

Jurisprudence européenne

Francis Haumont

Professeur émérite de l'université de Louvain
Avocat aux barreaux de Bruxelles et de Nice

Pascale Steichen

Professeure à l'université de Nice-Sophia Antipolis
Avocate au barreau de Nice

Le voisinage pas si calme des cimetières

CEDH, 1^{er} juin 2017, Tonyuk c. Ukraine, req. n° 6948/07¹

Implantation et exploitation d'un cimetière à proximité immédiate de l'habitation de la requérante – Interdiction judiciaire de poursuivre les inhumations – Non exécution des décisions judiciaires – Violation de l'article 6, § 1^{er}, CEDH (droit à un procès équitable) – Article 8 (droit au respect de la vie privée et du domicile)

La requérante, Yustyna Tonyuk, réside dans le petit village de Yamma dans la région d'Ivano-Frankivsk, en Ukraine. Elle se plaignait de l'existence et de l'utilisation d'un nouveau cimetière créé en 1996 à dix mètres de son domicile, les deux biens étant séparés par une clôture à treillis métallique rendant le cimetière parfaitement visible. La requérante se dit régulièrement dérangée par la vue des processions funéraires et les lamentations des proches des défunts. En outre, son puits se trouve à vingt-cinq mètres du cimetière et elle craint pour la qualité de l'eau potable qui pourrait être contaminée du fait de la décomposition des cadavres. Elle a demandé à différentes autorités de prévoir une zone tampon sanitaire d'au moins 300 mètres, ce qui est la distance légale prévue la réglementation adoptée en 1999. Elle a dans un premier temps obtenu deux décisions administratives prescrivant l'arrêt de l'utilisation du cimetière. Mais suite à une plainte des paroissiens et des habitants du village soulignant l'absence de site alternatif, l'ordre d'arrêt fut levé.

Elle a donc lancé une procédure judiciaire et obtenu des juridictions nationales deux décisions en 2003 et en 2004 interdisant l'utilisation du cimetière pour de nouveaux enterrements, au motif que sa proximité avec son domicile violait les normes sanitaires en vigueur. Mais ces jugements ne furent jamais exécutés nonobstant les amendes imposées par le tribunal. La requérante a même proposé à la mairie d'acquérir une autre maison pour elle mais cela n'a pas abouti faute de fonds municipaux.

Invoquant en particulier l'article 6, § 1, et son droit à un procès équitable, M^{me} Tonyuk se plaignait de ce que les inhumations dans ce cimetière se poursuivaient malgré les décisions de justice rendues en sa faveur et soutenait que ces décisions n'avaient jamais été correctement appliquées. La Cour européenne des droits de l'homme, sans surprise, fait droit à la requête et condamne en conséquence l'Ukraine.

M^{me} Tonyuk invoquait également la violation de l'article 8 et son droit au respect de sa vie privée et son domicile compte tenu du risque de pollution de son puits et de l'inconfort psychologique sérieux lié à l'exploitation du cimetière. La Cour note que, à la dif-

férence de l'affaire Dzemiuk c. Ukraine² dans laquelle la proximité d'un cimetière avait vraisemblablement pollué le puits du requérant comme le montraient les analyses produites, dans le cas d'espèce, M^{me} Tonyuk ne produit aucune analyse qui permettrait de considérer que le dommage est établi. De toute façon, la Cour considère que le grief pris de la violation de l'article 6, § 1^{er}, ayant été admis, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur la violation de l'article 8. Telle n'est pas l'opinion du juge Vehabovic qui estimait que la Cour aurait dû se prononcer favorablement sur la violation de l'article 8 dans les deux facettes invoquées par M^{me} Tonyuk.

La Cour alloue à M^{me} Tonyuk, au titre de satisfaction équitable, la somme de 6 000 euros. ■

La Cour de justice se prononce à nouveau sur la responsabilité du propriétaire d'un terrain contaminé

CJUE, 13 juillet 2017, C-129/16, *Türkevei Tejtermel Kft*
Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale – Pollution de l'air par incinération illégale de déchets – Principe du pollueur-payeur – Réglementation nationale établissant une responsabilité solidaire entre le propriétaire du terrain sur lequel la pollution a été générée et le pollueur

Le point de départ de cette affaire est un litige opposant l'Inspection de protection de l'environnement et la société *Türkevei Tejtermel Kft* (TKK) après que l'autorité hongroise eut constaté, le 2 juillet 2014, que des déchets municipaux, notamment métalliques avaient été incinérés dans des silos de stockage sur un terrain dont la société était propriétaire.

Rejetant l'argument de TKK selon lequel le terrain avait été donné en location le 15 mars 2014 – il faut dire que le locataire était décédé 15 jours plus tard –, l'autorité de premier degré avait infligé une amende d'un montant de 500 000 forints (1 630 euros environ)³, amende contestée sans succès par TKK et même confirmée par l'Inspection nationale de protection de la nature et de l'environnement. Dans la décision administrative de rejet, l'inspection avait considéré que l'incinération à l'air libre de déchets avait provoqué une mise en péril de l'environnement. Or, selon la loi hongroise relative à la protection de l'environnement, la responsabilité pèse conjointement et solidairement sur le propriétaire et le possesseur du bien immeuble concerné au moment des faits, sauf si le propriétaire peut démontrer, au-delà de tout doute raisonnable, qu'il ne peut être tenu pour responsable. Étant donné que le locataire du terrain était décédé, ce serait à bon droit que l'autorité de protection de l'environnement de premier degré a considéré que TTK devait être tenue pour responsable.

Le recours introduit par TKK contre cette décision amena la juri-

¹ L'arrêt n'existe qu'en anglais.

² CEDH, 4 septembre 2014.

³ Précisément pour non-respect des dispositions du décret du gouvernement 306/2010.

diction compétente à poser à la Cour de justice une première question préjudicielle portant sur la validité d'une réglementation nationale faisant fi, en violation du principe pollueur-payeur, du lien de causalité entre le comportement du propriétaire et le dommage. La seconde question portait sur la possibilité d'infliger une amende au propriétaire relativement à la pollution de l'air sur le fondement de la directive 2004/35 sur la responsabilité environnementale, même en l'absence de dommage à l'environnement au sens de cette directive.

Sur la première question, la Cour reprend⁴ la portée des principes de la politique environnementale qui figurent à l'article 191, § 2, du TFUE : « le principe du pollueur-payeur s'adresse à l'action de l'Union, cette disposition ne saurait être invoquée en tant que telle par des particuliers aux fins d'exclure l'application d'une réglementation nationale [...] ».

La Cour rappelle ensuite le champ d'application de la directive 2004/35. Sont exclues en principe les pollutions de l'air, à moins qu'elles n'aient des répercussions sur l'eau, le sol ou la biodiversité⁵, ce qu'il appartient à la juridiction nationale de vérifier. Pour le cas où celle-ci répondrait positivement, elle énonce que le régime de responsabilité environnementale « requiert qu'un lien de causalité soit établi par l'autorité compétente entre l'activité d'un ou de plusieurs exploitants identifiables et les dommages environnementaux ou la menace imminente de tels dommages », et ce que la responsabilité soit engagée pour faute⁶ ou sans faute⁷.

Le lien de causalité revêt donc une importance toute particulière dans le régime de responsabilité environnementale de l'Union car « [...] l'exploitant n'est pas tenu de supporter les coûts lorsqu'il est en mesure de prouver que les dommages causés à l'environnement sont le résultat du fait d'un tiers, en dépit de mesures de sécurité appropriées, ou d'un ordre ou d'une instruction émanant d'une autorité publique. »⁸

Au vu du régime mis en place et de l'absence de mesures de prévention ou de réparation imposées par la réglementation hongroise, la Cour ne peut que constater que les dispositions appliquées à TKK ne font pas partie de celles qui mettent en œuvre le régime de responsabilité instauré par la directive 2004/35.

Cela ne l'empêche pas de valider le système : « Dans la mesure où, sans porter atteinte à la responsabilité de principe de l'exploitant, une telle réglementation nationale vise à prévenir un manque de diligence de la part du propriétaire ainsi qu'à inciter ce dernier à adopter des mesures et à développer des pratiques propres à minimiser les risques des atteintes à l'environnement, elle contribue à la prévention des dommages environnementaux et, par conséquent, à la réalisation des objectifs de la directive 2004/35 ».

Elle en conclut que, « dès lors qu'une telle réglementation renforce le mécanisme prévu par la directive 2004/35 par l'identification d'une

catégorie de personnes pouvant être tenues solidairement responsables avec les exploitants, elle relève de l'article 16 de la directive 2004/35 qui, lu conjointement avec l'article 193 TFUE, autorise des mesures de protection renforcées, pourvu qu'elles soient compatibles avec les traités UE et FUE et notifiées à la Commission européenne. » Cette compatibilité sera appréciée, notamment, au regard du principe de proportionnalité⁹.

Rappelons qu'en droit français, la loi ALUR du 24 mars 2014¹⁰ retient, pour la contamination des sols, en premier lieu la responsabilité de l'exploitant de l'installation, puis celle du producteur des déchets ou du détenteur fautif des déchets, enfin la responsabilité, à titre subsidiaire du propriétaire des déchets s'il a fait preuve de négligence ou s'il n'est pas étranger à cette pollution¹¹. ■

L'annulation d'un permis mis en œuvre sans évaluation préalable n'exclut pas une évaluation a posteriori

CJUE, 26 juillet 2017, C196/16 et C197/16, Comune di Corridonia et Comune di Loro Piceno et crts

Directive 2011/92 – Évaluation des incidences environnementales – Possibilité de procéder, a posteriori, à l'évaluation des incidences sur l'environnement d'une installation de production d'énergie à partir de biogaz en service en vue de l'obtention d'une nouvelle autorisation

Dans cette affaire, deux sociétés agricoles italiennes avaient demandé chacune une autorisation pour implanter et exploiter une installation de production d'énergie électrique à partir de biogaz obtenu par fermentation anaérobie de biomasse. Dans le cadre de cette procédure, une demande avait également été soumise à la province de Macerata pour que celle-ci, telle était sa compétence, examine le projet et se prononce sur la nécessité ou non d'une évaluation environnementale. Comme une nouvelle loi régionale est entrée en vigueur deux mois plus tard et que cette loi exonérait les projets n'atteignant pas un certain seuil de puissance thermique de l'évaluation environnementale, la région des Marches a délivré les deux autorisations. Ces autorisations ont été annulées par les juridictions italiennes au motif précisément que la loi régionale précitée violait la directive 2011/92 relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement. Les installations furent donc mises à l'arrêt.

Les deux sociétés concernées ont donc réintroduit une demande sur le point de savoir si leurs installations nécessitaient une évaluation environnementale, ce qu'a confirmé la province de Macerata. Les évaluations environnementales faites, les autorités compétentes ont constaté que les installations étaient conformes aux exigences environnementales. Ces décisions ont été attaquées devant le tribunal administratif régional pour les Marches qui a posé une →

⁹ § 61.

¹⁰ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

¹¹ Art. L. 556-3 C. env. Sur cette question, voyez P. Steichen, « Le principe de responsabilité : le cas des sites contaminés – aspects de droit privé » in M. Mekki et E. Naim Gesbert (dir.), *Droit public et droit privé de l'environnement, unité dans la diversité ?*, Paris, LGDJ, 2016, p. 101-119.

⁴ Elle l'avait déjà fait à propos du principe de précaution (CJUE, 4 mars 2015, C-534/13, Fipa Group e. a., §§ 40, 41 et 42).

⁵ Considérant 4 de la directive 2004/35.

⁶ « En interprétant l'article 3, paragraphe 1, sous a), de ladite directive, la Cour a retenu que l'obligation, pour l'autorité compétente, d'établir un lien de causalité s'applique dans le cadre du régime de responsabilité environnementale objective des exploitants » (CJUE, 4 mars 2015, C-534/13, Fipa Group e.a., pt 55 et jurisprudence citée).

⁷ « Ainsi qu'il découle de l'article 4, paragraphe 5, de la directive 2004/35, ladite obligation vaut également dans le cadre du régime de responsabilité subjective résultant de la faute ou de la négligence de l'exploitant, prévu à l'article 3, paragraphe 1, sous b), de cette directive pour les autres activités professionnelles que celles visées à l'annexe III de ladite directive » (idem, C534/13, pt 56 et jurisprudence citée).

⁸ La Cour cite en ce sens l'arrêt du 4 mars 2015, Fipa Group e.a., C534/13, pt 58.

→ question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne pour savoir si l'on pouvait procéder à une évaluation environnementale postérieurement à la construction et la mise en service de l'installation.

Dans sa réponse, la Cour de Luxembourg relève notamment que, en l'espèce, les sociétés agricoles n'ont pas voulu éluder leurs obligations en matière d'évaluation environnementale puisqu'elles ont sollicité la province compétente à ce sujet. C'est suite à l'entrée en vigueur d'une loi régionale, contraire au droit de l'Union, qu'elles ont été exonérées de toute évaluation. En outre, suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle, l'activité des installations concernées a été suspendue.

Dès lors la Cour répond à la question posée que, en cas d'omission d'une évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement exigée par la directive 85/337, aujourd'hui 2011/92, le droit de l'Union, d'une part, exige que les États membres effacent les conséquences illicites de cette omission et, d'autre part, ne s'oppose pas, à ce qu'une évaluation de ces incidences soit effectuée à titre de régularisation, après la construction et la mise en service de l'installation concernée, à deux conditions.

La première est que les règles nationales permettant cette régularisation n'offrent pas aux intéressés l'occasion de contourner les règles du droit de l'Union ou de se dispenser de les appliquer et la seconde que l'évaluation effectuée à titre de régularisation ne porte pas uniquement sur les incidences futures de cette installation sur l'environnement, mais prenne également en compte les incidences environnementales intervenues depuis sa réalisation. ■

En bref

La plage imprescriptible de droit divin des saints monastères

L'affaire concernait les privilèges dont bénéficient les monastères en Grèce relatifs aux biens immobiliers dont ils revendiquaient la propriété en justice. Les requérants, un couple, M. et M^{me} Kosmas, et leurs trois enfants, résidaient sur l'île de Skopelos. M. Kosma se disait propriétaire d'un terrain situé au lieu-dit Glysteri à Skopelos. Il avait fait construire une taverne à l'extrémité du terrain, qui fonctionne depuis des décennies. L'hiver lui et sa femme étaient les seuls habitants de cette côte de l'île. La terre avoisinante appartenait au saint monastère de Megisti Lavra (La Grande Laure) et n'était pas habitée. Les enfants possédaient deux bateaux qui transféraient les touristes de la ville de Skopelos à la plage et à la taverne. Les requérants allèguent que la valeur d'exploitation de leur propriété fut expertisée à 2 400 000 euros. En 2004, le monastère décida de revendiquer en justice la propriété du terrain. Le tribunal de Volos donna gain de cause au monastère et le reconnut propriétaire du terrain litigieux. En février 2007, M. Kosmas interjeta appel devant la cour d'appel de Larissa qui releva que le monastère avait acheté le terrain de la vraie propriétaire par un acte de transfert de propriété certifié par la chancellerie de Skopelos et qu'il le possédait ainsi de bonne foi depuis 1824. La cour d'appel observa qu'il ne ressortait pas des actes de propriété des prédécesseurs de M. Kosma datant de 1883, 1902 et 1909 dont il se prévalait

que ses prédécesseurs eussent accompli des actes de possession sur le terrain litigieux. Elle rejeta l'appel. En janvier 2011, M. Kosmas se pourvut en cassation et par un arrêt rendu en mai 2012, la Cour de cassation confirma l'arrêt de la cour d'appel. L'éviction des requérants eut lieu en octobre 2013. Invoquant en particulier l'article 1 du protocole n° 1 (protection de la propriété), les requérants se plaignaient en particulier de ce que les monastères, dont La Grande Laure, en tant que propriétaires de biens privés, soient assimilés à l'État, ce qui avait, selon eux, pour conséquences une impossibilité pour des particuliers de bénéficier de l'usucapion à l'égard de ces biens et une tendance des tribunaux grecs à rejeter toute allégation d'abus de droit commis par les monastères.

La Cour de Strasbourg constate qu'il n'est pas contesté que M. Kosmas et ses prédécesseurs ont exercé une possession effective et ininterrompue sur le terrain pendant plus d'un siècle. Des actes de propriété dont le plus ancien date de 1883 confortent cette possession. En 1986, M. Kosmas a reçu du commissariat de police une licence d'exploitation du bar-restaurant et, en 1994, s'est vu délivré un permis de construire un bâtiment de 135 m². La Cour note que les autorités et le monastère lui-même ont reconnu, par leur tolérance pendant de très longues années, l'intérêt patrimonial du requérant et de ses prédécesseurs. M. Kosmas a donc un intérêt patrimonial suffisamment important pour constituer un « bien » au sens de l'article 1. Son éviction du terrain est donc bien une ingérence dans son droit.

Sur le fond, la Cour européenne, l'ingérence est prévue par la loi protégeant les biens des monastères ; elle est donc légale. L'ingérence est légitime puisqu'il s'agit de protéger les biens d'un monastère. En revanche, sans indemnité, cette ingérence ne respecte pas le juste équilibre qui doit être maintenu entre les exigences de l'intérêt général et les droits des individus. La Cour alloue donc à M. Kosmas 75 000 € au titre de satisfaction équitable. ■

CEDH, 29 juin 2017, Kosmas c. Grèce, req. n° 20086/13.