CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 35005/02
présentée par Dimitrios NIKITIDIS
contre la Grèce

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 27 janvier 2005 en une chambre composée de :

MM. L. LOUCAIDES, *président*,
C.L. ROZAKIS,
Mmes F. TULKENS,
E. STEINER,
MM. K. HAJIYEV,
D. SPIELMANN,
S.E. JEBENS, *juges*,
et de M. S. NIELSEN, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 20 septembre 2002,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Dimitrios Nikitidis, est un ressortissant grec, né en 1940 et résidant à Athènes. Il est représenté devant la Cour par M^e E. Spanou-Lambropoulou, avocate au barreau d'Athènes. Le gouvernement défendeur est représenté par les délégués de son agent, M. S. Spyropoulos, assesseur auprès du Conseil Juridique de l'Etat et M^me V. Pelékou, auditrice auprès du Conseil Juridique de l'Etat.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Le requérant est propriétaire d'un terrain situé à Acharnès, dans la banlieue d'Athènes, d'une superficie totale de 660 m². Il y fit construire une maison de 300 m².

Par un décret présidentiel du 19 mars 1990 portant confirmation d'une étude foncière, plusieurs terrains dont celui du requérant, furent inscrits dans le plan urbain d'Athènes. A titre de contrepartie, le requérant se vit imposer une « contribution foncière » (εισφορά γης) sans indemnisation d'une partie de son terrain au profit de l'Etat. En effet, l'article 8 de la loi n° 1337/1983 instituant la mesure de « contribution foncière » établit une présomption, selon laquelle un terrain inscrit dans un plan urbain acquiert une plus-value ; de ce fait, son propriétaire doit céder à l'Etat une partie dudit terrain afin d'équilibrer le profit présumé et n'a donc droit à aucune indemnisation.

Par un « acte d'application » du 21 septembre 1993, le préfet ratifia l'étude foncière en question. Le requérant ne formula ni opposition (ένσταση) contre cet acte d'application, droit que lui conférait l'article 12 § 5 de la loi n° 1337/1983, ni recours en annulation devant le Conseil d'Etat. L'acte d'application fut alors confirmé et enregistré au cadastre (κύρωση και μεταγραφή). Selon l'article 12 § 7 e) de la loi n° 1337/1983, il devint dès lors définitif et irrévocable.

Par la suite, le requérant demanda la révision de l'acte d'application. Le 30 septembre 1994, le préfet fit droit à sa demande et sa propriété se trouva dès lors exemptée de la mesure litigieuse. Cette décision fut confirmée à la demande du requérant, le 19 janvier 1996 (décision préfectorale n° 586/196/1996).

Le 16 mars 1996, le propriétaire du terrain qui devait profiter de la mesure de contribution foncière saisit le Conseil d'Etat d'un recours en annulation de la décision n° 586/196/1996. Le 13 décembre 2000, le requérant intervint dans la procédure pour soutenir la validité de la décision attaquée.

Le 17 janvier 2001, le Conseil d'Etat considéra que, selon l'article 12 § 7 e) de la loi n° 1337/1983, tel qu'interprété par sa jurisprudence constante en la matière (notamment les arrêts n°s 1730-1732/2000), l'acte d'application du 21 septembre 1993 était définitif et ne pouvait plus être révoqué par l'administration, même pour des motifs de légalité. Dès lors, la haute juridiction annula la décision n° 586/196/1996, par laquelle le préfet avait confirmé la révocation de cet acte (arrêt n° 242/2001). Cet arrêt fut mis au net et certifié conforme le 22 mars 2002.

B. Le droit interne pertinent

Aux termes de la décision ministérielle n° 79881/3445 de 1984, fixant les modalités de publication des actes d'application, ceux-ci sont publiés consécutivement à deux reprises dans un journal local, si tel est le cas, ainsi que dans un quotidien d'Athènes ou de Salonique. L'intéressé peut former opposition contre ces actes dans un délai de quinze jours à partir de la date de la seconde publication.

Le 31 décembre 2003, la loi n° 3212/2003 entra en vigueur. Selon l'article 11 § 1 de cette loi, l'administration peut désormais révoquer un acte d'application, même après ses confirmation et enregistrement au cadastre.

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint que le Conseil d'Etat a porté atteinte à son droit d'accès à un tribunal.

2. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1, le requérant se plaint en outre d'une atteinte à son droit au respect de ses biens.

EN DROIT

Le requérant se plaint, sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, que le refus du Conseil d'Etat d'examiner le bien-fondé de l'affaire, au motif que l'acte d'application du 21 septembre 1993 n'était susceptible d'aucun recours, a porté atteinte à son droit d'accès à un tribunal. Il se plaint en outre, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, de la privation sans indemnisation d'une grande partie de son terrain, par application de la mesure de « contribution foncière » prévue par la loi n° 1337/1983. Il affirme avoir subi une perte économique importante.

Les parties pertinentes de l'article 6 § 1 de la Convention 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 (...) »

L'article 1 du Protocole n° 1 se lit comme suit :

« 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. »

Le Gouvernement affirme que le requérant disposait bel et bien de voies de recours dont l'utilisation lui aurait permis de redresser la situation dont il se plaint. D'une part, il aurait pu former opposition contre l'acte d'application, conformément à l'article 12 § 5 de la loi n° 1337/1983, ou saisir le Conseil d'Etat d'un recours en annulation avant que l'acte litigieux n'ait été confirmé et enregistré au cadastre. Faute pour le requérant d'avoir exercé ces recours, le Gouvernement estime que le grief tiré du droit d'accès à un tribunal est dénué de fondement et que le grief tiré du droit du requérant au respect de ses biens doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes. A cet égard, le Gouvernement ajoute que, grâce à la récente loi n° 3212/2003, une nouvelle possibilité s'ouvre désormais au requérant de contester la mesure dont il s'agit.

Le requérant combat ces thèses. Il affirme qu'à l'époque des faits il n'avait pas tout de suite pris connaissance de l'adoption de la mesure litigieuse, en raison du système de publication des actes d'application, ce qui ne lui a pas permis de former opposition dans le bref délai prévu par la loi. Il affirme aussi qu'il n'a pas saisi le Conseil d'Etat dans le but de gagner du temps et de l'argent et aussi de ne pas alourdir le rôle de la haute juridiction en engageant une procédure qui aurait duré entre six et sept ans. Il souligne qu'il ne saurait lui être reproché d'avoir voulu redresser rapidement par voie administrative une situation lui portant un grave préjudice. Il ajoute que s'il saisit maintenant le Conseil d'Etat comme le suggère le Gouvernement, afin de bénéficier des dispositions de la loi n° 3212/2003, la procédure connaîtra un long délai et, même si elle aboutit positivement, le préjudice déjà subi ne sera jamais réparé.

La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive. La règle selon laquelle il faut épuiser les recours internes avant de présenter une requête internationale est fondée sur le principe que l'Etat défendeur doit pouvoir d'abord redresser le grief allégué par ses propres moyens dans le cadre de son ordre juridique interne. Pour que l'on puisse considérer qu'il a respecté cette règle, un requérant doit se prévaloir des recours normalement

disponibles et suffisants pour lui permettre d'obtenir réparation des violations qu'il allègue (voir, parmi beaucoup d'autres, *Buscarini et autres c. Saint-Marin* [GC], n° 24645/94, § 26, CEDH 1999-I).

En l'occurrence, indépendamment de la question de savoir si le requérant a actuellement la possibilité de réclamer auprès des autorités compétentes le redressement de la situation litigieuse, la Cour constate qu'à l'époque des faits celui-ci n'a pas fait un usage normal des voies de recours mises à sa disposition par le droit grec. Certes, il peut parfois y avoir des circonstances particulières dispensant le requérant de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes. Or, si la Cour peut accepter que le système de publication d'actes d'application, combiné avec le bref délai instauré par la loi pour les attaquer par voie administrative, peuvent justifier l'omission du requérant de former opposition contre la mesure litigieuse, elle ne saurait toutefois admettre que les frais afférents au recours en annulation ou une spéculation quant à la durée de la procédure devant le Conseil d'Etat, constituent des raisons valables pour justifier l'omission du requérant de saisir la haute juridiction administrative de ses griefs.

Dans ces conditions, la Cour estime que le requérant ne saurait se plaindre que le Conseil d'Etat l'a privé de son droit d'accès à un tribunal en considérant en 2001 que l'acte d'application du 21 septembre 1993 n'était plus susceptible d'aucun recours. Autrement dit, si le requérant a omis de recourir devant la haute juridiction à l'époque où la législation interne lui conférait un tel droit et où il pouvait encore espérer une issue favorable de la procédure, la responsabilité de la situation incriminée ne saurait être imputée à l'Etat. De même, pour les raisons exposées ci-dessus, la Cour considère que le grief du requérant tiré de son droit au respect de ses biens ne remplit pas les conditions de recevabilité prévues par l'article 35 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que la requête doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Søren NIELSEN
Greffier

Loukis LOUCAIDES
Président