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

# PREMIÈRE SECTION

# DÉCISION

Requête n° 42401/13
Pasquale RAIMONDO
contre l'Italie

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 17 septembre 2019 en un comité composé de :

Krzysztof Wojtyczek, *président,*
Armen Harutyunyan,
Pere Pastor Vilanova, *juges,*

et de Renata Degener, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 26 juin 2013,

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

1. Le requérant, M. Pasquale Raimondo, est un ressortissant italien né en 1944 et résidant à Larino. Il a été représenté devant la Cour par Me A. Mascia, avocate exerçant à Vérone.

2. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, L. D'Ascia.

### 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.

4. Le requérant était propriétaire d'un terrain de plusieurs hectares et d'une maison à deux étages.

5. Le 30 avril 1976, la municipalité de Larino approuva un plan de lotissement sollicité par le requérant et concernant sa propriété.

6. Entre septembre 1979 et décembre 1981, le requérant procéda à la rénovation de sa maison.

7. Entre-temps, le 9 septembre 1980, le préfet de Campobasso autorisa l'inspectorat des travaux publics à occuper les terrains à exproprier pour la construction d'une prison. Parmi ceux-ci, 330 mètres carrés appartenaient au requérant.

8. Les travaux de construction de la prison s'achevèrent en 1987.

9. La prison fut construite à une distance de quarante mètres du domicile du requérant et celui-ci fut exproprié d'un terrain égal à 2 070 mètres carrés.

10. La prison entra en service en 1987. Elle avait été équipée d'une haute clôture métallique constituée de barres verticales en fer galvanisé très rapprochées dont les vibrations, par l'action du vent constant dans la zone, émettaient un fort bruit. La façade de l'habitation du requérant se trouvait juste en face de la tour située à 7,50 mètres du sol et munie à son sommet d'un puissant foyer lumineux qui pendant la nuit éclairait la zone autour de la prison. Par conséquent, toutes les nuits l'habitation du requérant était assujettie à une intense et aveuglante lumière qui pénétrait à l'intérieur du domicile malgré les volets fermés.

### *1. La première procédure devant le tribunal de Campobasso*

11. Par un acte d'assignation notifié le 28 septembre 1987, le requérant introduisit devant le tribunal de Campobasso une action en dommage-intérêts à l'encontre du ministère des travaux publics, de l'inspectorat des travaux publics de la région Molise, de la direction de l'administration des finances et du ministère de la justice.

12. Le requérant - outre à se plaindre de l'expropriation subie - allégua aux termes de l'article 844 du code civil que des nuisances sonores et lumineuses intolérables provenaient de la prison et que sa maison nouvellement rénovée avait d'ailleurs perdu sa valeur commerciale de façon considérable. Par conséquent, il demanda au tribunal de déclarer que les nuisances lumineuses et sonores étaient intolérables et de lui allouer un dédommagement de 500 000 euros (EUR), somme correspondant à la perte de la valeur de marché de ses biens.

13. Au cours de cette procédure, six expertises et évaluations techniques attestant la pollution sonore existante furent déposées au greffe.

14. Par un jugement du 22 mars 2004, le tribunal de Campobasso fit droit à la demande du requérant. Selon le tribunal, les experts avaient relevé que les nuisances lumineuses et sonores n'étaient pas conformes à la loi et étaient intolérables. Il considéra qu'il n' était pas possible de condamner l'administration publique à exécuter une obligation de *«facere* », et reconnut au requérant le montant 25 822,24 EUR pour les nuisances sonores et lumineuses subies et pour soutenir les coûts de réalisation d'une haie d'arbres afin de mettre l' habitation à l'abri de la pollution lumineuse. Enfin, le tribunal de Campobasso rejeta la demande de dédommagement correspondant à la somme de 500 000 EUR et relative à la perte de valeur de l'habitation familiale.

15. Le ministère des infrastructures et des transports interjeta appel quant aux paramètres de quantification de l'indemnité d'expropriation adoptée par le tribunal. Au cours de la procédure d'autres expertises furent ordonnées.

16. Par un arrêt du 28 mars 2007, la cour d'appel de Campobasso, entre autres, confirma le jugement du tribunal concernant les nuisances sonores et lumineuses.

17. Le requérant ne se pourvut pas en cassation et l'arrêt devint définitif.

*2. La deuxième procédure devant le tribunal de Campobasso*

18. Par un acte d'assignation du 10 octobre 2004, le requérant introduisit devant le tribunal de Campobasso une nouvelle action en dommage-intérêts à l'encontre du ministère des infrastructures et de transports et du ministère de la justice aux termes de l'article 844 du code civil.

19. Il allégua à nouveau que les nuisances sonores et lumineuses n'étaient pas encore éliminées malgré le jugement du 22 mars (voir paragraphe 30 ci-dessus) et demanda un dédommagement pour toute nuisance sonore et lumineuse successive au jugement du 22 mars 2004 jusqu'à la cessation de cette pollution. Il demanda également la somme de 300 000 EUR, correspondant à la valeur vénale de son habitation.

20. Par un jugement du 9 juillet 2008, le tribunal après avoir constaté que le requérant continuait à subir des préjudices liés aux nuisances sonores et lumineuses condamna la partie défenderesse à payer le montant de 19 230,90 EUR à titre de dommage-intérêts.

21. Le requérant interjeta appel en se plaignant de l'exiguïté du dédommagement.

22. Par un arrêt du 4 août 2015, la cour d'appel réduisit le montant reconnu initialement par le tribunal à 7 692,36 EUR. Selon la cour d'appel le montant alloué au requérant par le jugement du 22 mars 2004 dans la première procédure contentieuse devait être considéré comme la somme correspondante au coût pour constituer une haie afin d'éliminer les nuisances lumineuses. Par conséquent, l'administration publique ne pouvait pas être tenue responsable du fait que le requérant n'avait pas planté une haie dans sa propriété afin d'éliminer ladite pollution lumineuse.

23. Le requérant ne se pourvut pas en cassation.

24. En 1990, le requérant planta de son propre chef une haie près de sa maison afin de la mettre à l'abri de la lumière provenant de la tour-phare de la prison. Il choisit des arbres de Cupressus arizonica, en haie haute pour lutter contre le vent et la nuisance lumineuse. Ces types d'arbres atteignent moyennement une hauteur de 2,5 à 3 mètres en dix ans.

25. Par un décret n° 17234/VI, promulgué le 13 mai 2010, le ministère de l'infrastructure et des transports alloua des fonds pour financer un programme visant à éliminer ou réduire le bruit fort provenant de la prison.

26. Le 24 juillet 2012, l'administration publique publia un appel d'offres.

27. Le 30 octobre 2012, le comité d'appel d'offres désigna adjudicataire temporaire la société P.T.A.M. Costruzioni S.r.l. Toutefois, le 5 juillet 2013, le Préfet de Naples transmit au ministère les informations dites "*informativa antimafia*" concernant l'A.T.I. P.T.T.A.M. (cette information est une mesure que le Préfet utilise pour empêcher l'administration publique de conclure des contrats avec des entreprises qui pourraient avoir une activité criminelle). De ce fait, l'administration publique ne put pas désigner l'adjudicataire final.

28. Le 7 mars 2018, l'administration publique désigna l'adjudicataire final.

29. Le Gouvernement a informé la Cour de ce que, pour une première partie des travaux, l'État a prévu une dépense de 661 151,09 EUR.

### B. Le droit interne pertinent

30. L'article 844 du code civil dispose que le propriétaire d'un terrain ne peut empêcher les nuisances provenant d'un terrain voisin si celles-ci ne dépassent pas un seuil supportable.

31. L'article 2043 du code civil énonce le principe du *neminem laedere*, c'est-à-dire le devoir général de ne pas causer de dommage à autrui. Quiconque allègue avoir subi un dommage en violation de ce principe peut engager une action en responsabilité.

32. L'article 2050 du code civil consacre le principe général de la responsabilité du fait des « activités dangereuses ».

33. Selon la jurisprudence de la Cour de cassation il est possible de demander au juge civil, au sens de l'article 844 du code civil, d'ordonner à l'administration publique la cessation de nuisances (voir la jurisprudence de la Cour de cassation, telle qu'elle peut se lire notamment dans ses arrêts n° 23245 de 2016, n° 4848 de 2013; n° 2598 de 1996; et n° 1469 de 1982).

## GRIEFS

34. Invoquant les article 8 et 13 de la Convention, le requérant se plaint des nuisances acoustiques et visuelles subies au quotidien sur sa propriété en raison de la construction d'une prison à environ quarante mètres de sa maison, et du défaut des autorités à prendre les mesures aptes à lui assurer un respect effectif de sa vie privée et familiale et de son domicile.

## EN DROIT

35. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, au motif que le requérant aurait omis de demander aux juridictions,

la cessation des nuisances acoustiques et visuelles sur la base de l'article 844 du code civil (voir paragraphe 30 ci-dessus).

36. Selon le Gouvernement, le requérant aurait dû s'adresser, et il pourrait encore le faire, directement au juge civil en lui demandant au sens de cet article qui interdit toute nuisance dépassant un seuil de nuisance supportable la cessation des nuisances acoustiques et visuelles (voir, entre autres, les arrêts de la Cour de cassation n° 23245 de 2016; Cour de cassation n° 4848 de 2013; Cour de cassation n° 2598 de 1996; Cour de cassation n° 1469 de 1982).

37. En outre, en cas de non-exécution de la part de l'administration de la décision du juge, le requérant aurait pu introduire un recours en exécution (*ricorso in ottemperanza*) qui lui aurait permis de forcer l'administration publique à cesser le comportement nuisible.

38. Enfin le Gouvernement souligne que le requérant ne s'est pas pourvu en cassation contre les deux arrêts de la cour d'appel de Campobasso.

39. Le requérant s'oppose à l'exception du Gouvernement et affirme ne pas avoir demandé la cessation des nuisances au motif que, depuis 2009, l'administration publique avait déjà manifesté sa volonté d'éliminer la pollution sonore provenant de la prison. Il n'était donc pas obligé d'épuiser une des voies de recours internes indiquées par le Gouvernement afin d'obtenir une mesure déjà adoptée par l'administration publique, à savoir une intervention sur la clôture afin d'éliminer la pollution sonore.

40. En outre, le requérant argue que l'introduction d'un recours en exécution afin de permettre à l'administration publique de s'acquitter de son obligation (*Dello Preite c. Italie*, n° 15488/89 (déc.), 27 février 1995), ne semble pas avoir des perspectives raisonnables de succès.

41. Enfin, le requérant souligne qu'il n'était pas possible de contester devant la Cour de cassation l'exiguïté du dédommagement reconnu par les juridictions internes car cette demande concerne le fond de l'affaire et son pourvoi aurait été déclaré irrecevable avec le risque concret d'être condamné au paiement des frais de procédure.

42. La Cour rappelle qu'au terme de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. La finalité de cette règle est de ménager aux États contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie (voir, parmi d'autres, *Mifsud c. France* (déc.) [GC], n° 57220/00, § 15, CEDH 2002-VIII, et, plus récemment, *Simons c. Belgique* (déc.), n° 71407/10 § 23, 28 août 2012).

43. L'article 35 § 1 de la Convention ne prescrit cependant que l'épuisement des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, mais encore disponibles et adéquats. Un recours est effectif lorsqu'il est disponible tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits, c'est-à-dire lorsqu'il est accessible, susceptible d'offrir au requérant le redressement de ses griefs et présente des perspectives raisonnables de succès. À cet égard,

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 (*Brusco c. Italie* (déc.), nº 69789/01, CEDH 2001-IX, *Sardinas Albo c. Italie* (déc.), nº 56271/00, CEDH 2004-I (extraits), *Sejdovic c. Italie* [GC], nº 56581/00, § 46 CEDH 2006-II, et *Alberto Eugénio da Conceicao c. Portugal* (déc.), nº 74044/11, 29 mai 2012).

44. La Cour note qu'à deux reprises le requérant a saisi les juridictions internes d'une action en dédommagement sans demander la cessation des nuisances sonores et visuelles. Elle rappelle ici son rôle subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de garantie des droits de l'homme (*Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, § 48, série A nº 24, et *Vučković et autres c. Serbie* [GC], nº 17153/11, § 69, 25 mars 2014), et estime que le requérant avait à sa disposition plusieurs normes légales qui lui auraient permis de donner aux juridictions internes l'occasion de remédier au niveau national à la prétendue violation de l'article 8.

45. Or la Cour note, à l'instar du Gouvernement, que le requérant aurait pu demander au juge civil au sens de l'article 844 du code civil (voir la jurisprudence de la Cour de cassation, telle qu'elle peut se lire notamment dans ses arrêts nº 23245 de 2016, nº 4848 de 2013; nº 2598 de 1996; nº 1469 de 1982) d'ordonner à l'administration publique de cesser les nuisances. En cas de non-respect par l'administration de l'éventuelle décision, le requérant aurait pu introduire devant les juridictions administratives un recours en exécution (« *giudizio di ottemperanza* »). Cette jurisprudence n'a pas été contestée par le requérant.

46. Par ailleurs, la Cour ne dispose d'aucun élément qui lui permettrait de dire que le recours en question n'était pas susceptible d'apporter un redressement approprié au grief du requérant tiré de l'article 8 de la Convention et qu'il n'offrait pas de perspectives raisonnables de succès (voir, en ce sens et, *mutatis mutandis*, *Taron c. Allemagne* (déc.), nº 53126/07, § 40, 29 mai 2012). Il convient de rappeler ici que lorsqu'il existe un doute sur l'effectivité et les chances de succès d'un recours interne, celui-ci doit être tenté (*Voisine c. France*, nº 27362/95, décision de la Commission du 14 janvier 1998, et *Gürceğiz c. Turquie*, nº 11045/07, § 32, 15 novembre 2012). Le requérant ne peut donc passer pour avoir épuisé correctement les voies de recours internes (*mutatis mutandis Pagliccia et autres c. Italie,* nº 35392/97, déc. 7 septembre 2000, et *De Ciantis c. Italie* nº 39386/10, déc. 16 décembre 2014).

47. En conclusion, la Cour estime qu'en raison de l'absence d'exercice du recours en cessation de nuisances litigieuses, établi à l'article 844 du code civil, le requérant n'a pas donné aux juridictions nationales l'occasion de prévenir ou redresser dans leur ordre juridique interne les violations de la Convention. Dès lors, il y a lieu d'accueillir l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement car le requérant

s'est privé lui-même de la possibilité de protéger ses droits garantis par l'article 8 de la Convention à la suite des nuisances dénoncées.

48. La Cour accueille donc l'exception du Gouvernement et rejette la requête pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

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

*Déclare* la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 10 octobre 2019.

Renata Degener
Greffière adjointe

Krzysztof Wojtyczek
Président