussi devant l'administration depuis juin 2004, celle-ci refuse à ce jour d'exécuter l'arrêt n° 5250/1995.

19. Le Gouvernement affirme que les autorités administratives n'ont à aucun moment refusé de se conformer à l'arrêt du Conseil d'Etat. Il souligne que feu le grand-père des requérants n'a jamais demandé l'exécution de cet arrêt et que les requérants se sont d'abord adressés à des services qui n'étaient pas compétents pour agir. Il note que les requérants n'ont pas à ce jour déposé leurs titres de propriété et suppose que cela est dû au fait qu'ils n'en disposent pas.

20. 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, § 40 et suiv., *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II). 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).

21. En l'occurrence, la Cour note tout d'abord que les parties s'accordent sur le fait que l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat n'a pas encore été exécuté. Le Gouvernement argue que les requérants négligent à ce jour de fournir à l'administration leurs titres de propriété et que, pour cette raison, il est impossible aux organes administratifs de procéder à la modification de l'acte d'application de la mesure affectant le terrain litigieux. De leur côté, les requérants insistent sur le fait qu'ils ont déposé leurs titres de propriété depuis juin 2004. La Cour doit donc rechercher les raisons pour lesquelles l'exécution de l'arrêt n° 5250/1995 n'a pas encore été effectuée.

22. 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 sa 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 l'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 (voir, *mutatis mutandis*, *Rompoti et Rompotis c. Grèce*, n° 14263/04, § 26, 25 janvier 2007 ; *Kosmidis et Kosmidou c. Grèce*, n° 32141/04, § 24, 8 novembre 2007).

23. Dans le cas d'espèce, la Cour constate que l'allégation des requérants, qui clament avoir déposé leurs titres de propriété en juin 2004, est corroborée par plusieurs éléments du dossier, parmi lesquels des documents officiels, dont l'authenticité et la force probante ne prêtent pas à discussion. Dès lors, même si la Cour admet que les choses ont quelque peu traîné jusqu'à ce que les requérants saisissent, en avril 2003, la commission spéciale du Conseil d'Etat (voir paragraphe 9 ci-dessus), et indépendamment de la question de savoir si, même en l'absence de demande de la part des intéressés, l'administration est tenue de se conformer de sa propre initiative aux arrêts de justice, force est de constater que depuis le dépôt des titres de propriété des requérants, l'administration avait à sa disposition tous les documents requis et n'avait plus aucune raison pour ne pas prendre les mesures nécessaires en exécution de l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat. Dès lors, le blocage de la situation à l'heure actuelle est, de l'avis de la Cour, exclusivement imputable à l'administration.

24. Au vu des considérations qui précèdent, la Cour estime que les requérants sont fondés à soutenir que les autorités nationales ont omis de se conformer, dans un délai raisonnable, à l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat, privant ainsi l'article 6 § 1 de la Convention de tout effet utile.

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

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

26. Les requérants se plaignent que le refus de l'administration de leur restituer 6 581 m² de terrain porte atteinte à leur droit au respect de leurs biens. Ils invoquent l'article 1 du Protocole n° 1 qui dispose :

« 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 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. »

Sur la recevabilité

27. La Cour note que l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat n'a pas reconnu au grand-père des requérants le droit de se voir restituer 6 581 m² de terrain, mais somma l'administration de réexaminer la question et de rendre une décision dûment motivée sur la question de savoir si Ioannis Nikas avait droit à cette cession foncière et, dans l'affirmative, de modifier l'acte d'application ou, si cela ne s'avérait pas possible, de lui verser une indemnité pécuniaire. Dans ces conditions, tant que l'administration ne se sera pas encore prononcée sur la question, la Cour estime que toute doléance des requérants au titre de leur droit au respect de leurs biens est prématurée.

28. Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

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

29. 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

30. Les requérants réclament au titre du dommage matériel la restitution de 6 581 m² de terrain. Ils réclament en outre 1 000 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral qu'ils auraient subi.

31. Le Gouvernement invite la Cour à écarter la demande au titre du dommage matériel, en affirmant qu'aucun lien de causalité ne se trouve établi entre la violation alléguée de l'article 6 § 1 de la Convention et le préjudice matériel dont les requérants auraient eu à souffrir. Il affirme en outre qu'un constat de violation constituerait en soi une satisfaction équitable suffisante au titre du dommage moral.

32. Pour les mêmes raisons ayant motivé sa décision de déclarer irrecevable le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir paragraphe 27 ci-dessus), la Cour convient avec le Gouvernement que les requérants ne sauraient réclamer à ce stade la restitution d'une superficie foncière au titre du dommage matériel. En revanche, elle rappelle qu'un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (voir *Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI ; *mutatis mutandis*, *Basoukou c. Grèce*, n° 3028/03, § 26, 21 avril 2005). La

Cour considère que ce principe s'applique aussi en l'espèce, eu égard au constat de violation de l'article 6 § 1 de la Convention. Le Gouvernement doit donc garantir, par des mesures appropriées, que l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat soit, dans les trois mois à compter du jour où le présent arrêt sera devenu définitif, dûment exécuté par l'administration, à la lumière des conclusions du procès-verbal n° 32/2003 de la commission spéciale du Conseil d'Etat (voir paragraphe 10 ci-dessus).

33. En outre, statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue conjointement aux requérants 12 000 EUR au titre du dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur ladite somme.

B. Frais et dépens

34. Les requérants demandent également, facture à l'appui, 3 000 EUR pour les frais et dépens engagés devant la Cour.

35. Le Gouvernement affirme que la demande est excessive et estime que la somme allouée à ce titre ne saurait dépasser 1 000 EUR.

36. La Cour rappelle que l'allocation de frais et dépens au titre de l'article 41 présuppose que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité ainsi que le caractère raisonnable de leur taux (*Iatridis c. Grèce* précité, § 54).

37. En l'espèce, compte tenu des justificatifs en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour juge raisonnable d'allouer conjointement aux requérants la somme réclamée en entier, à savoir 3 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû par eux à titre d'impôt.

C. Intérêts moratoires

38. La Cour juge approprié de calquer 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* la requête recevable quant au grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;

3. *Dit*

- a) que l'Etat défendeur doit garantir, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, l'exécution de l'arrêt n° 5250/1995 du Conseil d'Etat, à la lumière des conclusions du procès-verbal n° 32/2003 de la commission spéciale du Conseil d'Etat ;
- b) que l'Etat défendeur doit verser conjointement aux requérants, dans le même délai, 12 000 EUR (douze mille euros) pour dommage moral et 3 000 EUR (trois mille euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû par les requérants à titre d'impôt ;
- c) 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 ;

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

Fait en français, puis communiqué par écrit le 12 mai 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren Nielsen
Greffier

Nina Vajić
Présidente