



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE TANGANELLI c. ITALIE

(Requête n° 23424/94)

ARRÊT

STRASBOURG

11 janvier 2001

DÉFINITIF

11/04/2001

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

En l'affaire Tanganelli c. Italie,

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

MM. G. BONELLO, *président*,

L. FERRARI BRAVO,

M^{me} V. STRÁŽNICKÁ,

MM. P. LORENZEN,

M. FISCHBACH,

M^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

M. E. LEVITS, *juges*,

et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 décembre 2000,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 23424/94) dirigée contre l'Italie et dont un ressortissant de nationalité italienne, M. Angelo Tanganelli (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 25 octobre 1993 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e Marco Fichi, avocat au barreau de Florence. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Umberto Leanza, Chef du service du Contentieux diplomatique au ministère des Affaires étrangères, assisté par M. Vitaliano Esposito, co-agent du gouvernement italien près la Cour européenne des Droits de l'Homme.

3. Le requérant se plaint, au titre de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, de l'impossibilité prolongée de récupérer son appartement, faute d'octroi de l'assistance de la force publique.

4. Le 28 juin 1995, la Commission (Première Chambre) a décidé de donner connaissance de la requête au Gouvernement et l'a invité à présenter ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête. Le Gouvernement a soumis ses observations le 22 septembre 1995, auxquelles le requérant a répondu le 19 janvier 1996.

5. À la lumière des arrêts de la Cour dans les affaires Scollo c. Italie et Spadea et Scalabrino c. Italie, le Gouvernement et le requérant ont présenté leurs observations complémentaires, respectivement les 1^{er} avril et 31 juillet 1996.

6. Par une décision du 26 février 1997, la Commission a déclaré la requête recevable, après une audience dédiée à la fois aux questions de recevabilité et à celles de fond (article 54 § 4 du règlement).

7. Le 28 mai 1997, la Commission a décidé d'ajourner le cas jusqu'à l'examen de l'affaire Immobiliare Saffi c. Italie. Le 27 mai 1998, la Commission a repris l'examen de la requête et a invité les parties à lui présenter par écrit des observations complémentaires sur le bien-fondé de celle-ci. Le Gouvernement a présenté ses observations le 19 juin 1998 et le requérant le 26 juin 1998.

8. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1999, conformément à l'article 5 § 3, seconde phrase, du Protocole n° 11 à la Convention, la Commission n'ayant pu en terminer l'examen avant cette date.

9. 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. A la suite du départ de M. B. Conforti, juge élu au titre de l'Italie (article 28), le Gouvernement a désigné M. L. Ferrari Bravo pour siéger à sa place (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. Le requérant est propriétaire d'un appartement à Florence. Sa mère avait l'usufruit sur la moitié de cet appartement, qu'ils avaient loué à I.B.

11. Par une lettre recommandée du 22 avril 1982, le requérant et sa mère informèrent la locataire de leur intention de mettre fin à la location à l'expiration du bail, soit le 1^{er} janvier 1983, et lui demandèrent de libérer les lieux avant cette date.

12. Par un acte signifié le 9 janvier 1983, le requérant et sa mère donnèrent congé à la locataire et l'assignèrent à comparaître le 24 janvier 1983 devant le juge d'instance de Florence.

13. Par une ordonnance du 16 février 1983, qui devint exécutoire le 3 mars 1983, ce dernier confirma formellement le congé du bail et décida que les lieux devaient être libérés au plus tard le 30 juin 1983.

14. Le 23 juillet 1983, le requérant et sa mère signifièrent à la locataire le commandement de libérer l'appartement.

15. Le 17 septembre 1983, ils lui signifièrent l'avis que l'expulsion serait exécutée le 18 octobre 1983 par voie d'huissier de justice.

16. Entre le 18 octobre 1983 et le 25 novembre 1987, l'huissier de justice procéda à 11 tentatives d'expulsion les 18 octobre 1983, 15 mars 1984, 15 octobre 1984, 20 février 1985, 14 juin 1985, 10 octobre 1985, 10 février 1986, 19 mai 1986, 30 septembre 1986, 30 juin 1987 et 25 novembre 1987.

17. Le 25 novembre 1987, la locataire fit une déclaration selon laquelle elle ne pouvait pas s'installer dans l'appartement dont elle était propriétaire à Florence, étant donné que la procédure d'exécution forcée d'expulsion de locataire qu'elle avait engagée était toujours pendante.

18. A partir de cette date, l'huissier de justice se rendit 15 fois sur les lieux les 30 mars 1988, 17 novembre 1988, 19 avril 1989, 24 octobre 1989, 6 juin 1990, 21 novembre 1990, 11 avril 1991, 1^{er} octobre 1991, 12 février 1992, 16 juin 1992, 13 novembre 1992, 30 avril 1993, 2 décembre 1993, 22 avril 1994 et 24 novembre 1994. Ces tentatives se soldèrent toutes par un échec, l'assistance de la force publique, bien que sollicitée, n'ayant pas été octroyée.

19. Entre-temps, le 3 avril 1994, la mère du requérant décéda, et le requérant acquit la totalité de l'usufruit sur l'appartement.

20. A la suite d'un accord avec la locataire le 20 janvier 1995, le requérant rentra en possession de son appartement.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

21. Le droit interne pertinent est décrit dans l'arrêt *Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, §§ 18-35, CEDU 1999-V.

EN DROIT

I. SUR LA QUALITÉ DE LA VEUVE ET DE LA FILLE DU REQUÉRANT POUR POURSUIVRE LA REQUÊTE

22. Le requérant est décédé le 29 novembre 1997. Par une lettre du 26 juin 1998, M^{mes} Nella Fiaschi et Ira Tanganelli, respectivement veuve et fille du requérant, ont exprimé leur intention de poursuivre la requête. Le Gouvernement ne s'y est pas opposé.

23. La Cour estime que la veuve et la fille du requérant ont un intérêt légitime à faire constater si le retard dans l'expulsion du locataire a enfreint le droit du requérant au respect de ses biens.

Par conséquent, la Cour reconnaît à M^{mes} Nella Fiaschi et Ira Tanganelli qualité pour poursuivre la présente procédure.

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

24. Le requérant se plaint que l'impossibilité prolongée de récupérer son appartement, faute d'octroi de l'assistance de la force publique, constitue une atteinte disproportionnée à son droit de propriété, tel que reconnu à l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, 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. »

A. La règle applicable

25. La Cour, s'appuyant sur sa jurisprudence, considère que l'interférence mise en cause par le requérant s'analyse en une mesure de réglementation de l'usage des biens au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir l'arrêt *Immobiliare Saffi* précité, § 46).

B. Le respect des conditions du second alinéa

1. But de l'ingérence

26. La Cour a déjà dit que la législation litigieuse poursuivait un but légitime conforme à l'intérêt général, comme le veut le second alinéa de l'article 1 (voir l'arrêt *Immobiliare Saffi* précité, § 48).

2. Proportionnalité de l'ingérence

27. La Cour rappelle qu'une mesure d'ingérence doit ménager un « juste équilibre » entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. La recherche de pareil équilibre se reflète dans la structure de l'article 1 tout entier, donc aussi dans le second alinéa : il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. En contrôlant le respect de cette exigence, la Cour reconnaît à l'Etat une grande marge d'appréciation tant pour choisir les modalités de mise en œuvre que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre l'objectif de la loi en cause. S'agissant de domaines tels que celui du logement, qui occupe une place centrale dans les politiques sociales et économiques des sociétés modernes, la Cour respecte l'appréciation portée à cet égard par le

législateur national, sauf si elle est manifestement dépourvue de base raisonnable (voir l'arrêt *Immobiliare Saffi*, précité, § 49).

28. Le requérant considère qu'une attente de plus de douze ans avant de récupérer son appartement, alors qu'en application de la législation italienne en matière de contrôle des loyers il percevait un loyer dérisoire, ne peut être considérée comme proportionnée à la nécessité de faire face à la carence de logements à Florence, d'autant plus qu'il put récupérer son appartement seulement grâce à un accord avec sa locataire et non grâce à l'octroi de la force publique.

29. Selon le Gouvernement, la présente affaire serait tout à fait similaire à l'affaire *Spadea et Scalabrino*, où la Cour a décidé qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. L'attente imposée au requérant ne serait pas disproportionnée, compte tenu des exigences d'intérêt général.

30. La Cour estime qu'en principe un système de suspension temporaire ou d'échelonnement des exécutions de décisions de justice, suivi de la récupération par le bailleur de son bien, n'est pas critiquable en soi, vu notamment la marge d'appréciation autorisée par le second alinéa de l'article 1. Cependant, un tel système comporte le risque d'imposer au bailleur une charge excessive quant à la possibilité de disposer de son bien et doit donc prévoir certaines garanties de procédure pour veiller à ce que la mise en œuvre du système et son incidence sur le droit de propriété du bailleur ne soient ni arbitraires ni imprévisibles.

31. Il échet dès lors de rechercher si les garanties dont le requérant a bénéficié en l'espèce pouvaient passer pour suffisantes.

32. La Cour observe que le requérant a obtenu en date du 16 février 1983 une ordonnance fixant l'expulsion au 30 juin 1983. Faute d'octroi de l'assistance de la force publique, il ne put récupérer son appartement que le 20 janvier 1995 grâce à un accord avec la locataire. En particulier, le requérant dû subir les effets des retards dans l'expulsion de sa locataire (voir paragraphe 17 ci-dessus).

33. Pendant environ onze ans et demi, le requérant est donc resté dans l'incertitude quant au moment où il lui serait possible de récupérer son appartement. Il n'a pu s'adresser ni au juge de l'exécution, qui à l'origine avait estimé raisonnable de lui imposer une attente de quatre mois, ni au tribunal administratif, qui n'aurait pu s'opposer au choix du préfet d'accorder priorité aux affaires urgentes tant qu'il y en avait en instance, ce choix étant légitime. Il ne pouvait d'ailleurs pas réclamer devant les tribunaux italiens une quelconque compensation pour cette attente prolongée assortie de l'impossibilité de vendre ou de louer son appartement au prix du marché.

34. Au vu de ce qui précède, la Cour estime qu'une charge spéciale et excessive a été imposée au requérant et que dès lors l'équilibre à ménager

entre la protection du droit de celui-ci au respect de ses biens et les exigences de l'intérêt général a été rompu.

Par conséquent, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

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

35. 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 matériel

36. Le requérant réclame en premier lieu la réparation du préjudice matériel subi et le chiffre de la manière suivante :

- a) 50 000 000 ITL correspondant au manque à gagner en termes de loyers. En effet il fait valoir qu'il a perçu de son ancienne locataire la somme globale d'environ 7 000 000 ITL (environ 77 000 ITL par mois en moyenne), alors qu'en date du 1^{er} mars 1995 il a loué son appartement à 400 000 ITL par mois ;
- b) 6 718 060 ITL pour les frais de la procédure d'exécution.

37. Le Gouvernement conteste les critères utilisés pour le calcul du montant du préjudice en termes de manque à gagner. Il estime que le requérant n'a pas prouvé qu'il aurait pu louer son appartement déjà en 1983 au prix qu'il a par la suite obtenu en 1995. Par ailleurs, le Gouvernement est d'avis qu'une réparation à ce titre n'est due que pour l'attente qui peut être considérée comme excessive. Sur ces bases, il chiffre le préjudice matériel du requérant à 14 400 000 ITL maximum. S'agissant des frais de la procédure interne, le Gouvernement fait valoir que les frais de la procédure sur le fond ne sont pas en relation avec les violations alléguées et que les frais de la phase d'exécution ne sont dus que pour la période qui a constitué une ingérence disproportionnée dans le droit de propriété du requérant.

38. S'agissant du manque à gagner, la Cour considère qu'il y a lieu d'allouer un dédommagement à ce titre. Sur la base des éléments en sa possession, elle décide d'accorder la somme de 30 000 000 ITL à ce titre.

S'agissant du montant réclamé sous b), la Cour estime qu'il doit être remboursé en partie (arrêt Scollo c. Italie du 28 septembre 1995, Série A n° 315-C, p. 56, § 50). Elle considère cependant que, comme le Gouvernement le fait valoir, seuls les frais relatifs au retard dans l'expulsion doivent être remboursés : elle décide par conséquent d'allouer la somme de 6 318 060 ITL uniquement.

B. Dommage moral

39. Le requérant demande la somme de 100 000 000 ITL pour dommage moral.

40. Le Gouvernement considère que le constat de violation constituerait en soi, le cas échéant, une satisfaction équitable suffisante. Il considère que de toute manière le montant réclamé est excessif.

41. La Cour estime que le requérant a subi un tort moral certain ; elle décide par conséquent, statuant en équité comme le veut l'article 41 de la Convention, de lui accorder la somme de 15 000 000 ITL à ce titre.

C. Frais et dépens

42. Le requérant demande enfin le remboursement des frais et honoraires exposés devant la Commission et la Cour, qu'il chiffre à 14 726 000 ITL.

43. Le Gouvernement se remet à la sagesse de la Cour.

44. La Cour estime, en tenant compte notamment de la durée et de la complexité de la procédure devant les organes de Strasbourg, qu'il y a lieu d'accorder le montant réclamé en entier.

D. Intérêts moratoires

45. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en Italie à la date d'adoption du présent arrêt est de 2,5 % l'an.

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

1. *Dit* que les héritières du requérant ont qualité pour poursuivre la présente procédure en ses lieu et place ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, 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. 36 318 060 (trente six millions trois cent dix-huit mille soixante) lires italiennes pour dommage matériel ;
 - ii. 15 000 000 (quinze millions) lires italiennes pour dommage moral ;

iii. 14 726 000 (quatorze millions sept cent vingt-six mille) liras italiennes, pour frais et dépens ;

b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 2,5 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 11 janvier 2001 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Erik FRIBERGH
Greffier

Giovanni BONELLO
Président