SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 14667/89
présentée par Domenico CANTAFIO
contre l'Italie

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 12 octobre 1992 en présence de

MM. S. TRECHSEL, Président en exercice
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
J.C. SOYER
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
Sir Basil HALL
MM. F. MARTINEZ
Mme J. LIDDY
MM. L. LOUCAIDES
J.C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER

M. K. ROGGE, Adjoint au Secrétaire de la Commission,

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 23 janvier 1989 par Domenico CANTAFIO contre l'Italie et enregistrée le 20 février 1989 sous le No de dossier 14667/89 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur les 9 janvier 1990 et les observations en réponse présentées par le requérant le 19 février 1991 ;

Vu les précisions complémentaires fournies par le Gouvernement le 11 juillet 1991 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, Domenico Cantafio, est un ressortissant italien, né le 7 juin 1941 à Lamezia Terme (Italie) où il réside actuellement. Le requérant est à la tête d'une entreprise de construction de bâtiments.

Pour la procédure devant la Commission, il a été représenté jusqu'au 24 août 1992 par Me Mario De Stefano, avocat à Rome, et à partir de cette date, par Me Filippo Chiricozzi, avocat à Rome.

Les faits tels qu'ils ont été exposés par les parties sont les suivants :

Le requérant est l'adjudicataire de travaux d'agrandissement de l'hôtel de ville de Decollatura (Calabre). Aux termes du contrat

stipulé à cet égard le 5 juillet 1978 avec le maire de Decollatura, le requérant s'était engagé à effectuer les travaux dans un délai de six mois à compter de la remise du chantier. Celle-ci eut lieu le 7 juin 1978.

Le requérant fait valoir que l'exécution des travaux fut retardée en raison des difficultés rencontrées par la commune dans le financement de ceux-ci. En fin de compte les travaux furent menés à terme le 30 décembre 1983.

Alors que le requérant n'avait toujours pas été payé pour les travaux effectués, le conseil municipal délibéra le 22 décembre 1984 de résilier le contrat et de prendre possession de l'oeuvre.

En relation à ces faits le requérant porta plainte, le 8 février 1985, contre le maire et le conseil municipal pour abus de pouvoir et omission d'actes de leur fonction (art. 388 du Code de procédure pénale). Cette plainte ne semble avoir eu aucune suite.

Le 3 septembre 1986 le requérant décida de déférer le litige qui l'opposait à la commune pour le paiement des oeuvres effectuées, à l'arbitrage, comme prévu par le contrat, conformément aux articles 44 du D.P.R. n° 1062 de 1962, 5 de la loi No 741 de 1981 et 15 de la loi n° 18 de 1983 de la région Calabre.

Il demandait la condamnation de la commune au paiement des travaux effectués et à des dommages et intérêts pour inexécution frauduleuse du contrat.

Il effectua les notifications prévues à cet égard, le 3 octobre 1986, au maire de Decollatura et, le 6 octobre 1986, au président de la région.

Le 14 octobre 1986 il invita formellement, conformément à l'article 15 de la loi régionale n° 18 de 1983, le président du tribunal administratif régional de Calabre, auquel incombe la nomination du président du comité d'arbitres, ainsi que le président de la cour d'appel de Catanzaro et le président de la région, auxquels incombe la nomination d'un arbitre chacun, à procéder à ces nominations.

Le requérant a désigné son arbitre. Lors de l'introduction de la requête, le requérant s'est plaint que ni le président du tribunal administratif régional ni le président de la cour d'appel de Catanzaro n'ont effectué les nominations de leur compétence. Dans ses observations, le Gouvernement a indiqué que le président de la cour d'appel de Catanzaro avait désigné un arbitre par décision du 21 octobre 1986 et que le président du tribunal administratif régional avait désigné le président du comité d'arbitres le 13 janvier 1987. Le Gouvernement n'a pas fourni d'indications précises quant à la manière dont ces nominations auraient été portées à la connaissance du requérant.

La région Calabre a désigné son arbitre par acte communiqué au requérant le 4 mars 1987.

Le comité d'arbitres ne s'est pas encore réuni.

En l'espèce l'arbitrage est réglé par les dispositions du Décret du Président de la République (D.P.R.). du 16 juillet 1962 n° 1063, tel que modifié par les lois successives, ainsi que par les articles 816 et suivants du Code de procédure civile.

Aux termes des dispositions en vigueur, le comité d'arbitres décide seul du fond de la controverse. Sa décision (lodo) ne peut faire l'objet que d'un recours en nullité (art. 823 du Code de procédure civile) et d'un recours en révocation (art. 831 du Code de

procédure civile).

GRIEFS

Le requérant se plaint qu'à ce jour il n'a pas été statué sur le litige qui l'oppose à la commune. Il allègue une violation de l'article 6 par. 1 de la Convention à raison de la durée excessive de la procédure.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 23 janvier 1989 et enregistrée le 20 février 1989.

Le 1er octobre 1990, la Commission a décidé de communiquer la requête au Gouvernement italien et de l'inviter à présenter ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé du grief tiré par le requérant d'une violation du droit à un tribunal qui décide dans un délai raisonnable de la contestation sur ses droits de caractère civil.

Le Gouvernement italien a fait parvenir ses observations le 9 janvier 1991.

Le requérant a fait parvenir ses observations en réponse le 19 février 1991.

Les faits relatifs à la nomination des arbitres étant controversés entre les parties, le 24 avril 1991, sur instructions du président de la Commission, le Secrétaire de la Commission a invité le Gouvernement italien à faire parvenir à la Commission une copie des pièces et attestations relatives à la nomination du président du comité d'arbitres par le président du tribunal administratif régional, à la notification au requérant de la nomination des arbitres, à l'invitation qui avait été adressée au requérant d'accomplir les formalités préalables à la constitution du comité d'arbitres.

Par lettre du 11 juillet 1991, le Gouvernement italien a fait parvenir à la Commission copie de l'arrêté du 13 janvier 1987 par lequel le président du tribunal administratif régional a désigné le président du comité d'arbitres. Par ailleurs, il a également fait parvenir copie d'une communication du président du comité d'arbitres faisant savoir "que la nomination des trois arbitres ne lui avait jamais été communiquée". Copie de la réponse du Gouvernement a été envoyée au requérant par courrier du 6 août 1991.

EN DROIT

Le requérant se plaint qu'à ce jour il n'a pas été statué sur le litige qui l'oppose à la commune. Il allègue une violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) à raison de la durée excessive de la procédure.

La Commission constate que la contestation, objet de la procédure devant le comité d'arbitres, porte sur l'exécution du contrat passé entre le requérant et la commune et concerne un droit de caractère civil au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Aux termes de cette disposition :

> "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..."

Le Gouvernement a souligné que le requérant n'a jamais présenté de "rappels" (solleciti) visant à obtenir la nomination litigieuse, alors que de tels rappels sont expressément prévus en ce qui concerne

la mise en oeuvre de la responsabilité du juge pour déni de justice, par l'article 3 de la loi du 3 avril 1988 n° 117.

Le requérant fait valoir que la loi précitée ne vise que le déni de justice commis par les juges ordinaires en relation à des actes de procédure bien précis et n'est pas applicable à l'arbitrage.

Par ailleurs, les faits exposés dans la requête se sont produits deux années avant l'entrée en vigueur de cette loi.

La Commission estime pouvoir se dispenser de trancher la question de savoir si la voie de recours indiquée par le Gouvernement peut s'appliquer en matière de procédures d'arbitrage. Il lui suffit en effet de constater qu'une telle loi n'était pas en vigueur au moment des faits. Le Gouvernement n'a pas soutenu par ailleurs que cette loi a une portée rétroactive. Cette loi n'était donc pas applicable en l'espèce. L'exception de non-épuisement des voies de recours internes, telle qu'elle a été soulevée par le Gouvernement n'est donc pas fondée et doit être rejetée.

Le Gouvernement note ensuite que le grief du requérant porte sur la nomination des arbitres qui devaient former le comité d'arbitres ; de ce fait il ne vise pas "une activité juridictionnelle à l'égard de laquelle il est possible d'invoquer les dispositions de l'article 6 (art. 6) de la Convention, mais une activité administrative préalable à l'activité juridictionnelle proprement dite". Il conclut qu'il ne saurait donc y avoir en l'espèce violation de la Convention.

Le requérant a soutenu, en réponse, que la nomination des arbitres constitue une activité préalable indispensable à l'exercice de la juridiction et constitue donc à ce titre une activité juridictionnelle.

Les retards liés à la nomination des arbitres et à la formation du comité d'arbitres ont eu pour effet d'empêcher le déroulement d'une procédure obligatoire. Ainsi il n'a toujours pas été statué sur ses demandes.

La Commission relève que la nomination des arbitres, que le Gouvernement qualifie d'activité administrative, constitue, comme le relève à juste titre le requérant, un préalable indispensable à l'exercice de l'activité du comité d'arbitres auquel est dévolue la tâche de trancher le litige entre les parties. Comme telle, elle doit être considérée comme faisant partie intégrante de la procédure d'arbitrage (cf. mutatis mutandis, Cour Eur. D.H., arrêt Sanchez-Reisse du 21 octobre 1986, série A n° 107, par. 54 p. 20 et avis de la Commission, par. 100 p. 31).

Le Gouvernement a soutenu que la requête manque en fait. Il a fait parvenir à cet égard une note du Président de la cour d'appel de Catanzaro d'où il ressort ce qui suit :

- la désignation d'un arbitre a été effectuée par décision (decreto) du président du tribunal de Catanzaro le 21 octobre 1986 ;

- cette décision a été portée de façon "informelle" à la connaissance de Me G. auprès duquel le requérant avait élu domicile ;

- le président de la cour d'appel de Catanzaro a contacté Me G. qui l'a informé que les communications et démarches ultérieures ne furent pas effectuées car le requérant n'avait pas versé l'acompte nécessaire à cette fin ;

- le président du tribunal administratif régional a désigné par décision du 13 janvier 1987 le président du comité d'arbitres ;

- ce dernier, qui aurait dû convoquer le comité d'arbitres, a fait savoir qu'"il n'avait jamais reçu de communication, même informelle, concernant la nomination des trois arbitres qui auraient dû former le comité d'arbitres".

Le requérant réfute les éléments de fait allégués par le Gouvernement. Il réaffirme n'avoir à aucun moment été informé de la nomination d'un arbitre par le président du tribunal de Catanzaro. Il relève que le président du tribunal de Catanzaro a indiqué dans sa note que cette nomination fut portée "à la connaissance de [l'avocat auprès duquel le requérant avait élu domicile] de manière informelle".

Le requérant avoue ne pas savoir ce que signifient les termes "de manière informelle" ; il ne connaît quant à lui que les modes et formes de notification prévus par les lois et règlements.

Le requérant affirme n'avoir jamais reçu d'information relative à cette nomination par son avocat qui continue à ce jour à défendre ses intérêts dans d'autres procédures en cours et avec lequel il est constamment en rapport.

Le président du tribunal de Catanzaro a affirmé avoir contacté Me G. et obtenu de sa part l'information selon laquelle le requérant aurait omis de verser un acompte nécessaire à l'accomplissement des formalités requises pour le déroulement ultérieur de la procédure. Le requérant se demande à cet égard à quel titre, avec quelles formes et quelles garanties, le président de la cour d'appel de Catanzaro a contacté Me G.

Enfin, le requérant souligne que ses déclarations se trouvent confirmées par celles du président du comité d'arbitres qui affirme n'avoir jamais reçu aucune communication même informelle concernant la nomination des arbitres.

Le requérant ajoute à toutes fins utiles que ni lui-même ni ses avocats n'ont été informés de la nomination du président du comité d'arbitres.

La Commission estime que la question de savoir si, en l'espèce, le requérant a joui du droit à ce qu'un tribunal statue dans un délai raisonnable sur la contestation l'opposant à la commune de Decollatura pose en l'espèce des questions de fait et de droit complexes qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête et nécessitent un examen qui relève du fond de l'affaire.

Par ces motifs, la Commission, à la majorité,

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

L'adjoint au Secrétaire de la Commission — (K. ROGGE)

Le Président en exercice de la Commission — (S. TRECHSEL)