

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

AFFAIRE LARKOS c. CHYPRE

(Requête n° 29515/95)

ARRÊT

STRASBOURG

18 février 1999

En l'affaire Larkos c. Chypre,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 27 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »), telle qu'amendée par le Protocole n° 11[1], et aux clauses pertinentes de son règlement[2], en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

M. L. WILDHABER, *président*,
M^me^ E. PALM,
MM. A. PASTOR RIDRUEJO,
L. FERRARI BRAVO,
L. CAFLISCH,
I. CABRAL BARRETO,
J.-P. COSTA,
K. JUNGWIERT,
M. FISCHBACH,
B. ZUPANČIČ,
M^mes^ N. VAJIĆ,
W. THOMASSEN,
M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
MM. T. PANŢÎRU,
E. LEVITS,
K. TRAJA,
A.N. LOIZOU, *juge* ad hoc,

ainsi que de M. M. DE SALVIA, *greffier*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 7 janvier et 4 février 1999,

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

PROCÉDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour, telle qu'établie en vertu de l'ancien article 19 de la Convention[3], par le gouvernement cypriote (« le Gouvernement ») le 11 mai 1998, dans le délai de trois mois qu'ouvraient les anciens articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 29515/95) dirigée contre la République de Chypre et dont

Notes du greffe
1.-2. Entré en vigueur le 1^er^ novembre 1998.
3. Depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, qui a amendé cette disposition, la Cour fonctionne de manière permanente.

un ressortissant cypriote, M. Xenis Larkos, avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 21 novembre 1995 en vertu de l'ancien article 25.

La requête du Gouvernement renvoie aux anciens articles 44 et 48, tels qu'amendés par le Protocole n° 9[1], que Chypre a ratifié. Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8.

2. Le requérant a désigné pour le représenter M[e] A. Demetriades, avocat inscrit au barreau de Nicosie (article 31 du règlement B[2]). L'*Attorney-General* de la République de Chypre, M. A. Markides, a assumé les fonctions d'agent du Gouvernement.

3. En sa qualité de président de la chambre initialement constituée (ancien article 43 de la Convention et article 21 de l'ancien règlement B) pour connaître notamment des questions de procédure pouvant se poser avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, M. R. Bernhardt, président de la Cour à l'époque, a consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du Gouvernement, l'avocat du requérant et le délégué de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure écrite. Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le requérant et le Gouvernement ont fait parvenir leurs mémoires respectifs au greffier le 20 novembre 1998, l'un comme l'autre s'étant vu accorder par le président une prorogation du délai leur ayant été imparti à cet effet.

4. A la suite de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 le 1[er] novembre 1998, et conformément à l'article 5 § 5 dudit Protocole, l'examen de l'affaire a été confié à la Grande Chambre de la Cour. Cette Grande Chambre comprenait de plein droit M. L. Loucaides, juge élu au titre de Chypre (articles 27 § 2 de la Convention et 24 § 4 du règlement), M. L. Wildhaber, président de la Cour, M[me] E. Palm, vice-présidente de la Cour, ainsi que M. J.-P. Costa et M. M. Fischbach, vice-présidents de section (articles 27 § 3 de la Convention et 24 §§ 3 et 5 a) du règlement). Ont en outre été désignés pour compléter la Grande Chambre : M. L. Ferrari Bravo, M. L. Caflisch, M. I. Cabral Barreto, M. K. Jungwiert, M. B. Zupančič, M[me] N. Vajić, M. J. Hedigan, M[me] W. Thomassen, M[me] M. Tsatsa-Nikolovska, M. T. Panţîru, M. E. Levits et M. K. Traja (articles 24 § 3 et 100 § 4 du règlement). Ultérieurement, M. Loucaides, qui avait participé à l'examen de l'affaire par la Commission, s'est déporté de la Grande Chambre (article 28 du règlement). En conséquence, le

---

Notes du greffe

1. Le Protocole n° 9 est entré en vigueur le 1[er] octobre 1994 et a été abrogé par le Protocole n° 11.

2. Le règlement B, entré en vigueur le 2 octobre 1994, s'est appliqué jusqu'au 31 octobre 1998 à toutes les affaires concernant les Etats liés par le Protocole n° 9.

Gouvernement a désigné pour le remplacer M. A.N. Loizou, le juge précédemment élu au titre de Chypre (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement). Par la suite, M. Hedigan, empêché, a été remplacé par M. A. Pastor Ridruejo, membre suppléant (article 24 §§ 3 et 5 b)).

La Cour a décidé qu'il n'était pas nécessaire d'inviter la Commission à déléguer l'un de ses membres pour participer à la procédure devant la Grande Chambre (article 99 du règlement).

5. Le 4 novembre 1998, après avoir consulté l'agent du Gouvernement et le représentant du requérant, la Grande Chambre a décidé de se passer de débats en l'espèce, estimant qu'elle n'en avait pas besoin pour s'acquitter des fonctions lui incombant en vertu de l'article 38 § 1 a) de la Convention (article 59 § 2 du règlement). Après s'être vu accorder, compte tenu de cette décision, l'autorisation de soumettre des observations complémentaires sur leurs mémoires respectifs, le requérant et le Gouvernement ont déposé pareilles observations le 7 décembre 1998. Le 17 décembre 1998, la Grande Chambre a décidé de ne pas déférer à la demande d'organisation de débats formulée ultérieurement par le Gouvernement, eu égard à la décision déjà prise par elle à ce sujet ainsi qu'aux motifs qui la fondaient.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Le requérant

6. Le requérant est un citoyen cypriote né en 1936. Il est fonctionnaire à la retraite. Le 1er mai 1967, il prit en location une maison appartenant à l'Etat cypriote, dans laquelle il vit depuis lors avec sa femme et ses quatre enfants. Le bail présentait de nombreuses caractéristiques des conventions locatives ordinaires : il comportait des clauses relatives au paiement d'un loyer, à l'utilisation et à l'entretien du bien loué, une obligation de préavis en cas de résiliation et une date d'expiration. Il y était stipulé que le contrat prendrait fin en cas de mutation du requérant dans un district autre que celui dans lequel le bien était situé.

B. L'ordre d'évacuation

7. Le 3 décembre 1986, le ministre des Finances informa le requérant que l'autorisation en vertu de laquelle il occupait les lieux avait été

révoquée et qu'il lui fallait restituer le bien pour le 30 avril 1987. L'intéressé ne s'étant pas exécuté, l'*Attorney-General* l'avisa, le 3 juin 1987, que s'il n'évacuait pas la maison avant le 31 juillet 1987, des poursuites seraient entamées contre lui.

8. Le 3 juillet 1987, le requérant répondit que cela faisait vingt ans qu'il habitait la maison avec sa famille. Il avait été obligé de dépenser des sommes d'argent importantes pour l'entretenir et l'améliorer, les autorités publiques compétentes s'étant tout à fait désintéressées de la chose. Estimant être un « locataire protégé par la loi », au sens de la loi de 1983 sur le contrôle des loyers (loi n° 23/1983 ; paragraphes 14 et 15 ci-dessous), il affirmait qu'il continuerait d'occuper les lieux aussi longtemps que la loi le protégerait.

9. Le 9 mars 1989, répondant à une seconde lettre de l'*Attorney-General*, en date du 5 janvier 1989, le requérant réitéra sa position antérieure.

C. La procédure d'éviction

10. Le 3 février 1990, le gouvernement de Chypre entama, devant le tribunal de district de Nicosie, une procédure tendant à l'éviction du requérant. Il soutenait notamment que le requérant n'occupait pas la maison en vertu d'un bail, au sens de la loi de 1983 sur le contrôle des loyers, mais que l'immeuble lui avait été attribué par la voie d'une ordonnance administrative, à raison du poste qu'il occupait dans la fonction publique.

11. Le 5 février 1992, le tribunal de district de Nicosie rendit une décision défavorable au requérant. Il ne se prononça pas sur la question du titre en vertu duquel le requérant occupait la maison. Il interpréta la loi de 1983 sur le contrôle des loyers comme obligeant uniquement les propriétaires privés et non l'Etat cypriote, ce qui impliquait qu'une personne locataire d'un bien appartenant à l'Etat n'était pas un locataire protégé par ladite loi.

Le requérant se vit enjoindre de vider les lieux avant le 30 juin 1992.

D. Les arguments formulés par le requérant en appel

12. Le requérant interjeta appel du jugement devant la Cour suprême en invoquant l'article 14 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1. A l'audience devant la haute juridiction, il développa essentiellement l'argument suivant : ses droits de locataire étaient des « biens » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, et il faisait l'objet d'une discrimination dans la jouissance de ses droits puisque la loi de 1983 sur le contrôle des loyers, telle qu'interprétée par le tribunal de district de Nicosie, n'accordait aucune protection aux locataires de biens appartenant à l'Etat, alors qu'elle

protégeait l'Etat lorsqu'il prenait en location des biens appartenant à des particuliers. Le requérant affirmait par ailleurs être victime d'une discrimination supplémentaire dans la mesure où la loi en cause lui conférait une protection moindre que celle dont jouissaient les locataires de biens appartenant à des particuliers.

E. Le rejet du recours du requérant

13. Le 22 mai 1995, la Cour suprême rejeta le recours du requérant, estimant qu'en sa qualité de locataire il ne pouvait se dire propriétaire d'un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Elle considéra également qu'en tout état de cause la notion d'égalité n'exigeait pas qu'une personne bénéficiant de la protection de la loi de 1983 sur le contrôle des loyers en sa qualité de locataire accordât automatiquement la même protection à ses locataires si elle donnait elle-même des biens en location. Enfin, elle jugea, dans un *obiter dictum*, que même si l'affaire concernait une différence de traitement opérée par la loi entre les biens donnés en location par des propriétaires privés et les biens donnés en location par l'Etat, il n'y aurait pas violation de la Constitution ni de la Convention, au motif qu'« il serait raisonnable de considérer qu'il n'est pas nécessaire d'accorder [au locataire] une protection vis-à-vis de l'Etat, qui n'est pas dans la même situation que les propriétaires privés et dont on ne peut attendre que les biens soient gérés suivant des critères analogues à ceux qui guident les propriétaires privés ».

A la suite de cette décision, le requérant fut menacé d'une expulsion imminente.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La loi de 1983 sur le contrôle des loyers (loi n° 23/1983)

14. D'après son article 3 § 1, la loi de 1983 sur le contrôle des loyers s'applique seulement aux locaux d'habitation et aux locaux commerciaux situés dans les secteurs dits « réglementés ». L'article 2 de la loi entend par secteur réglementé tout secteur ayant été déclaré tel en vertu de l'ancienne législation sur le contrôle des loyers ainsi que tout autre secteur déclaré tel par ordonnance du Conseil des ministres. L'article 3 § 1, qui n'a pas été touché par les amendements apportés ultérieurement à la loi, définit les conditions dans lesquelles pareille ordonnance peut être édictée.

Il est ainsi libellé :

> « Lorsque le Conseil des ministres le juge nécessaire ou utile pour assurer la disponibilité à des loyers raisonnables de locaux d'habitation et de locaux commerciaux, ainsi que la sécurité de leur possession, ou lorsque l'intérêt public

l'exige autrement, le Conseil des ministres peut, par ordonnance publiée au Journal officiel de la République, déclarer secteur réglementé tout secteur de Chypre. Pareille déclaration emporte application des dispositions de la présente loi à tous les locaux d'habitation et à tous les locaux commerciaux situés dans le secteur en question. »

« Οσάκις το Υπουργικόν Συμβούλιον κρίνη ότι είναι αναγκαίον ή σκόπιμον προς τον σκοπόν της εξασφαλίσεως της διαθεσιμότητος των κατοικιών ή καταστημάτων αντί λογικών ενοικίων και της ασφαλείας της κατοχής τούτων, ή οσάκις το δημόσιον συμφέρον ούτως άλλως απαιτή, το Υπουργικόν Συμβούλιον δύναται δια διατάγματος δημοσιευομένου εις την επίσημον εφημερίδα της Δημοκρατίας να κηρύξη οιανδήποτε περιοχήν εν Κύπρω ως ελεγχομένην περιοχήν, τούτου δε γενομένου θα ισχύουν αι διατάξεις του παρόντος Νόμου δι' οιασδήποτε κατοικίας ή καταστήματα ενός της τοιαύτης περιοχής. »

15. D'après l'article 11, les locataires de logements situés dans un « secteur réglementé » qui, à l'expiration du premier terme de leur bail ou après résiliation de celui-ci, se maintiennent dans les lieux (« locataires protégés par la loi ») ne peuvent être évincés, sauf dans certaines circonstances définies par la loi sur le contrôle des loyers. Parmi celles-ci figurent le non-paiement du loyer, un usage non autorisé du bien, ainsi que les situations où il peut être établi, sur la base de critères raisonnables, que le bien doit être restitué au propriétaire aux fins d'occupation par lui ou par son épouse, ses enfants ou d'autres personnes à charge.

B. Dispositions constitutionnelles

16. En vertu de l'article 54 e) de la Constitution, il incombe au Conseil des ministres de contrôler les biens appartenant à la République de Chypre ainsi que leur affectation. Cette mission doit s'exercer en conformité avec les dispositions de la Constitution et de la loi.

PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION

17. M. Larkos a saisi la Commission le 21 novembre 1995. Invoquant l'article 8 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1 combinés avec l'article 14 de la Convention, il se plaignait de ce qu'en sa qualité de locataire d'un bien appartenant à l'Etat il ne jouissait pas de la protection que la loi de 1983 sur le contrôle des loyers offrait aux locataires de biens appartenant à des propriétaires privés.

18. La Commission (première chambre) a déclaré la requête (n° 29515/95) recevable le 21 mai 1997. Dans son rapport du 14 janvier 1998 (ancien article 31 de la Convention), elle formule l'avis unanime qu'il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 et qu'il ne s'impose pas de rechercher s'il y a eu violation de l'article 14

combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt[1].

CONCLUSIONS PRÉSENTÉES À LA COUR

19. Dans son mémoire, le requérant prie la Cour de dire que l'Etat défendeur a manqué aux exigences de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 8 de la Convention et avec l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, et de lui accorder une satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention.

20. Le Gouvernement, pour sa part, maintient que les faits de la cause ne révèlent aucune violation des articles invoqués par le requérant.

EN DROIT

I. SUR L'OBJET DU LITIGE

21. En déférant l'affaire à la Cour, le Gouvernement a déclaré avoir pour objectif d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent une infraction à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 (paragraphe 1 ci-dessus). Toutefois, la Cour a compétence pour connaître de l'ensemble de l'affaire telle qu'elle a été déclarée recevable par la Commission, donc aussi du grief énoncé sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis,* l'arrêt Erdagöz c. Turquie du 22 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI, pp. 2310-2311, §§ 34-36). Cela n'a au demeurant pas été contesté par le Gouvernement, qui s'est pleinement exprimé sur ledit grief dans ses observations complémentaires.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 8

22. Le requérant, dont la Commission partage l'analyse, soutient qu'en sa qualité de locataire d'un bien appartenant à l'Etat il a fait l'objet d'une discrimination illégale dans la jouissance de son droit au respect de son domicile puisque, à la différence d'un particulier locataire d'un bien

1. *Note du greffe* : pour des raisons d'ordre pratique, il n'y figurera que dans l'édition imprimée (le recueil officiel contenant un choix d'arrêts et de décisions de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

appartenant à un propriétaire privé, il n'était pas protégé contre l'éviction à l'expiration de son bail. Il invoque l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8.

23. La partie pertinente en l'espèce de l'article 14 est ainsi libellée :

> « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur (...) ou toute autre situation. »

24. La partie pertinente en l'espèce de l'article 8 est ainsi libellée :

> « 1. Toute personne a droit au respect de (...) son domicile (...) »

25. Le requérant estime se trouver dans une situation analogue à celle d'un particulier locataire d'un bien appartenant à un propriétaire privé. Le bail signé par lui en 1967 présenterait de nombreuses caractéristiques des conventions locatives ordinaires. La distinction opérée par la loi de 1983 sur le contrôle des loyers, telle qu'interprétée par les juridictions internes (paragraphes 11 et 13 ci-dessus), entre les locataires tels que lui-même et les particuliers occupant des locaux appartenant à des propriétaires privés serait injustifiable au regard de l'article 14. En particulier, l'Etat défendeur n'aurait énoncé aucune bonne raison de traiter différemment, du point de vue de la protection contre l'éviction, les locataires de biens appartenant à l'Etat, se bornant à invoquer d'une manière générale des considérations d'intérêt public. De surcroît, la distinction opérée n'aurait pas ménagé un juste équilibre entre l'intérêt public mis en avant par l'Etat défendeur et la protection du droit du requérant au respect de son domicile, cette distinction ayant eu un impact disproportionné sur la jouissance dudit droit en confrontant l'intéressé et sa famille à l'obligation de quitter le logement qu'ils occupaient depuis trente et un ans.

26. Le Gouvernement souligne que le requérant relève d'une catégorie distincte de locataires puisqu'il loue un bien appartenant à l'Etat. Pour cette raison, il ne se trouverait pas dans une situation analogue à celle d'un particulier locataire d'un logement appartenant à un propriétaire privé. A la différence des propriétaires privés, le gouvernement aurait l'obligation d'affecter les biens appartenant à l'Etat d'une manière qui respecte les exigences de la Constitution et de la loi. Concrètement, cela signifierait qu'il ne peut consentir des baux en se fondant principalement sur la recherche du profit, mais doit prendre en compte l'intérêt public dans ses transactions. Ce serait donc à bon droit qu'il aurait refusé au requérant la protection contre l'éviction à l'expiration du bail offerte à d'autres catégories de locataires privés par la loi de 1983 sur le contrôle des loyers. Les autorités auraient ainsi gardé les mains libres pour modifier l'affectation du bien en question. Donner à un locataire tel que le requérant le droit de se maintenir indéfiniment dans un logement appartenant à l'Etat mettrait obstacle à l'exercice du devoir pour les autorités d'administrer les biens de l'Etat en conformité avec les exigences de la Constitution et de la loi.

27. La Commission a considéré que le Gouvernement n'avait pas fourni une justification raisonnable et objective pour la différence de traitement litigieuse. Elle a donc conclu à la violation de ce chef.

28. La Cour observe qu'elle est appelée à examiner les conséquences de la loi de 1983 sur le contrôle des loyers, telle qu'interprétée par les juridictions internes, pour les droits que la Convention garantit au requérant en sa qualité de particulier locataire d'un logement appartenant à l'Etat situé dans un secteur réglementé, et non l'impact de ladite loi sur les droits garantis par la Convention à d'autres individus ou organismes ayant pris en location, à des fins autres que de logement, des biens appartenant à l'Etat.

Cela précisé, la Cour relève qu'il n'est pas contesté que M. Larkos puisse invoquer la protection contre la discrimination telle que la consacre l'article 14 de la Convention, et elle n'aperçoit aucune raison d'en juger autrement. Elle observe à cet égard que le grief du requérant vise la manière dont la différence de traitement litigieuse affecte la jouissance de son droit au respect de son domicile, au sens de l'article 8 de la Convention. M. Larkos ne soutient pas qu'il y ait violation de l'article 8 à raison du fait qu'en sa qualité de locataire d'un bien appartenant à l'Etat il se trouve confronté à la menace d'une éviction de son domicile. Aux fins de l'application de l'article 14, il suffit toutefois que les faits invoqués en l'espèce entrent dans le domaine de l'article 8 ; or la pertinence de cette clause ne saurait ici être contestée, eu égard au jugement du tribunal de district de Nicosie enjoignant à M. Larkos de quitter son domicile (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Inze c. Autriche du 28 octobre 1987, série A n° 126, p. 17, § 36). De plus, même si le requérant n'a pas, à ce jour, été expulsé de son logement, il n'en reste pas moins que la loi de 1983 sur le contrôle des loyers a effectivement été appliquée à son détriment puisque lui et sa famille vivent sous la menace d'une expulsion depuis le début de la procédure d'éviction et que cette menace est devenue plus réelle encore avec l'arrêt de la Cour suprême (paragraphe 13 ci-dessus).

29. Quant à la portée de la garantie offerte par l'article 14, la Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, une différence de traitement est discriminatoire si elle « manque de justification objective et raisonnable », c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un « but légitime » ou s'il n'y a pas un « rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ». Par ailleurs, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement (voir, par exemple, l'arrêt Gaygusuz c. Autriche du 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1142, § 42).

30. La Cour doit soigneusement tenir compte des termes du bail conclu par M. Larkos avec les autorités cypriotes pour évaluer le bien-fondé de l'affirmation de l'intéressé selon laquelle il se trouve dans une situation

analogue ou comparable à celle de particuliers louant des biens appartenant à des propriétaires privés. Elle relève à cet égard qu'il ne ressort nullement du bail que la maison serait louée au requérant en sa qualité de fonctionnaire, ni que le maintien du contrat serait suspendu à la conservation par l'intéressé de son statut d'agent public. Si le bail comporte une clause relative à la mutation du preneur dans un district autre que celui dans lequel la maison est située (paragraphe 6 ci-dessus), cette clause tend à protéger plutôt les intérêts du preneur que ceux du bailleur en pareille hypothèse. De surcroît, le bail ne dit rien des conséquences pouvant résulter de la mise à la retraite du requérant ou de son départ de la fonction publique. Il n'apparaît pas davantage que l'intéressé ait bénéficié, en tant que fonctionnaire, de conditions préférentielles dans la fixation de son loyer. De fait, le Gouvernement ne soutient pas que le loyer de M. Larkos soit inférieur au niveau du marché ou que le bail soit autre chose qu'une convention locative parfaitement ordinaire. Dans ces conditions, et eu égard en particulier au fait qu'il ressort clairement des termes du bail qu'il s'agit d'un contrat de droit privé, la Cour estime que le requérant est fondé à se prétendre dans une situation comparable à celle d'autres particuliers locataires de biens appartenant à des propriétaires privés et dont le logement se situe dans un secteur réglementé, au sens de la loi de 1983 sur le contrôle des loyers.

31. La Cour observe que l'Etat défendeur cherche à justifier la différence de traitement entre les particuliers locataires de biens appartenant à l'Etat, tels que le requérant, et d'autres particuliers, locataires de biens appartenant à des propriétaires privés, en invoquant les devoirs que la Constitution impose aux autorités relativement à l'administration des biens de l'Etat. Tout en admettant qu'une mesure ayant pour effet de traiter différemment des personnes placées dans des situations comparables peut trouver une justification dans des motifs d'intérêt public, la Cour considère qu'en l'espèce le Gouvernement n'a pas expliqué de manière convaincante comment l'intérêt général pourrait être servi par l'éviction du requérant. Il n'a mentionné aucun intérêt prépondérant apte à justifier que l'intéressé se voie priver de la protection accordée aux autres locataires par la loi de 1983 sur le contrôle des loyers. Quant à l'argument du Gouvernement selon lequel la mise en location de logements appartenant à l'Etat n'est pas principalement motivée par la recherche du profit, ce qui interdirait de comparer l'Etat aux propriétaires privés (paragraphe 26 ci-dessus), la Cour observe que rien n'empêche les autorités d'exiger de leurs locataires un loyer correspondant à ceux pratiqués sur le marché. Au demeurant, elle l'a relevé plus haut, nul ne prétend en l'espèce que le loyer du requérant soit inférieur au niveau du marché. De fait, il convient de rappeler que l'Etat a loué le bien au requérant non dans le cadre d'un contrat de droit public avec pour objectif de préserver l'intérêt de la communauté, mais dans le cadre d'un contrat de droit privé (paragraphe 30 ci-dessus).

La Cour relève également que la législation en cause était conçue comme une mesure de protection sociale au bénéfice des locataires résidant dans des secteurs particuliers de Chypre. Une décision de ne pas étendre la protection en question à des locataires de biens appartenant à l'Etat qui vivent au milieu de locataires de logements appartenant à des propriétaires privés requiert une justification spécifique, d'autant que l'Etat est lui-même protégé par la législation lorsqu'il prend en location des biens appartenant à des particuliers (paragraphes 12 et 13 ci-dessus). Or, même si l'on tient compte de la marge d'appréciation dont il dispose en matière de contrôle des biens, le Gouvernement n'a avancé aucun motif raisonnable et objectif de nature à justifier la distinction au regard des exigences de l'article 14 de la Convention.

32. En conséquence, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

33. Le requérant soutient que son bail lui confère certains droits sur son logement qui, combinés avec la protection contre l'éviction offerte aux locataires par la loi de 1983 sur le contrôle des loyers, font de lui le propriétaire d'un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. Dès lors, le priver d'une protection contre l'éviction parce que le bien qu'il loue appartient à l'Etat porterait atteinte à son droit au respect de ses biens et constituerait une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

34. La partie pertinente en l'espèce de l'article 1 du Protocole n° 1 est ainsi libellée :

> « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. (…) »

35. Le Gouvernement soutient pour sa part que le requérant ne possède aucun intérêt dans le logement loué par lui qui s'analyserait en un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1. L'intéressé ne pourrait donc invoquer l'article 14 de la Convention. Le Gouvernement ajoute que si la Cour devait aboutir à une conclusion contraire, les arguments invoqués par lui pour justifier la différence de traitement dans le contexte du premier grief articulé par le requérant (paragraphe 26 ci-dessus) sont également valables pour motiver un constat de non-violation de ce chef.

36. Eu égard à sa décision sur le grief relatif à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 (paragraphe 32 ci-dessus), la Cour fait sienne la conclusion de la Commission selon laquelle un examen séparé de ce grief ne s'impose pas.

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

37. Le requérant sollicite, au titre de l'article 41 de la Convention, une indemnité pour dommage matériel et pour préjudice moral, ainsi que le remboursement de ses frais et dépens. L'article 41 est ainsi libellé :

> « 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

38. Le requérant réclame une somme de 2 400 livres cypriotes (CYP) à titre d'indemnisation pour les frais entraînés par les diverses réparations qu'il a dû effectuer dans la maison entre 1986 et 1998. D'après lui, le bail faisait obligation à l'Etat d'entretenir le bien. Or, depuis 1986, année au cours de laquelle fut entamée la procédure d'éviction, l'Etat n'aurait plus rempli cette obligation contractuelle.

39. Le Gouvernement conteste que l'Etat soit responsable, en vertu du bail, de l'entretien de la maison. De toute manière, le requérant n'aurait pas droit à être indemnisé à concurrence du montant précité, faute de lien de causalité entre la violation alléguée et les dépenses encourues.

40. La Cour souscrit à la thèse du Gouvernement selon laquelle il n'existe aucun lien de causalité entre la violation constatée (paragraphe 32 ci-dessus) et le dommage matériel que le requérant affirme avoir subi. Il y a donc lieu de rejeter la demande formulée par l'intéressé de ce chef.

B. Préjudice moral

41. Le requérant affirme qu'avec sa famille il vit sous la menace d'une éviction de son domicile depuis 1986. Cette situation serait source de tension et d'anxiété, et l'incertitude constante entourant la question de savoir s'il sera ou non contraint de quitter la maison perturberait sa vie familiale. De surcroît, le litige l'opposant à l'Etat, son employeur, aurait nui à sa carrière dans la fonction publique, et les commentaires négatifs parus dans la presse locale au sujet de ses tentatives visant à faire reconnaître ses droits à l'encontre de l'Etat auraient affecté son statut social. Aussi estime-t-il pouvoir revendiquer une somme de 10 000 CYP à titre de réparation pour le préjudice moral souffert par lui.

42. Le Gouvernement rétorque que le requérant n'a pas été évincé de sa maison et que toute appréciation du préjudice moral qu'il prétend avoir subi doit se faire à la lumière de cet élément. De surcroît, l'intéressé n'aurait pas étayé son allégation selon laquelle la violation alléguée aurait amoindri ses

chances de promotion dans la fonction publique. Si la Cour venait à conclure à la violation de la Convention, ce constat représenterait en soi une satisfaction équitable suffisante de ce chef.

43. La Cour relève que, depuis 1986, le requérant vit sous la menace d'une expulsion de la maison qu'il occupe avec sa famille depuis 1967. La résolution des autorités à l'évincer et les tentatives infructueuses entreprises par l'intéressé pour s'opposer par la voie judiciaire à leurs efforts peuvent raisonnablement passer pour avoir causé à l'intéressé tension et anxiété. Le Gouvernement n'a peut-être pas insisté pour que l'ordonnance d'expulsion soit exécutée après la décision de la Cour suprême (paragraphe 13 ci-dessus), mais il reste que le requérant souffre depuis fort longtemps de ne pas savoir avec certitude s'il va pouvoir se maintenir dans la maison qu'il occupe et que cela n'est pas resté sans conséquence pour son avenir et pour celui de sa famille.

Statuant en équité, la Cour alloue à M. Larkos la somme de 3 000 CYP de ce chef.

C. Frais et dépens

44. Le requérant revendique le remboursement des frais et dépens engagés par ses avocats dans la procédure interne puis dans celle suivie à Strasbourg. Se référant aux précisions soumises par lui à l'appui de sa prétention, il demande à la Cour de lui allouer la somme de 10 661 CYP.

45. Le Gouvernement conteste le montant sollicité, estimant que le requérant n'a pas prouvé la réalité des frais, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. Il doute en particulier qu'il fût nécessaire de faire intervenir dans la procédure interne trois avocats, pour les frais desquels une somme de 6 388 CYP est réclamée, et juge excessif le montant revendiqué au titre des frais de l'avocat retenu pour la procédure devant les organes de Strasbourg (4 283 CYP). D'après lui, la somme éventuellement accordée au requérant pour sa représentation dans la procédure suivie à Chypre ne devrait pas couvrir les frais de plus d'un avocat.

46. Eu égard au détail des frais et dépens fourni par le requérant, à la nature de la procédure suivie devant les tribunaux internes et à des considérations d'équité, la Cour accorde à M. Larkos la somme de 5 000 CYP, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.

D. Intérêts moratoires

47. D'après les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable à Chypre à la date d'adoption du présent arrêt est de 8 % l'an.

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

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 de la Convention ;

2. *Dit* qu'il ne s'impose pas d'examiner le grief énoncé par le requérant sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 ;

3. *Dit*
   a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 3 000 (trois mille) livres cypriotes pour dommage moral ;
   b) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 5 000 (cinq mille) livres cypriotes, pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée ;
   c) que ces sommes seront à majorer d'un intérêt simple de 8 % 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 et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 18 février 1999.

Luzius WILDHABER
Président

Michele DE SALVIA
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée de M. Cabral Barreto.

L.W.
M. d. S.

OPINION SÉPARÉE DE M. LE JUGE CABRAL BARRETO

Je suis convaincu que l'affaire soulève un problème de violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 8 de la Convention.

Ce qui me sépare de mes collègues, c'est qu'ils pensent qu'il y a eu violation du simple fait que les décisions des tribunaux internes ont conclu que le requérant devait quitter son logement. Pour ma part, je considère qu'il n'y aurait violation que dès l'instant où la menace d'expulsion se concrétiserait.

Tout dépend de l'importance que l'on donne à la situation actuelle du requérant et de sa famille, qui vivent sous la menace d'une expulsion depuis le début de la procédure d'éviction.

Je suis d'accord pour dire que la souffrance qui dérive de cette situation doit donner lieu à une réponse de la Cour sous la rubrique « dommage moral » (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Beldjoudi c. France du 26 mars 1992, série A n° 234-A, p. 30, § 86).

Mais je préfère, en ce qui concerne la question de la violation, suivre une approche un peu différente et dire qu'il y aurait violation de l'article 14 combiné avec l'article 8 si la décision d'expulser M. Larkos et sa famille de leur logement recevait exécution.

En effet, si pour des motifs qu'il n'est pas nécessaire d'évoquer ici l'application de pareil raisonnement me paraît critiquable en matière d'expulsion d'étrangers (voir les arrêts Beldjoudi, précité, et Nasri c. France du 13 juillet 1995, série A n° 320-B, ainsi que mon opinion concordante dans l'affaire H.L.R. c. France, avis de la Commission, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-III, p. 770), il me semble qu'en l'espèce elle permettrait de mieux sauvegarder les droits du requérant et de sa famille à ne pas être expulsés de leur logement.

La Convention, il faut le rappeler, a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs (voir, par exemple, l'arrêt Artico c. Italie du 13 mai 1980, série A n° 37, pp. 15-16, § 33).