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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 10289/08
Maria Gabriella BELGIORNO contre l'Italie
et 22 autres requêtes
(voir liste en annexe)

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 25 novembre 2014 en une Chambre composée de :

Işıl Karakaş, *présidente,*
Guido Raimondi,
Nebojša Vučinić,
Helen Keller,
Paul Lemmens,
Egidijus Kūris,
Robert Spano, *juges,*

et de Stanley Naismith, *greffier de section,*

Vu les requêtes susmentionnées introduite le 21 février 2008,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. La liste des requérants, leurs dates de naissance et lieux de résidence ainsi que les noms des leurs représentants sont indiqués dans la liste en annexe.

2. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^me^ E. Spatafora, ainsi que par ses coagents, M^mes^ P. Accardo et S. Coppari.

A. Les circonstances de l'espèce

3. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

1. Les faits concernant l'ensemble des requérants

4. Les requérants sont tous propriétaires de différents terrains. Ces derniers font partie de zones territoriales de chasse (*Ambiti territoriali di caccia*) des mairies italiennes où ils se situent. Les zones territoriales de chasse consistent en des domaines destinés à la chasse programmée sur la base de plans d'organisation de la faune et de la chasse, selon les articles 10, alinéa 6, et 14 de la loi n° 157 du 11 février 1992 (ci-après, « loi n° 157/1992 »).

5. La plupart des requérants font partie d'associations pour la protection des animaux. Tous les requérants affirment s'opposer à l'utilisation des armes et à la pratique de la chasse sur la base de leurs convictions personnelles.

6. Les requérants exposent que leurs terrains sont traversés par les chasseurs et indiquent qu'en raison de ce passage, des projectiles traîneraient par terre, les cultures seraient abimées et, en général, les personnes et les animaux domestiques vivant sur les terrains dont il est question seraient en danger.

7. Les requérants ont indiqué ne pas avoir introduit, dans les trente jours de la publication des plans d'organisation de la faune et de la chasse, une demande devant le Président du Conseil régional (*Giunta regionale*) tendant à interdire l'exercice de la chasse sur leurs terrains, tel que prévu par l'article 15, alinéa 3, de la loi n° 157/1992.

2. La procédure civile introduite par M. Attorre (requérant dans la requête n° 17186/08)

8. Le 25 novembre 2000, M. Attorre saisit le tribunal civil de Grosseto d'une opposition à une injonction de payement concernant une sanction appliquée à son encontre en raison de l'apposition abusive de panneaux indiquant l'interdiction d'exercer la chasse sur un fonds de sa propriété, faute de communication de cet affichage aux autorités compétentes. Par une décision du 28 février 2003, le tribunal rejeta cette opposition.

9. Par un arrêt déposé le 5 octobre 2007, la Cour de cassation débouta le requérant de son pourvoi considérant que les règles régissant l'obligation de notification de panneaux en questions n'avaient pas été respectées en l'espèce.

B. Le droit interne pertinent

1. La loi nº 157/1992 « Normes concernant la protection de la faune sauvage homéotherme et la réglementation de la chasse »

Article 10

« Plans d'organisation de la faune et de la chasse (*piani faunistici venatori*) »

1. Tout le territoire agro-forestier-pastoral (*agro-silvo-pastorale*) national est soumis à l'organisation de la faune et de la chasse tendant à la conservation des activités productives des espèces carnivores et à la protection naturelle d'autres espèces. (...)

2. Les Régions et les Provinces mettent en place cette organisation au moyen de zones différenciées (« *a destinazione differenziata*») du territoire [c'est-à-dire, en consacrant des parties de leur territoire à la protection de la faune, en fonction de pourcentages donnés de territoire].

(...)

6. Sur le territoire agro-forestier-pastoral restant, les Régions organisent la gestion programmée de la chasse selon les modalités prévues par l'article 14.

Article 14

« Gestion programmée de la chasse »

Les Régions (...) organisent le territoire agro-forestier-pastoral destiné à la chasse programmée au sens de l'article 10, alinéa 6, en zones territoriales de chasse (*ambiti territoriali di caccia*) (...).

Article 15

« Utilisation des terrains aux fins de la gestion programmée de la chasse »

1. Pour l'utilisation des terrains inclus dans les plans d'organisation de la faune et de la chasse (*piani faunistici venatori*) aux fins de la gestion programmée de la chasse, les propriétaires (...) percevront une contribution dont le montant sera déterminé par l'administration régionale (...).

(...)

3. Le propriétaire (...) d'un terrain souhaitant interdire sur celui-ci l'exercice de la chasse peut introduire, dans un délai de trente jours à partir de la publication du plan d'organisation de la faune et de la chasse (*piano faunistico venatorio*), une demande motivée devant le Président du Conseil régional (*Giunta regionale*). Le Conseil examinera la demande dans un délai de soixante jours (...).

4. [Le Conseil] fera droit à la demande lorsque celle-ci ne fait pas obstacle (...) à la mise en place du plan d'organisation de la faune et de la chasse, au sens de l'art 10. Cette demande sera aussi accueillie, dans les cas spécifiquement indiqués par les normes régionales, lorsque l'activité de chasse est contraire aux exigences de sauvegarde de cultures agricoles spécialisées, de productions agricoles expérimentales ou concernant la recherche scientifique ainsi que lorsque [la chasse] endommage ou dérange une activité importante d'intérêt économique, social ou environnemental.

5. L'interdiction [de la pratique de la chasse] est indiquée par les propriétaires au moyen de panneaux (dont la mise en place est exemptée de tout impôt).

(...)

8. La pratique de la chasse est [en tout cas] interdite sur les (...) terrains clôturés par des murs, des grilles métalliques ou d'autres clôtures ayant une hauteur d'au moins 1,20 mètre ainsi que par des cours d'eau (...) ayant une profondeur d'au moins 1,50 mètre et une largeur d'au moins 3 mètres.

Les terrains fermés à la date d'entrée en vigueur de la présente loi ainsi que ceux qui seront fermés par la suite, seront signalés aux autorités régionales compétentes. Les propriétaires (...) se chargeront d'indiquer l'existence de ces terrains avec des panneaux (dont la mise en place est exemptée de tout impôt).

2. Article 842 du code civil « De la chasse (...) »

« Le propriétaire d'un fonds ne peut pas empêcher l'entrée sur son terrain pour la pratique de la chasse, à moins que le fonds ne soit clôturé selon les modalités établies par la loi sur la chasse ou que les cultures éventuellement pratiquées sur le fonds ne soient susceptibles d'être endommagées. (...) »

GRIEFS

10. Invoquant les articles 1 du Protocole n° 1 à la Convention et 8 et 9 de la Convention, les requérants dénoncent que le fait de ne pas pouvoir empêcher la pratique de la chasse sur les terrains de leur propriété, notamment pour des raisons de conscience, constitue une violation de leur droit au respect de leurs biens, de leur vie privée et de leur liberté de pensée et de conscience.

11. Ils se plaignent également de ce que la construction à leurs frais d'une clôture autour des terrains afin d'empêcher que la chasse y soit pratiquée (article 15, alinéa 8 de la loi n° 157/1992) entraînerait des dépenses exorbitantes.

12. Les requérants dénoncent enfin une violation de leur liberté d'association et du principe de non-discrimination, garantis respectivement par les articles 11 et 14 de la Convention, sans toutefois étayer ces griefs.

EN DROIT

A. Sur la jonction des requêtes

13. Compte tenu de la similitude des requêtes quant aux faits et aux griefs, la Cour estime nécessaire de les joindre et décide de les examiner conjointement.

B. La position des parties

14. Le Gouvernement soutient d'emblée que les requérants ont omis d'épuiser les voies de recours qui leur étaient ouvertes en droit interne.

15. Il souligne qu'ils auraient pu introduire une demande devant le Président du Conseil régional dans un délai de trente jours à partir de la publication du plan d'organisation de la faune et de la chasse afin de s'opposer à l'inclusion de leurs terrains dans ledit plan, tel que prévu par l'article 15, alinéa 3, de la loi n° 157/1992.

16. Le Gouvernement fait valoir en outre que, l'inclusion d'un fonds dans une zone territoriale de chasse étant une mesure administrative, elle est susceptible de faire l'objet d'un contrôle judiciaire du tribunal administratif régional et, en deuxième instance, du Conseil de l'État. Le Gouvernement rappelle à ce titre le jugement du tribunal administratif régional de Vénétie n° 3966 du 2007 faisant droit à l'instance des demandeurs d'interdire l'exercice de la chasse sur un fonds, s'appuyant sur les raisons d'ordre religieux que ceux-ci avaient invoquées.

17. Enfin, quelle que soit la raison, le propriétaire qui ne souhaite pas autoriser l'entrée de tiers sur sa propriété a le droit de clôturer ses fonds en vertu de l'article 842 du code civil.

18. Le Gouvernement rappelle en outre que les États membres jouissent d'une large marge d'appréciation en matière de réglementation de la chasse (*Chassagnou et autres c. France* [GC], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III) et que la loi n° 157/1992 réalise un juste équilibre entre l'intérêt public lié à la protection de l'écosystème et de la conservation de la faune et celui des propriétaires des fonds. Les droits invoqués par les requérants sous l'angle des articles 1 du Protocole n° 1 à la Convention et 8 et 9 de la Convention n'ont donc pas été violés.

19. Le Gouvernement fait valoir enfin que, dans l'affaire *Herrmann c. Allemagne* ([GC] n° 9300/07, 26 juin 2012) la Cour a conclu à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en ce que, à la différence des présentes affaires, la loi fédérale allemande sur la chasse non seulement imposait au requérant de tolérer le passage des chasseurs sur son terrain mais prévoyait aussi son adhésion de droit à une association de chasse.

20. Me De Stefano, représentant de l'ensemble des requérants, exception faite pour les requêtes nos 17186/08 et 16909/10 (indiquées respectivement aux nos 3 et 18 dans la liste en annexe), observe que la loi ne permet pas aux requérants de s'opposer à l'exercice de la chasse dans un fonds pour des raisons de convictions personnelles. Il soutient donc qu'aucune voie de recours n'était ouverte aux requérants en l'espèce. Me De Stefano réitère en outre les griefs des requérants concernant la violation des articles 1 du Protocole n° 1 à la Convention et 8 et 9 de la Convention.

21. Me Petretti, représentant M. Attorre dans la requête n° 17186/08, fait valoir qu'à la différence des autres requérants, M. Attorre a épuisé les voies

de recours internes en soulevant ses griefs devant le tribunal civil de Grosseto et devant la Cour de cassation (voir les paragraphes 8 et 9 ci-dessus). Quant au fond de l'affaire, M^e^ Petretti conteste la position du Gouvernement et réitère les griefs du requérant.

22. M^e^ Lo Giudice, représentant M. Miceli et M^me^ Cutrone dans la requête n^o^ 16909/10, estime d'abord que les observations du Gouvernement n'auraient pas été présentées dans les délais impartis et ne devraient donc pas être prises en compte par la Cour.

23. Il relève ensuite qu'un juste équilibre entre les intérêts privés et publics en présence n'a pas été ménagé en l'espèce et réitère que les requérants ont été victimes d'une violation des articles 1 du Protocole n^o^ 1 à la Convention et 8 et 9 de la Convention.

C. L'appréciation de la Cour

24. Invoquant les articles 1 du Protocole n^o^ 1 à la Convention et 8 et 9 de la Convention, les requérants dénoncent que le fait de ne pas pouvoir empêcher la pratique de la chasse sur les terrains de leur propriété, notamment pour des raisons de conscience, constitue une violation de leur droit au respect de leurs biens, de leur vie privée et de leur liberté de pensée et de conscience.

25. Ils se plaignent également de ce que la construction à leurs frais d'une clôture autour des terrains afin d'empêcher que la chasse y soit pratiquée (article 15, alinéa 8 de la loi n^o^ 157/1992) entraînerait des dépenses exorbitantes.

26. Les articles en cause sont ainsi libellés dans leurs parties pertinentes :

Article 1 du Protocole n^o^ 1 à la Convention

« 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. »

Article 8 de la Convention

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée (...).

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 9 de la Convention

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

27. La Cour note d'emblée que les observations du Gouvernement ont été présentées le 19 septembre 2011, à savoir le dernier jour indiqué par le greffe de la Cour en vue leur dépôt. L'objection de M^e^ Lo Giudice concernant la tardivité des observations du gouvernement défendeur doit donc être rejetée.

28. La Cour rappelle ensuite 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. Tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que cette disposition a pour finalité de ménager en principe aux États contractants, à savoir éviter ou redresser les violations alléguées contre eux. Cette règle se fonde sur l'hypothèse que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée. Les dispositions de l'article 35 § 1 ne prescrivent toutefois l'épuisement que des seuls recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils 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, parmi beaucoup d'autres, *McFarlane c. Irlande* [GC], n^o^ 31333/06, § 107, 10 septembre 2010, *Mifsud c. France* (déc.) [GC], n^o^ 57220/00, § 15, CEDH 2002-VIII, *Leandro Da Silva c. Luxembourg*, n^o^ 30273/07, §§ 40 et 42, 11 février 2010 et *Vučković et autres c. Serbie* [GC], n^o^ 17153/11, §§ 71-72, 25 mars 2014).

29. La Cour constate que, dans les cas d'espèce, il était loisible aux requérants d'introduire une demande devant le Président du Conseil régional dans un délai de trente jours à partir de la publication du plan d'organisation de la faune et de la chasse afin de s'opposer à l'inclusion de leurs terrains dans ledit plan, au sens de l'article 15, alinéa 3 de la loi n^o^ 157/1992.

30. Elle relève ensuite que la Cour a déjà conclu à l'irrecevabilité d'une requête similaire à celles d'espèce pour non-épuisement des voies de recours internes, le requérant ayant omis de notifier à l'administration son intention d'interdire l'accès des chasseurs sur son terrain et, le cas échéant, de saisir les juridictions administratives compétentes, aux termes de l'article

15 de la loi n° 157/1992 (*Salvatore Cascella c. Italie,* (déc.), n° 7853/02, 20 juin 2006).

31. Le Gouvernement a en outre fourni la référence d'un jugement du tribunal administratif régional de la Région Vénétie (n° 3966 du 2007) faisant droit à l'instance des demandeurs d'interdire l'exercice de la chasse sur un fonds, s'appuyant sur les raisons d'ordre religieux invoquées par ceux-ci. La Cour note aussi que les requérants n'ont produit aucun exemple de jurisprudence interne faisant état d'un manque de reconnaissance de la part des autorités nationales des griefs dérivant de l'accès des chasseurs dans des fonds.

32. Dans ce contexte, la Cour estime en particulier que l'argument soulevé par M^e^ Petretti selon lequel le requérant qu'il représente devant la Cour, M. Attorre, aurait épuisé les voies de recours qui lui étaient ouvertes en l'espèce ne saurait être retenu.

33. Il s'avère en effet que l'objet du litige porté par M. Attorre devant les juridictions internes diffère de celui soulevé devant la Cour en ce que le premier concernait uniquement le manque de respect des formalités établies par loi en matière d'affichage de panneaux indiquant l'interdiction d'exercer la chasse dans une propriété privée, tandis que le deuxième a trait à l'impossibilité alléguée de s'opposer à l'inclusion d'un fonds dans une zone territoriale de chasse.

34. Dans ces circonstances, la Cour conclut que les requérants ont omis de se prévaloir des voies de recours qui leur étaient ouvertes en droit interne. Par conséquent, cette partie des requêtes doit être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes, au sens de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

35. Les requérants dénoncent enfin une violation de leur liberté d'association et du principe de non-discrimination, garantis respectivement par les articles 11 et 14 de la Convention. Le texte de ces articles se lit ainsi :

Article 11 de la Convention

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. »

Article 14 de la Convention

> « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

36. La Cour relève que les requérants ont omis d'étayer ces griefs et estime partant que cette partie des requêtes doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement, au sens de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Décide de joindre les requêtes ;

Déclare les requêtes irrecevables.

Stanley Naismith Greffier	Işıl Karakaş Présidente

ANNEXE

N°	**Requête n°**	**Prénom et nom des requérants**	**Date et lieu de naissance**	**Nom du représentant**	**Date d'introduction de la requête**
1	10289/08	Maria Gabriella BELGIORNO	1942 Rome	M^e^ Maurizio De Stefano	21 février 2008
2	12380/08	Daniela CASPARINI Maurizio GIULIANELLI	1959 Florence 1958 Rome	M^e^ Maurizio De Stefano	10 mars 2008
3	17186/08	Fabio ATTORRE	1970 Rome	M^e^ Alessio Petretti	4 avril 2008
4	55667/09	Costanza OLSCHKI	1953 Florence	M^e^ Maurizio De Stefano	9 octobre 2009
5	56981/09	Cornelia PFEFFER	1957 Bochum (Allemagne)	M^e^ Maurizio De Stefano	13 octobre 2009
6	58536/09	Assunta TOMMASELLI	1951 Bénévent	M^e^ Maurizio De Stefano	29 octobre 2009
7	58555/09	Marco GASPONI	1961 Rome	M^e^ Maurizio De Stefano	27 octobre 2009
8	60202/09	Monica VERROCCHIO	1964 Pescara	M^e^ Maurizio De Stefano	5 novembre 2009
9	61770/09	Anna CRETELLA Emilio ACCATTOLI	1944 Salerne 1934 Ancône	M^e^ Maurizio De Stefano	6 novembre 2009
10	67475/09	Fabio PAPI	1969 Lavagna (Gênes)	M^e^ Maurizio De Stefano	25 novembre 2009
11	67476/09	Carla FEDERICI	1961 Ferrara	M^e^ Maurizio De Stefano	24 novembre 2009
12	67480/09	Adriano NOVELLO	1957 Venise	M^e^ Maurizio De Stefano	11 novembre 2009
13	67488/09	Luigi CELADA	1964 Parme	M^e^ Maurizio De Stefano	24 novembre 2009
14	6816/10	M. Emidio CACCIATORE	1951 Syracuse	M^e^ Maurizio De Stefano	16 décembre 2009
15	6618/10	Patricia CALLARA	1964 Buenos Aires	M^e^ Maurizio De Stefano	18 décembre 2009
16	7695/10	M. Giampiero CONTINI	1940 Gênes	M^e^ Maurizio De Stefano	11 janvier 2010

17	8179/10	Maria Roberta TROMBETTONI	1939 Macerata	Me Maurizio De Stefano	21 janvier 2010
18	16909/10	Salvatore MICELI Anna Maria CUTRONE	1951 Corleone 1948 Palermo	Me Marco Lo Giudice	15 mars 2010
19	55659/10	Silvano PIERMATTEI et Kenneth THOMSON	1940 Pescara (date et lieu inconnus pour M. Thomson)	Me Maurizio De Stefano	16 décembre 2009
20	55664/10	Angelo BRANCATO	1967 (lieu inconnu)	Me Maurizio De Stefano	16 décembre 2009
21	55687/10	Pietro CANCELLI	1957 Pescara	Me Maurizio De Stefano	16 décembre 2009
22	55032/10	Patrizia FERRARIO	1961 Milan	Me Maurizio De Stefano	11 janvier 2010
23	55689/10	Raffaele DE PETRA	1970 Chieti	Me Maurizio De Stefano	16 décembre 2009