

L'immeuble, source de dommages environnementaux ou sanitaires- Rapport italien

(version provisoire)

Noah Vardi

La réflexion sur l'immeuble source de dommages environnementaux ou sanitaires exige, dans la systématique italienne, que l'on considère des différentes normes que peuvent servir comme origine pour l'imputabilité et la responsabilité.

Il faut d'abord considérer la discipline du dommage environnementale et son interaction avec les normes 'générales' en matière de responsabilité civile.

Ensuite, il convient d'examiner l'interaction entre différentes hypothèses de responsabilité délictuelle liée à l'immeuble, chacune entraînant son régime spécifique et que seront applicables selon le type de dommage et la modalité de sa réalisation factuelle.

1. Le 'dommage environnemental': sources normatives et discipline d'application (brèves notions)

Le régime de responsabilité pour dommages environnementaux a connu une histoire plutôt complexe dans le système italien. La première définition et discipline normative spécifique relative au 'dommage environnementale' se trouvait dans l'art. 18 de la loi n.349/1986¹. Avant cette normative, la responsabilité et la possible indemnisation pour dommage à l'environnement était disputé tant en doctrine que en jurisprudence, surtout à cause de une notion restrictive du bien 'environnement' conçu comme intérêt diffus et non comme droit subjective². En vigueur le régime de l'art. 18 l. 349/1986 et ses difficultés d'application, la doctrine et puis la jurisprudence ont élaboré la théorie selon laquelle l'art. 18 représentait une normative spéciale par rapport au régime générale de illicite aquilin prévu à l'art. 2043 c.c.³ (qui restait donc applicable dans les cas non couverts par l'art. 18⁴).

¹ L'art. 18 l. 349/86 prévoyait que quelconque fait dolosif ou négligent en violation des dispositions de loi qui compromettent l'environnement, en le dommageant, altérant, détériorant ou détruisant en tout ou en partie, oblige l'auteur du fait à dédommager l'Etat.

Ce régime a été défini comme un régime de dommage 'de droit public', étant l'absence de légitimation ad agir pour le sujet privé contre le endommageant (réservée à l'Etat), sauf dans le cas où le sujet privé ait subi un dommage causé par le dommage environnemental (donc une hypothèse de relevance indirecte pour le citoyen privé). Sa finalité punitive était aussi souligné en considération des critères pour la quantification du dommage (art. 18, 6eme alinéa).

² Il faut aussi signaler l'orientation de la jurisprudence comptable qui a qualifié le dommage environnementale comme dommage du Trésor public (Corte dei conti, n. 39, 15.5.73). La première reconnaissance de dédommagement aux sujets privés pour le dommage environnemental comme dommage d'un intérêt individuel a été fait par la Cassation (Cass. civ. S.U. n. 1463/79), (bien que encore liée à la lésion du droit à la santé au sens de l'art. 32 Constitution ou du droit de la propriété). Cfr. A. Scacchi, *Profili civilistici*, in *Trattato di diritto dell'ambiente* diretto da P. Dell'Anno- E. Picozza, Vol. 1, Padova, 2012, p. 324 et ss.

³ Le régime *ex art. 18 l. 349/1986* se distinguait du régime *ex art. 2043* pour la tipicité du fait illicite, pour l'objet de protection consistant en intérêts collectifs, pour les profiles fortement 'punitives' plus que de indemnisation, pour la limitation de légitimation à l'action judiciaire, et pour le préférence de la indemnisation en forme spécifique sur la indemnisation monétaire (Bigliuzzi Geri, cité par A. Scacchi, *Profili civilistici*, cit., a p. 329). V. Corte Cost. n. 641, 30.12.1987.

⁴ Une orientation jurisprudentielle successive (Cass. n. 9211/95) à reconduit le dommage environnementale au régime de la responsabilité pour exercice des activités dangereuses (art. 2050 c.c.), entraînant ainsi une régime di responsabilité objective.

L'art. 18 de la loi n. 349/1986 a été substitué par le Code de l'environnement (d.lgs. 152/2006) aux articles 299-319, (qui transposent la Directive 2004/35/CE, même si avec quelques modifications), mais sans, par contre, que l'on puisse constater un significatif changement dans la discipline substantielle.

La nouvelle discipline continue à prévoir la légitimation à agir seulement pour le Ministère de l'environnement (art. 311, 1^{er} alinéa et art. 304, 3^{eme} alinéa, d.lgs. 152/2006) et le régime reste un régime de responsabilité par faute (art. 311 d. lgs. 152.2006⁵) et non un système de responsabilité 'objective' comme on trouve ailleurs⁶; il continue à prévoir, en cas de concurrence de plusieurs agents dans le fait illicite, un régime de responsabilité individuelle et non solide.

En considération des difficultés d'application de cette normative spécifique pour le dommage environnementale, on peut se demander si et en quel mesure appliquer la normative générale sur la responsabilité civile contenu dans le code civile⁷.

2. *L'immeuble source des dommages : la reconstruction des différentes hypothèses et régimes de droit privé.*

Prenant en considération comme élément constant le fait du dommage à l'environnement dans ces différentes possibles formes (i.e. pollution dans toutes ses formes, déchets, dommage physique (i.e. détachements, inondations, tremblements etc.)), il faut maintenant examiner si ce dommage peut être : a) le résultat de la 'ruine' du bâtiment/immeuble, bien évidemment entendue dans une notion ample (v. art. 2053 et art. 1669 c.c.) ; b) le résultat du fait de la chose, mais que ne se qualifie pas comme hypothèse de ruine (art. 2051 c.c.) ; c) le résultat du fait du propriétaire, y comprise l'hypothèse qu'il s'agit de responsabilité pour activités dangereuses (art. 844 c.c., art. 2043 c.c., art. 2050 c.c.).

2.1 « Ruine » comme cause de dommage environnemental

On a déjà pu observer que en fait d'immeubles le droit civil italien identifie deux sujets qui seront responsables *prima facie* pour les dommages dérivants des bâtiments: le constructeur/locateur d'ouvrage, qui sera responsable au sens de l'art. 1669 c.c. pour la ruine du bâtiment entre le dix ans du complètement de l'œuvre⁸, et le propriétaire, au sens de l'article 2053 du c.c.⁹ (sauf évidemment la possibilité pour ces sujets d'agir avec action récursoire contre un tiers qui est le responsable matériel du dommage). Le code civile utilise l'expression 'ruine', mais cette notion a reçu une interprétation da le part de la jurisprudence très ample, arrivant a y comprendre plusieurs hypothèses de dommages.

⁵ L'art. 311, d.lgs. 152/2006 prévoit une obligation de réparation pour ceux qui causent un dommage à l'environnement « avec dol ou négligence ».

⁶ Cfr. par exemple le régime prévu par la Directive 2004/35/CE pour certaines activités 'dangereuses' ou potentiellement polluantes (Annexe 3, Dir. 2004/35/CE).

⁷ La jurisprudence semble elle aussi confirmer cette possibilité (Cass. n. 9211/1995).

⁸ Art. 1669 c.c. « Quand il s'agit de bâtiments ou d'autre biens immeubles destinés par leur nature à une longue durée, si, entre les dix ans du complètement, l'œuvre, à cause du vice du terrain ou du défaut de la construction, ruine complètement ou en partie, ou bien si elle présente un évident danger de ruine ou des défauts graves, le locateur d'ouvrage est responsable envers le commettent et ses ayants cause, à condition que le dénonciation soit faite entre un an de la découverte.

Le droit du commettant est prescrit dans un délai de un an de la dénonciation.»

⁹ Art. 2053 c.c. « Le propriétaire d'un bâtiment ou d'une autre construction est responsable du dommage causé par leur ruine, sauf s'il prouve qu'elle est due au défaut d'entretien ou au vice de sa construction »

La doctrine et la jurisprudence se divisent entre la qualification de ce régime comme régime avec une responsabilité présumée du propriétaire et un régime de responsabilité objective, en considération de la nature de la preuve libératoire (le cas fortuit ou la force majeure).

Or, ce régime de responsabilité sera relevant en thème de responsabilité pour dommages environnementaux dans l'hypothèse où les éléments du bâtiment qui ruinent (en partie ou dans leur totalité) peuvent causer des dommages qualifiables comme dommages à l'environnement¹⁰. Dans ce cas on peut présumer que la norme sera applicable comme norme spéciale ayant prévalence sur le régime générale de responsabilité pour fait illicite (art. 2043 c.c., et pour fait de la chose art. 2051 c.c.).

2.2. *Dommege environnementale pour «fait de l'immeuble»*

Deuxième hypothèse que l'on peut envisager concerne les dommages environnementales causés par l'immeuble pour son fait, mais que ne constituent pas une 'ruine' proprement dit¹¹ (comme l'hypothèse de chute de choses que ne sont pas stablement et matériellement incorporées à l'immeuble¹²), ni le résultat d'une activité directe de l'homme (propriétaire, locateur etc.¹³). Il s'agit de l'hypothèse de responsabilité pour la garde de la chose au sens de l'art. 2051- une hypothèse de responsabilité objective qui trouve son fondement dans le simple rapport de garde¹⁴ et qui peut être exclue seulement avec la preuve du cas fortuit¹⁵.

La nature 'immobile' de l'immeuble n'empêche pas que ce dernier puisse causer des dommages, (mais une chose immobile doit être considéré 'dangereuse' selon une appréciation relationnelle, c'est à dire si et dans la mesure où elle peut déterminer un haut risque de préjudice dans le contexte de sa normale interaction avec la réalité circonstant¹⁶). Pour la configuration de la responsabilité du gardien de la chose il est indispensable que on ait un lien causal direct entre la chose (mobile ou immobile) et le fait dommageant et bien sur, une relation de 'garde' (éléments qui font partie de la charge de la preuve pour le sujet endommagé).

Les hypothèses des dommages environnementaux dérivants du fait de la chose (immeuble) peuvent être exemplifiées par l'incendie¹⁷ (i.e. pollution de l'atmosphère) ; infiltrations et inondations¹⁸ (i.e. hypothèse de pollution des eaux propres avec des eaux de égouts, que ne sont pas en eux mêmes des choses 'dangereuses') ; glissements de terrain¹⁹.

2.3 *Le dommege environnementale causé par l'immeuble : immissions et responsabilité aquilienne*

Quant au problème de l'imputation pour les 'autres' dommages environnementales, et donc hors des hypothèses dans lesquels la 'ruine' (bien que largement interprété) peut aussi causer des dommages à l'environnement, et hors des hypothèses de dommege causé pour 'fait de l'immeuble',

¹⁰ A' titre d'exemple, l'art. 300 du d.lgs 152/2006 ('Code de l'environnement') définit comme dommege environnementale "quelconque détérioration significative et mesurable d'une ressource naturelle ou de l'utilité assurée par la même".

¹¹ Ce que entrainerait l'application du régime spécifique de responsabilité prévu à l'article 2053 c.c. ; mais les deux normes peuvent aussi être cumulés, quand pour le même fait on aura coresponsabilité du propriétaire et du gardien à titres différentes (Cass. n. 5868/84)

¹² Cass. n. 1641/71

¹³ Cass. n.6125/95 ; Cass. n.1321/98

¹⁴ Cass. 25243/2006

¹⁵ Cass. 8229/2010 ; Cass. 28811/2008

¹⁶ Cass. n.16527/2003; Cass. n. 2839/71

¹⁷ I.e. responsabilité pour incendie de habitations (Cass. n. 3203/55); de entrepôts (Cass. n. 1200/60)

¹⁸ i.e. responsabilité pour les infiltrations causes par le réseau d'eaux (Cass. n. 3160/80); pour les écoulements de eaux d'égouts dérivés d'un aqueduc (App. Bari 3.5.75); la responsabilité de l'établissement chargé de la manutention pour les dommages causes par le réseau d'égouts (Cass. 2319/85; Cass. 2976/72)

¹⁹ i.e. responsabilité du propriétaire du fond pour le détachement de rochers causes par l'érosion du sol (Cass. n. 4124/75) ou l'excessive amas de remblai (Cass. n. 3134/82)

il faut considérer d'une côté la responsabilité générale au sens de l'article 2043 c.c., et de l'autre considérer l'art. 844 c.c.²⁰ sur les immissions (que permet aussi une réparation en forme spécifique). C'est surtout cette dernière norme (art. 844 c.c.) qui a longuement été appliqué (avant la reconnaissance du fondement à agir pour le dommage environnementale dans l'art. 2043 du c.c.) pour protéger et/ou réparer les dommages dérivants des 'immissions nocives' (i.e. les immissions polluants).

Plus précisément, la jurisprudence a interprété l'article 844 c.c. en manière extensive, en accentuant le 2eme alinéa qui impose la 'conciliation' entre les exigences de la 'production' et celles de la propriété, et en considérant non seulement les conflits entre ces deux exigences mais aussi les conséquences 'environnementales' liées à la production (surtout industrielle)²¹. Cette interprétation extensive a permis de protéger contre les dommages environnementales et sanitaires même les sujets n'ayant pas un rapport de propriété ou autre rapport obligatoire avec le fond²² en permettant à ces derniers d'agir pour être indemnisés pour les dommages causés par les immissions 'polluants' (et non seulement pour obtenir une injonction inhibitoire à protection d'un dommage craint)²³.

Une conséquence de cette jurisprudence extensive, était l'équiparation entre la intolérabilité de l'immission et la 'injustice' du dommage, ce que entraînait une facilitation de la charge de la preuve pour le sujet endommagé²⁴.

L'art. 844 c.c. doit être considéré aussi dans son interaction avec toutes les normes sectorielles et spécifiques concertants les différentes formes de pollution (atmosphérique, du sol, des eaux, acoustique, électromagnétique, sur les déchets, etc.). Ces normes se caractérisent pour être des normes de droit publique, à protection des intérêts publics et collectifs qui peuvent être endommagés quand les limites de pollution sont supères. L'art. 844 c.c. par contre vise à la protection de l'équilibre des rapports de voisinage contre les immissions qui y originent comme conséquence de l'activité du titulaire.

Bien que les deux normes aient fondements différentes et protègent biens juridiques différentes, la pratique a posé un problème de possible interférence dans leur application (plus précisément si le dépassement des seuils de pollution admissibles entraîne automatiquement une immission 'intolérable' au sens de l'art. 844 c.c., et au contraire si une immission qui reste entre les limites de pollution doit automatiquement se qualifier comme 'tolérable' pour le voisin)²⁵. La jurisprudence a nié toute automatisme, mais elle n'exclut pas que l'on considère comme tolérables les immissions qui restent entre les limites de pollution poses par les normes de droit public²⁶.

Restent bien évidemment applicables comme normes résiduelles les articles 2043 c.c. et 2050 c.c. à protection des tous les 'autres' intérêts subjectives dommageables par 'l'immeuble'.

L'application de la norme générale sur l'illicite aquilin permet aussi de dépasser la double limitation à l'action pour dommage environnementale prévue au jour d'hui par le d.lgs 152/2006 (Code de l'environnement) : a) la légitimation à l'action réservé à l'Etat sauf dans le cas ou le dommage environnementale cause un dommage directe au sujet privé b) la prévision de typicité de dommages (contenues dans l'article 300 du d.lgs. 152/2006)).

²⁰ Art. 844 c.c. " Le propriétaire du fond ne peut pas empêcher les immissions de fumée ou de chaleur, les exhalations, les rumeurs, les remuages et propagations similaires dérivants du fond voisin, s'ils ne dépassent pas la tollerabilité normale.

Dans l'application de cette norme l'autorité judiciaire doit concilier les exigences de la production avec les raisons de la propriété. Elle peut aussi tenir compte de la priorité de une utilisation déterminée."

²¹La jurisprudence constitutionnelle initialement était contraire a cette orientation (Corte Cost. n. 247/23.07.1976) suivi par la Cassation (Cass. n. 4263/85), mais en suite la jurisprudence a change d'avis. V. A. Scacchi, *Profili civilistici*, cit. a p. 360 et ss.

²² Trib. Reggio Emilia 28.9.1994 ; App. Milano 17.7.92 ; Pret. Vigevano, ord. 6.4.1978 ; App. Venezia 31.5.1985

²³ Cass. n. 11915/2002

²⁴ App. Torino, 23.3.1993; Cass. n. 5844/2007. Voir A. Scacchi *Profili civilistici*, cit. a p. 362 et ss.

²⁵ A. Scacchi, *Profili civilistici*, cit., a p. 363-364

²⁶ Cass. n. 939/2011.

Enfin, dans la mesure ou les conditions spécifiques ('ruine' pour l'art 2053 c.c. et 'fait de la chose' pour art. 2051 c.c.) seront applicables au dommage à l'environnement ou à la santé causé par l'immeuble, le régime de responsabilité par faute présumée ou bien objective (selon les différentes hypothèses) prévu par ces normes facilitera encore plus le charge de la preuve (encore basé sur la faute pour la discipline publique du 'dommage environnementale').