



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE CARDOSO OLIVEIRA c. PORTUGAL

(Requête n° 21217/09)

ARRÊT

STRASBOURG

4 février 2014

Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Cardoso Oliveira c. Portugal,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en un Comité composé de :

Dragoljub Popović, *président*,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Helen Keller, *juges*,

et de Fatoş Aracı, *greffière adjointe de section f.f.*,

Après en avoir délibéré en Comité du conseil le 14 janvier 2014,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 21217/09) dirigée contre la République portugaise et dont un ressortissant de cet État, M. João Albino Cardoso Oliveira (« le requérant »), a saisi la Cour le 14 avril 2009 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant a été représenté par M^e L. M. Varela, avocat à Lisbonne. Le gouvernement portugais (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} M. F. Graça de Carvalho, procureur général adjoint.

3. Le 6 décembre 2010, la requête a été communiquée au Gouvernement.

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

4. Le requérant est né en 1952 et réside à Vila Franca de Xira (Portugal).

5. Le 29 avril 1996, le requérant acquit de la société S. un appartement au rez-de-chaussée d'un immeuble neuf. Au moment de la signature de l'acte de vente, la société S. produisit le permis de construire (*licença de construção*) de l'immeuble.

6. Dans ce même immeuble, depuis le 1^{er} avril 1996, le requérant était déjà locataire de la société S. d'un espace commercial destiné à la vente de produits divers (activité exercée par la petite entreprise dont il était l'un des gérants).

7. L'activité commerciale ne fut pas rentable, le requérant chercha alors à changer l'usage de l'espace commercial afin d'y installer un restaurant. Il ne put néanmoins obtenir l'autorisation préalable en ce sens de la Mairie de

Castelo Branco, dans la mesure où l'immeuble ne disposait pas du permis d'utilisation (*licença de utilização*) relatif à chaque lot.

8. Pour pouvoir faire face à ses problèmes financiers, en 2001, le requérant décida de vendre son appartement. Le 25 octobre 2001, il signa un compromis de vente. Il fut autorisé à rester dans l'appartement jusqu'à la signature de l'acte de vente. Par la suite, un contrat de location fut signé entre l'acheteur et le requérant.

9. Face à l'aggravation de ses problèmes financiers, le 31 décembre 2001, le requérant procéda à la dissolution et la liquidation de sa société. Il céda ensuite le fonds de commerce.

10. Le 3 décembre 2002, la Mairie de Castelo Branco délivra le permis d'utilisation relatif à l'appartement.

A. Action en responsabilité civile (affaire interne n° 829/03.8)

11. Le 24 mars 2003, le requérant assigna la société S. et la Mairie de Castelo Branco devant le tribunal de Castelo Branco, demandant réparation du préjudice subi en raison de la délivrance tardive des permis d'utilisation. À l'appui de sa demande, le requérant invoquait le fait d'avoir été contraint de vendre l'appartement à un prix en dessous de sa valeur réelle et le fait de n'avoir pu changer la destination de l'espace commercial.

12. Les défenderesses présentèrent leurs mémoires en défense les 12 et 14 mai 2003.

13. Le 29 juin 2004, le tribunal prononça une décision préparatoire (*despacho saneador*) spécifiant les faits établis et ceux restant à établir.

14. Le 17 septembre 2004, le requérant demanda la réalisation d'une expertise afin de déterminer la valeur de l'appartement litigieux. Le rapport des experts fut présenté le 7 avril 2005.

15. Le 11 octobre 2005, l'avocat commis d'office du requérant demanda à être dessaisi de l'affaire au conseil du district (*conselho distrital*) de Coimbra de l'ordre des avocats (ci-après « CDCOA »). Le 28 octobre 2005, M^e S. fut désigné pour le remplacer.

16. Le 3 octobre 2008, le tribunal tint son audience.

17. Par un jugement du 7 octobre 2008, le tribunal de Castelo Branco débouta le requérant de sa demande en faisant valoir que la délivrance de permis d'utilisation ne constituait pas un devoir des autorités administratives, les préjudices subis par le requérant ne pouvant être imputés, ni à la Mairie de Castelo Branco, ni à la société S.

18. Le 27 octobre 2008, le requérant informa le tribunal de Castelo Branco qu'il avait saisi les services de la sécurité sociale (*segurança social*) d'une demande en vue d'obtenir l'assistance judiciaire pour pouvoir faire appel du jugement du 7 octobre 2008.

19. Le 4 novembre 2008, les services de la sécurité sociale de Castelo Branco octroyèrent le bénéfice de l'assistance judiciaire au requérant. Le

CDCOA désigna M^e R. pour représenter le requérant dans la poursuite de la procédure civile.

20. Le 15 décembre 2008, cet avocat demanda à être dessaisi de l'affaire. Le 9 janvier 2009, M^e M. fût nommé en substitution.

21. Ce dernier demanda également son dessaisissement. Le 17 février 2009, le CDCOA nomma à nouveau M^e S., l'avocat qui avait déjà représenté le requérant en première instance dans le cadre de la procédure devant le tribunal de Castelo Branco.

22. Le 23 février 2009, le requérant demanda qu'il soit remplacé par un autre avocat. Par une ordonnance du 2 mars 2009, porté à la connaissance du requérant et du tribunal de Castelo Branco le 3 juin 2009, le conseil du district de Coimbra de l'ordre des avocats rejeta la demande. Dans son ordonnance, le CDCOA justifiait son rejet en invoquant le fait que l'affaire du requérant n'avait aucune chance raisonnable de succès, comme l'avait relevé l'avocat dernièrement désigné dans sa demande de dessaisissement de l'affaire. Il considéra qu'il n'y avait donc pas lieu de désigner un autre avocat au titre de l'assistance judiciaire.

B. Action en responsabilité extracontractuelle (affaire n° 286/06.7)

23. En 2006 (date non précisée par le requérant), le requérant saisit le tribunal administratif et fiscal de Castelo Branco d'une action en responsabilité extracontractuelle contre le Ministère de l'aménagement et l'administration du territoire (*Ministério do Equipamento, Planeamento e da Administração do Território*) pour se plaindre des préjudices subis du fait de la délivrance tardive des permis d'utilisation par rapport à l'immeuble en cause.

24. Par un jugement du tribunal administratif et fiscal de Castelo Branco du 29 novembre 2007, le requérant fut débouté de sa demande, le tribunal ayant considéré qu'aucun acte illicite n'était à relever dans le cas d'espèce.

25. Le requérant fit appel du jugement devant le tribunal central administratif du Sud, lequel rendit un arrêt de rejet le 29 mai 2008. Le requérant se pourvut finalement devant la Cour suprême mais son recours ne fut pas admis (ordonnance du 15 octobre 2008).

C. Action en expulsion (affaire n°1393/03)

26. En 2003, le requérant fut assigné devant le tribunal de Castelo Branco par le propriétaire de son appartement, lequel demandait son expulsion pour non-paiement des loyers.

27. Par un jugement du 23 mai 2004, le tribunal condamna le requérant au paiement de sommes dues au propriétaire de l'appartement et lui ordonna de quitter l'appartement.

28. Le 8 mai 2009, le requérant fut expulsé de l'appartement.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

29. L'assistance judiciaire (*apoio judiciário*) est régie depuis le 1^{er} septembre 2004 par la loi n° 34/2004 du 29 juillet 2004 (dans sa rédaction issue de la loi n° 47/2007 du 28 août 2007), laquelle a transposé dans l'ordre juridique portugais la Directive n° 2003/8/CE du Conseil de l'Union européenne.

30. La compétence pour accorder l'assistance judiciaire appartient aux services de la sécurité sociale (*serviços da segurança social*). Permettant aux personnes dont les ressources sont insuffisantes de faire valoir leurs droits en justice, l'assistance judiciaire au Portugal comprend notamment l'exemption du paiement des frais judiciaires, la désignation d'un avocat d'office et le paiement de ses honoraires (article 16). Dans l'hypothèse où l'assistance judiciaire est accordée dans cette dernière modalité, il appartient à l'ordre des avocats de désigner un avocat (article 30 et article 2 de l'arrêté n° 10/2008 du 3 janvier 2008 dans sa rédaction issue des arrêtés n°s 654/2010 et 319/2011 des 11 août 2010 et 30 décembre 2011).

31. S'agissant des possibilités de dessaisissement de l'avocat désigné au titre de l'assistance judiciaire, l'article 34 § 5 de la loi 34/2004 du 29 juillet 2004 dispose :

« Le dessaisissement (d'un avocat) ayant été accepté, la nomination et la désignation d'un nouvel avocat sont immédiatement ordonnées, sauf dans le cas où la demande de dessaisissement portait sur l'absence de fondement légal de la prétention. Dans cette hypothèse, la nomination d'un autre avocat aux mêmes fins peut être rejetée. »

32. Le Statut de l'ordre des avocats (*Estatuto da Ordem dos Advogados*) a été approuvé par la loi n° 15/2005 du 26 janvier 2005 (dans sa rédaction issue du décret-loi n° 226/2008 du 20 novembre 2008 et de la loi 12/2010 du 25 janvier 2010). L'article 1^{er} de cette loi définit l'ordre des avocats comme une association de droit public, régie par la loi, indépendante de l'Etat. Les voies de recours contre ses décisions sont prévues à l'article 6 de la loi n° 15/2005, lequel dispose :

« 1. Les actes pratiqués par les organes de l'ordre des avocats, dans l'exercice de ses attributions sont passibles des recours hiérarchiques prévues dans le présent Statut.

2. Le délai d'interjection du recours est de quinze jours, si un autre délai n'est pas spécialement prévu dans la loi.

3. Les actes pratiqués par les organes de l'ordre des avocats peuvent également faire l'objet d'un recours contentieux devant les tribunaux administratifs, selon les termes généraux du droit. »

33. Selon l'article 9 de la loi n°15/2005, les organes de l'ordre des avocats sont notamment :

« (...)

c) Le bâtonnier ;

(...)

h) Les conseils de districts (*conselhos distritais*) ;

i) Les présidents des conseils de districts ;

(...)

34. Au Portugal, l'ordre des avocats est organisé en sept districts : Lisbonne, Porto, Évora, Faro, Açores et Madère (article 2 de la loi). Il appartient aux conseils de districts et aux présidents des conseils de districts de décider des demandes de dessaisissement ou de dispense d'une représentation au titre de l'aide judiciaire (*patrocínio judiciário*), présentées par les avocats et avocats stagiaires du district respectif (article 50 alinéa 1 lettre q et article 51, alinéa 1, lettre n.). Les recours de ces décisions sont jugés par le bâtonnier (article 39, alinéa 1, lettre p).

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION QUANT À DE LA DURÉE EXCESSIVE DE LA PROCÉDURE

35. Le requérant allègue que la durée de la procédure civile devant le tribunal de Castelo Branco (affaire n° 829/03.8) a méconnu le principe du « délai raisonnable » tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, lequel dans ses parties pertinentes se lit ainsi :

« 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 (...) »

36. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

37. La Cour estime que la période à prendre en considération a débuté le 24 mars 2003, date d'introduction de l'action devant le tribunal de Castelo Branco, et s'est terminée le 3 juin 2009, date à laquelle le tribunal et le requérant ont pris connaissance du rejet de la demande de ce dernier en vue de la nomination d'un avocat au titre de l'aide judiciaire (*mutatis mutandis*, *Duclos c. France* (déc.), n° 23661/94, CEDH, 6 avril 1995). La procédure a donc duré 6 années, 2 mois et 12 jours, pour une instance.

A. Sur la recevabilité

38. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention. Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

39. Le Gouvernement estime que la durée de la procédure peut s'expliquer par la nécessité de faire intervenir des experts afin d'évaluer l'appartement litigieux. En outre, il considère que l'introduction d'une nouvelle demande d'assistance judiciaire par le requérant dans le but de faire appel du jugement du tribunal de Castelo Branco a causé des retards dans la procédure.

40. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (voir, parmi beaucoup d'autres, *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

41. La Cour a traité à maintes reprises d'affaires soulevant des questions semblables à celle du cas d'espèce et a constaté la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (voir *Frydlender* précité).

42. Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis, la Cour considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent. La Cour relève notamment qu'il fallut plus de cinq ans et sept mois au tribunal de Castelo Branco pour prononcer son jugement. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

43. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION QUANT AU DEFAUT D'ACCÈS À UN TRIBUNAL

44. Sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant soulève l'iniquité de la procédure devant le tribunal de Castelo Branco en se plaignant de n'avoir pu faire appel de la décision du tribunal de Castelo Branco suite aux retards et difficultés rencontrés dans le cadre de sa demande de substitution d'avocat et au rejet final de sa demande de désignation d'un avocat au titre de l'assistance judiciaire.

45. Outre le caractère manifestement mal fondé du grief tiré du droit d'accès à un tribunal, le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes. Il affirme que le requérant aurait pu faire appel de l'ordonnance du conseil de district de l'ordre des avocats devant le bâtonnier puis devant les tribunaux administratifs.

46. Le requérant maintient son grief sans répondre à l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes.

47. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. À cet égard, elle souligne que tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que l'article 35 § 1 a pour finalité de ménager en principe aux États contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre eux (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI). Cette règle se fonde sur l'hypothèse, objet de l'article 13 de la Convention – et avec lequel elle présente d'étroites affinités – que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (*Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V). L'article 35 de la Convention ne prescrit toutefois l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues ; il incombe à l'État défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir, entre autres, *Vernillo c. France*, 20 février 1991, § 27, série A no 198, *Dalia c. France*, 19 février 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-I, et *Civet c. France* [GC], n° 29340/95, CEDH 1999-VI).

48. En l'espèce, la Cour relève qu'il existe en droit portugais des recours spécifiques dont le requérant pouvait faire usage et qui étaient de nature à remédier à la violation alléguée. Tout d'abord, le requérant aurait pu exercer un recours hiérarchique en saisissant le bâtonnier comme le prévoit l'article 39, alinéa 1, lettre p) de la loi n° 15/2005, du 26 janvier 2005 portant sur le Statut de l'ordre des avocats. Le requérant aurait pu également saisir les juridictions administratives, l'article 6 alinéa 3 de cette loi prévoyant la possibilité de faire appel des actes pratiqués par les organes de l'ordre des avocats devant les tribunaux administratifs. Le requérant ne s'est prévalu d'aucuns de ces recours. À l'instar du Gouvernement, la Cour considère qu'il lui appartenait de le faire, aucune obligation relative au déclenchement *ex officio* des procédures évoquées ne pesant sur l'État défendeur en la matière.

49. Faute pour le requérant d'avoir épuisé l'une des voies de recours internes, à la fois disponibles et accessibles, cette partie de la requête doit être rejetée, en tout état de cause, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

III. SUR LES AUTRES DISPOSITIONS ALLEGUÉES

50. À l'appui de sa requête, le requérant invoque également les articles 3, 5, 7, 14 et 17 de la Convention et l'article 1 du Protocole n° 1. Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour ne relève aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par les

articles précités de la Convention. Il s'ensuit que ces griefs sont manifestement mal fondés et doivent être rejetés en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

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

51. 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

52. Le requérant réclame la somme de 350 000 euros (EUR) pour le préjudice globalement subi sans préciser le préjudice matériel ou moral. En particulier, il évalue à 201 936,18 EUR le préjudice subi en raison de la procédure interne n° 829/03.8TBCTB.

53. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

54. La Cour estime que le requérant a subi un tort moral certain en raison de la durée de la procédure en responsabilité civile devant le tribunal de Castelo Branco. Statuant en équité, elle lui accorde 3 900 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

55. Le requérant n'a pas réclamé de sommes pour les frais et dépens, la Cour estime qu'il n'y a donc pas lieu de lui en accorder à ce titre.

C. Intérêts moratoires

56. La Cour juge approprié de calquer 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. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de la durée excessive de la procédure civile devant le tribunal de Castelo Branco (procédure interne n° 829/03) et irrecevable pour le surplus ;

2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention à raison de la durée excessive de la procédure civile devant le tribunal de Castelo Branco (procédure interne n° 829/03) ;
3. *Dit*
 - a) que l'État défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 3 900 EUR (trois mille neuf cents euros) plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - 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 février 2014, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Fatoş Aracı
Greffière adjointe f.f.

Dragoljub Popović
Président