CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 53232/99
présentée par Massimiliano NATALE
contre l'Italie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 20 janvier 2005 en une chambre composée de :

MM. B.M. ZUPANČIČ, *président*,
J. HEDIGAN,
L. CAFLISCH,
Mme M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
MM. V. ZAGREBELSKY,
E. MYJER,
DAVID THÓR BJÖRGVINSSON, *juges*,
et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 12 octobre 1998,

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. Massimiliano Natale, est un ressortissant italien, né en 1976 et résidant à Rome. Il est représenté devant la Cour par Me F. Natale, avocat à Rome.

Le gouvernement défendeur est représenté par son agent, M. I.M. Braguglia, et par son coagent, M. F. Crisafulli.

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.

1. La procédure principale

Le requérant est propriétaire d'un appartement à Rome, qu'il avait loué à M. G.

Par une lettre recommandée envoyée à une date non précisée, le requérant informa le locataire de son intention de mettre fin à la location à l'expiration du bail, soit le 31 août 1983, et le pria de libérer les lieux avant cette date.

Par un acte notifié le 19 avril 1982, le requérant donna congé au locataire et assigna l'intéressé à comparaître devant le juge d'instance de Rome.

Par une ordonnance du 6 mai 1982, ce dernier confirma formellement le congé du bail et décida que les lieux devaient être libérés au plus tard le 31 décembre 1983. Cette décision devint exécutoire le 6 mai 1982.

Le 11 janvier 1984, le requérant signifia au locataire le commandement de libérer l'appartement.

Le 30 janvier 1984, il lui signifia l'avis que l'expulsion serait exécutée le 28 février 1984 par voie d'huissier de justice.

Entre le 28 février 1984 et le 29 juillet 1999, l'huissier de justice procéda à soixante-trois tentatives d'expulsion. Ces tentatives se soldèrent toutes par un échec, les lois sur la suspension ou l'échelonnement de l'exécution des décisions d'expulsion ne permettant pas au requérant de bénéficier du concours de la force publique.

En juin 2000, le requérant récupéra son appartement.

2. La procédure « Pinto »

Le 26 septembre 2001, le requérant saisit la cour d'appel de Pérouse au sens de la loi n° 89 du 24 mars 2001, dite « loi Pinto », afin de se plaindre de la durée excessive de la procédure d'expulsion (RG n° 293/01).

Il expliqua que la durée de la procédure d'expulsion avait été déraisonnable et que sa longueur avait eu des répercussions évidentes sur son droit de propriété comme protégé par l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. Il ajouta qu'il avait l'intention de demander à la cour d'appel le constat de ces violations et la reconnaissance du droit à une « satisfaction équitable » à titre de réparation du dommage subi.

A l'appui, le requérant fit référence à l'affaire Immobiliare Saffi c. Italie en affirmant que, dans la jurisprudence de la Cour, la durée excessive du procès relève, au sens de l'article 6 de la Convention, en relation au principe du « délai raisonnable », en relation au droit du propriétaire à ce que sa cause soit entendue par un tribunal et en relation à l'article 1 du Protocole n° 1 (voir *Immobiliaire Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, §§ 18-35, CEDH 1999-V).

Le requérant demanda donc à la cour d'appel de dire qu'il y avait eu une violation de l'article 6 § 1 de la Convention et de condamner le gouvernement italien au dédommagement des préjudices matériels et moraux subis dans la mesure de 60 000 000 lires italiennes (ITL). Le requérant se réserva de quantifier, plus précisément, le dommage matériel au cours de la procédure.

Par une décision du 28 septembre 2001, le président de la cour d'appel de Pérouse fixa l'audience au 3 juin 2002.

Le 12 octobre 2001, le requérant saisit encore une fois la cour d'appel de Pérouse au sens de la « loi Pinto » afin de se plaindre de la durée excessive d'une autre procédure d'expulsion (RG nº 391/01).

Par une décision du 7 janvier 2002, dont le texte fut déposé au greffe le 14 janvier 2002, la cour d'appel rejeta le recours inscrit sous le numéro de dossier 391/01 au motif que la « loi Pinto » ne trouvait pas à s'appliquer en l'espèce, les retards dans l'exécution étant dus à une série de mesures législatives et non pas à l'administration de la justice.

Le 23 mai 2002, le requérant informa le ministère de la Justice de sa volonté de renoncer à la procédure inscrite sous le numéro de dossier 293/01. Selon lui, en effet, eu égard à la jurisprudence de la cour d'appel de Pérouse, il aurait eu très peu des chances de voir son recours accueilli.

Le 3 juin 2002, l'affaire fut donc rayée du rôle.

Par ailleurs, le 8 février 2002, contre la décision rendue par la cour d'appel dans la procédure nº 391/01, le requérant se pourvut en cassation.

Par un arrêt du 18 juin 2002, dont le texte fut déposé au greffe le 20 septembre 2002, la Cour de cassation cassa la décision de la cour d'appel en affirmant que la « loi Pinto » trouvait à s'appliquer en l'espèce.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

Le droit et la pratique internes pertinents sont décrits dans la décision Provvedi c. Italie (nº 66644/01, 02.12.2004).

GRIEFS

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant allègue une violation de son droit d'accès à un tribunal et se plaint de la durée de la procédure d'expulsion.

Le requérant se plaint également, au titre de l'article 1 du Protocole nº 1, que l'impossibilité de récupérer son appartement constitue une atteinte à son droit de propriété.

EN DROIT

Le requérant allègue tout d'abord une violation de son droit d'accès à un tribunal ainsi que de son droit à avoir sa cause entendue dans un délai raisonnable. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention qui, en ses parties pertinentes, est ainsi libellé :

> « 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 requérant se plaint également du fait que l'impossibilité prolongée de récupérer son appartement, faute d'octroi de l'assistance de la force publique, constitue une atteinte à son droit de propriété, tel que reconnu à l'article 1 du Protocole nº 1 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. Exceptions du Gouvernement

Le Gouvernement soulève deux exceptions de non-épuisement des voies de recours internes.

1. Non-exercice du recours « Pinto »

Dans ses observations, parvenues au greffe le 30 octobre 2002, le Gouvernement a excipé du non épuisement des voies de recours internes en relation au remède « Pinto ».

Le requérant explique que la renonciation au recours « Pinto » précédait à la publication de l'arrêt de la Cour de cassation nº 11046/02 et était motivée par la jurisprudence constante et consolidée de la cour d'appel de Pérouse qui avait toujours affirmé la non-applicabilité de la « loi Pinto » aux procédures d'expulsion de locataires. Il y avait donc un risque concret et effectif pour le requérant d'être condamné au paiement des frais et dépens. Ceci, même à la lumière du rejet auquel il s'était exposé dans le recours inscrit sous le numéro de dossier 391/01.

Par ailleurs, par une lettre du 2 novembre 2002, il se dit conscient de n'avoir pas épuisé les voies de recours internes quant au grief tiré de la durée de la procédure. Il déclara donc vouloir y renoncer.

En tout état de cause, le requérant observe que le remède « Pinto » représente une voie de recours contre les longueurs des procédures judiciaires, qui ne couvre pas les griefs concernant le droit d'accès à un tribunal et le droit de propriété. Ces derniers, donc, ne sont toujours pas protégés.

2 Non-exercice du recours prévu par l'article 1591 du code civil

Subsidiairement, le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, le requérant n'ayant pas utilisé le remède prévu par l'article 1591 du code civil.

Il explique que l'ordre contenu dans une décision judiciaire ne concerne que la partie contre laquelle il est adressé. L'Etat n'a qu'une obligation accessoire consistant à en assurer l'exécution. La suspension des expulsions ne comporte pas la suspension de l'efficacité du commandement de libérer l'appartement. Le locataire est donc toujours tenu à sa restitution et est considéré comme mis en demeure dès le moment de l'échéance du contrat. En matière d'expulsion de locataires, les autorités nationales se limitent donc à surseoir à une exécution forcée réalisée *manu militari* par la police.

Le seul cas où une action fondée sur l'article 1591 du code civil est *a priori* inutilisable est celui où le locataire a droit aux prorogations légales.

Dans tous les autres cas, par contre, l'action peut être introduite avec de raisonnables possibilités de succès, à condition, naturellement, que le dommage allégué existe et qu'il puisse être prouvé ; ce qui représente une condition habituelle de toutes les actions en dommage intérêts. Il pourrait donc être difficilement considéré comme un obstacle incompatible avec le critère de l'efficacité du recours.

L'article 1591 du code civil étant un remède efficace dans la plupart des cas, c'est donc au propriétaire qui entend saisir la Cour européenne qu'il incombe de prouver que son cas présentait des conditions tout à fait particulières qui l'empêchaient de se prévaloir du recours.

En l'espèce, le requérant n'a ni allégué ni prouvé que le locataire appartenait à une catégorie « protégée » comportant le rejet d'une éventuelle action.

A défaut de cette preuve, la voie de recours doit être présumée adéquate, efficace et accessible, compte tenu, quant à ce dernier critère, du coût modéré de l'accès à la juridiction civile en Italie.

Le requérant estime qu'il s'agit d'un remède qui n'élimine pas toutes les conséquences négatives de l'inexécution prolongée de l'expulsion, le dédommagement qu'il aurait pu obtenir, compte tenu du plafonnement du 20%, étant dérisoire.

B. Appréciation de la Cour

La Cour rappelle d'abord que, selon sa jurisprudence, le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention quant à la durée de la procédure d'expulsion doit être examiné comme concernant le droit à un tribunal. En effet, le droit

au tribunal garanti à l'article 6 protège également la mise en œuvre des décisions judiciaires définitives et obligatoires. Par conséquent, l'exécution d'une décision judiciaire ne peut être retardée de manière excessive (voir l'arrêt *Immobiliare Saffi c. Italie,* précité, § 66).

A cet égard, la Cour rappelle aussi que selon la « loi Pinto » les personnes ayant subi un dommage patrimonial ou non patrimonial, en conséquence de la durée de la procédure, peuvent saisir la cour d'appel compétente afin de faire constater la violation de l'article 6 § 1 et demander l'octroi d'une somme à titre de satisfaction équitable. De plus, la Cour a déjà constaté dans maintes décisions sur la recevabilité (voir, parmi d'autres, *Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX, et *Giacometti et autres c. Italie* (déc.), n° 34939/97, CEDH 2001-XII) que le remède introduit par la « loi Pinto » est un recours que le requérant doit tenter avant que la Cour ne se prononce sur la recevabilité de la requête et ce, quelle que soit la date d'introduction de la requête devant la Cour.

Dans sa décision sur la recevabilité de la requête *Mascolo c. Italie* précitée, la Cour a estimé que, dans ce type d'affaires, la violation du droit de propriété était « strictement liée à la durée de la procédure, dont elle constitue une conséquence indirecte » et que c'était donc probablement dans le cadre du remède « Pinto » que les requérants auraient pu faire valoir leurs allégations concernant les répercussions financières de la durée excessive de la procédure sur leur droit de propriété.

Ultérieurement, la Cour a constaté que l'action fondée sur la « loi Pinto » est une voie de recours dont les requérants doivent user, dans ces types d'affaires, pour satisfaire à l'article 35 § 1 de la Convention non seulement pour les allégations concernant l'article 6 § 1 (durée de la procédure ; droit à un tribunal) mais aussi pour celles relatives à l'article 1 du Protocole n° 1 (voir décision *Provvedi* précitée).

La Cour rappelle enfin que le simple fait de nourrir des doutes quant aux perspectives de succès d'un recours donné qui n'est pas de toute évidence voué à l'échec ne constitue pas une raison valable pour justifier la non-utilisation de recours internes (voir décision *Brusco* précitée).

Il s'ensuit que la requête doit être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

Pareille conclusion dispense la Cour d'examiner la seconde exception du Gouvernement.

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

Déclare la requête irrecevable.

Vincent BERGER
Greffier

Bostjan M. ZUPANČIČ
Président