



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE GIULIANI c. ITALIE

(Requête n° 62842/00)

ARRÊT

STRASBOURG

4 décembre 2003

DÉFINITIF

04/03/2004

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 Giuliani c. Italie,

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

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,

P. LORENZEN,

G. BONELLO,

M^{me} F. TULKENS,

MM. A. KOVLER,

V. ZAGREBELSKY,

K. HAJIYEV, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 13 novembre 2003,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 62842/00) dirigée contre la République italienne et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Alessandra Giuliani (« la requérante »), a saisi la Cour le 8 novembre 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée par M^e R. Rafanelli, avocate à Florence. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. U. Leanza, et ses coagents successifs, MM. V. Esposito et F. Crisafulli.

3. Le 7 mai 2002, la Cour a déclaré la requête recevable.

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

4. La requérante est née en 1961 et réside à Rome.

5. Elle est propriétaire de trois appartements à Florence, qui avaient été loués à R.M., S.B.C. et A.M.G. par la précédente propriétaire, tante de la requérante.

1) Procédure contre R.M.

6. Par une lettre recommandée du 18 mai 1988, la requérante informa le locataire de son intention de mettre fin à la location à l'expiration du bail, soit le 31 décembre 1991, et le pria de libérer les lieux avant cette date.

7. Par un acte signifié le 3 octobre 1990, la requérante réitéra l'avis de congé et assigna l'intéressé à comparaître devant le juge d'instance de Florence.

8. Par une ordonnance du 5 décembre 1990, ce dernier confirma formellement le congé du bail et décida que les lieux devaient être libérés au plus tard le 31 décembre 1992. Cette décision devint exécutoire le 21 décembre 1990.

9. Le 26 novembre 1993, la requérante signifia au locataire le commandement de libérer l'appartement.

10. Le 21 janvier 1994, elle lui signifia l'avis que l'expulsion serait exécutée le 16 février 1994 par voie d'huissier de justice.

11. Entre le 16 février 1994 et le 11 février 2000, l'huissier de justice procéda à quatorze tentatives qui se soldèrent toutes par un échec, la requérante n'ayant pu bénéficier de l'assistance de la force publique.

12. Le 14 octobre 1994, la requérante vendit les trois dixièmes de l'appartement.

13. Le 25 février 2000, la requérante récupéra son appartement, le locataire ayant spontanément quitté les lieux.

2) Procédure contre S.B.C.

14. Par une lettre recommandée du 18 mai 1988, la requérante informa la locataire de son intention de mettre fin à la location à l'expiration du bail, soit le 31 décembre 1991, et la pria de libérer les lieux avant cette date.

15. Par un acte signifié le 19 juin 1990, la requérante réitéra l'avis de congé et assigna l'intéressée à comparaître devant le juge d'instance de Florence.

16. Par une ordonnance du 20 septembre 1990, ce dernier confirma formellement le congé du bail et décida que les lieux devaient être libérés au plus tard le 31 décembre 1992. Cette décision devint exécutoire le 2 octobre 1990.

17. Le 27 novembre 1993, la requérante signifia à la locataire le commandement de libérer l'appartement.

18. Le 21 janvier 1994, la requérante lui signifia l'avis que l'expulsion serait exécutée le 16 février 1994 par voie d'huissier de justice.

19. Entre le 16 février 1994 et le 9 mars 1999, l'huissier de justice procéda à dix tentatives qui se soldèrent toutes par un échec, la requérante n'ayant pu bénéficier de l'assistance de la force publique.

20. La locataire, de novembre 1996 à septembre 1999, ne versa pas de loyer à la requérante.

21. Le 24 juillet 1999, invoquant l'article 6 de la loi n° 431/98, la locataire demanda au juge d'instance de suspendre la procédure d'expulsion. Ce dernier suspendit la procédure à trois reprises : jusqu'au 30 mars 2000, jusqu'au 25 mai 2000 et enfin jusqu'au 15 février 2001, ce afin de permettre à la locataire de régler ses arriérés de loyer.

22. En date du 14 mars 2001, la locataire régla ses dettes et la requérante récupéra son appartement.

3) *Procédure contre A.M.G.*

23. Par une lettre recommandée du 18 mai 1988, la requérante informa la locataire de son intention de mettre fin à la location à l'expiration du bail, soit le 31 juillet 1989, et la pria de libérer les lieux avant cette date.

24. Par un acte signifié le 7 juin 1990, la requérante réitéra l'avis de congé et assigna l'intéressée à comparaître devant le juge d'instance de Florence.

25. Par une ordonnance du 1er octobre 1990, ce dernier confirma formellement le congé du bail et décida que les lieux devaient être libérés au plus tard le 1er octobre 1991. Cette décision devint exécutoire le 12 octobre 1990.

26. Le 11 octobre 1991, la requérante signifia à la locataire le commandement de libérer l'appartement.

27. Le 5 novembre 1991, elle lui signifia l'avis que l'expulsion serait exécutée le 4 décembre 1991 par voie d'huissier de justice.

28. Entre le 4 décembre 1991 et le 17 décembre 2002, l'huissier de justice procéda à vingt-quatre tentatives qui se soldèrent toutes par un échec, la requérante n'ayant pu bénéficier de l'assistance de la force publique.

29. Au printemps 2003, à une date non précisée mais antérieure au 15 mai 2003, la requérante vendit son appartement.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

30. Depuis 1947, la législation en matière de baux d'habitation a été marquée par différentes interventions des pouvoirs publics, portant sur le contrôle des loyers au moyen du blocage de ceux-ci, mitigé par les augmentations légales décrétées de temps à autre par le gouvernement, ainsi que sur la prorogation légale de tous les baux en cours et, enfin, sur la suspension ou l'échelonnement de l'exécution forcée des expulsions. En ce qui concerne la prorogation des baux, la suspension de l'exécution forcée et l'échelonnement des expulsions, le droit interne pertinent est présenté dans l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Immobiliare Saffi c. Italie [GC], no 22774/93, §§ 18-35, CEDH 1999-V. En dernier lieu, un décret-loi n° 147 du 24 juin 2003, converti en loi n° 200/03, suspendit dans certains cas l'exécution forcée des ordonnances d'expulsion jusqu'au 30 juin 2004.

A. Le système de contrôle des loyers

31. En matière de contrôle des loyers, l'évolution de la législation italienne peut se résumer comme suit.

32. La première mesure pertinente fut la loi n° 392 du 27 juillet 1978, qui mit en place un système de « loyers équitables » (*equo canone*) reposant sur un certain nombre de critères tels que la superficie et les frais de construction de l'appartement.

33. Une deuxième mesure fut adoptée par les autorités italiennes en août 1992, aux fins d'une libéralisation progressive du marché de la location. Entra alors en vigueur une législation qui atténuait les restrictions frappant le montant des loyers (*patti in deroga*), en vertu de laquelle les propriétaires et les locataires pouvaient en principe s'écarter du loyer fixé par la loi en convenant d'un montant différent.

34. Enfin, la loi n° 431 du 9 décembre 1998 a réformé le régime des locations et libéralisé les loyers.

B. Obligations du locataire en cas de restitution tardive

35. Le locataire est soumis à l'obligation générale d'indemniser le propriétaire de tout dommage causé par la restitution tardive du logement. A cet égard, l'article 1591 du code civil italien dispose :

« Le locataire qui n'a pas quitté les lieux est tenu de verser au propriétaire le montant convenu jusqu'à la date de son départ, ainsi que de l'indemniser de tout préjudice éventuel ».

36. Toutefois, la loi n° 61 de 1989 a entre autres plafonné l'indemnisation que pouvait réclamer le propriétaire à une somme égale au loyer versé par le locataire au moment de l'expiration du bail, indexée sur la hausse du coût de la vie (article 24 de la loi n° 392 du 27 juillet 1978) et majorée de 20 %, pour toute la période pendant laquelle le propriétaire n'avait pu jouir de son appartement.

37. L'arrêt n° 482 rendu en 2000 par la Cour constitutionnelle portait sur la question de savoir si un tel plafonnement était conforme à la Constitution. La juridiction constitutionnelle répondit par l'affirmative s'agissant des périodes pendant lesquelles la suspension des expulsions avait été prescrite par la loi, et expliqua que cette limitation visait à réguler les locations alors que la législation d'exception était en vigueur et que la pénurie de logements exigeait la suspension des mesures d'exécution forcée. Si les expulsions avaient été suspendues en vertu de la loi, la législation avait par avance déterminé le montant de l'indemnisation due par le locataire, ces deux mesures étant provisoires et exceptionnelles. Du reste, le propriétaire y trouvait une compensation dans le fait qu'il était dispensé de démontrer l'existence d'un préjudice.

38. La Cour constitutionnelle déclara inconstitutionnel le plafonnement de l'indemnisation pouvant être sollicitée par le propriétaire dans le cas où il s'était trouvé dans l'incapacité de reprendre possession de l'appartement en raison du comportement du locataire et non de l'intervention du législateur.

En conséquence, la juridiction constitutionnelle a ainsi permis au propriétaire d'engager une procédure civile pour obtenir pleine réparation des préjudices causés par le locataire.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 ET DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

39. La requérante se plaint de l'impossibilité prolongée de récupérer ses appartements, faute d'octroi de l'assistance de la force publique. Elle allègue la violation de 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. »

40. La requérante allègue aussi un manquement à l'article 6 § 1 de la Convention, dont la partie pertinente dispose :

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

41. La Cour a déjà traité à maintes reprises des affaires soulevant des questions semblables à celles du cas d'espèce et a constaté la violation des articles 1 du Protocole n° 1 et 6 § 1 de la Convention (voir arrêt *Immobiliare Saffi*, précité, §§ 46-75; *Lunari c. Italie*, n° 21463/96, §§ 34-46, 11 janvier 2001 ; *Palumbo c. Italie*, n° 15919/89, §§ 33-48, 30 novembre 2000).

42. La Cour a examiné la présente affaire et considère que le Gouvernement n'a fourni aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent. Elle constate que la requérante a dû attendre respectivement environ six ans, sept ans et un mois et plus de onze ans à compter des premières tentatives d'expulsion de l'huissier de justice avant de pouvoir récupérer ses appartements.

43. Par conséquent, dans cette affaire, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

44. 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

45. La requérante réclame en premier lieu la réparation du préjudice matériel subi et le chiffre de la manière suivante :

- 147 070 euros (EUR) correspondant à la différence entre les loyers qu'elle percevait et ceux qu'elle aurait pu percevoir à partir du mois d'août 1992 jusqu'aux dates de récupération des appartements ;

- 64 557 EUR: la requérante expliqua que l'appartement loué à R.M. étant occupé, le prix des trois dixièmes vendus fut diminué. En réparation de cette perte, elle demande une somme correspondant à 30 % de la valeur du premier appartement.

46. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

47. La requérante ayant omis de ventiler ses prétentions et de joindre les justificatifs nécessaires, comme l'exige l'article 60 du règlement, la Cour décide de ne rien accorder sous ce chef.

B. Dommage moral

48. La requérante demande 25 822 EUR pour dommage moral.

49. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

50. La Cour estime que la requérante a subi un tort moral certain. Statuant en équité, elle lui accorde 3 000 EUR à ce titre.

C. Frais et dépens

51. La requérante demande également le remboursement des frais et dépens de façon suivante :

- 10 145,40 EUR pour les frais des procédures d'exécution ;

- 15 000 EUR pour les frais et dépens encourus devant la Cour.

52. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

53. Compte tenu des éléments en sa possession et de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime raisonnable la somme de 3 500 EUR au titre des frais et dépens des procédures nationales et 2 000 EUR pour la procédure devant la Cour.

54. La Cour alloue la somme globale de 5 500 EUR pour frais et dépens.

D. Intérêts moratoires

55. 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. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, 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. 3 000 EUR (trois mille euros) pour dommage moral ;
 - ii. 5 500 EUR (cinq mille cinq cents euros) pour frais et dépens ;
 - iii. plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) 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* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 4 décembre 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren NIELSEN
Greffier adjoint

Christos ROZAKIS
Président