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

Communiqué de presse
du Greffier de la Cour

CEDH 029 (2019)
24.01.2019

Les autorités italiennes n'ont pas protégé les requérants résidant dans les zones touchées par les émissions nocives de l'usine Ilva de Tarente

Dans son arrêt de **chambre**[1], rendu ce jour dans l'affaire **Cordella et autres c. Italie** (requêtes n°s 54414/13 et 54264/15), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée) de la Convention européenne des droits de l'homme.

Violation de l'article 13 (droit à un recours effectif).

Dans cette affaire, 180 requérants dénonçaient les effets des émissions nocives de l'usine sidérurgique Ilva de Tarente sur l'environnement et leur santé, et l'ineffectivité des voies de recours internes.

La Cour estime que 19 requérants n'ont pas la qualité de victime car ils n'habitent pas dans les villes classifiées à haut risque environnemental : Tarente, Crispiano, Massafra, Montemesola et Statte.

La Cour juge en particulier que la prolongation d'une situation de pollution environnementale met en danger la santé des requérants et, plus généralement, celle de l'ensemble de la population résidant dans les zones à risque. Elle juge aussi que les autorités nationales ont omis de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection effective du droit des intéressés au respect de leur vie privée. Enfin, la Cour estime que ces requérants n'ont pas bénéficié d'un recours effectif qui leur aurait permis de soulever, devant les autorités nationales, leurs griefs portant sur l'impossibilité d'obtenir des mesures garantissant la dépollution des zones concernées.

Sous l'angle de l'article 46, (force obligatoire et exécution des arrêts), la Cour rappelle qu'il appartient au Comité des Ministres d'indiquer au gouvernement italien les mesures qui doivent être adoptées pour assurer l'exécution de l'arrêt de la Cour, tout en précisant que les travaux d'assainissement de l'usine et du territoire touché par la pollution environnementale occupent une place primordiale et urgente, et que le plan environnemental approuvé par les autorités nationales, et contenant l'indication des mesures et des actions nécessaires à assurer la protection environnementale et sanitaire de la population, devra être mis en exécution dans les plus brefs délais.

Principaux faits

Les 180 requérants (52 personnes pour la requête 54414/13 et 128 personnes pour la requête 54264/15) résident ou ont résidé dans la ville de Tarente ou dans des communes voisines (Italie).

L'établissement de la société Ilva à Tarente constitue le plus grand complexe sidérurgique industriel en Europe. Il s'étend sur une surface de 1 500 hectares et compte environ 11 000 employés. L'impact des émissions produites par l'usine sur l'environnement et sur la santé de la population locale a donné lieu à plusieurs rapports scientifiques alarmants.

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.
Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution.

Le 30 novembre 1990, le Conseil des Ministres identifia les communes à « haut risque environnemental » (dont Tarente) et demanda au ministère de l'Environnement de mettre en place un plan de dépollution en vue de l'assainissement du territoire. À partir de la fin 2012, le gouvernement adopta plusieurs textes, entre autres des décrets-lois dits « salva-Ilva » concernant l'activité de la société Ilva. En application du décret du président du Conseil des ministres du 29 septembre 2017, le délai pour l'exécution des mesures prévues dans le plan environnemental fut reporté au mois d'août 2023. Dans le cadre d'un recours en annulation et en sursis à exécution de ce décret, la région des Pouilles et la mairie de Tarente dénoncèrent devant le tribunal administratif les conséquences, en matière d'environnement et de santé, de la prorogation continue des délais pour l'exécution des prescriptions environnementales. Une question de constitutionalité fut également soulevée. Les procédures administratives sont actuellement pendantes.

Plusieurs procédures pénales furent ouvertes à l'encontre des dirigeants de la société Ilva pour catastrophe écologique, empoisonnement de substances alimentaires, omission de prévention d'accidents sur le lieu de travail, dégradation de biens publics, émission de substances polluantes et pollution atmosphérique. Certaines de ces procédures aboutirent à des condamnations en 2002, 2005 et 2007. Entre autres, la Cour de cassation condamna les dirigeants de l'usine Ilva de Tarente pour pollution atmosphérique, rejet de matières dangereuses et émission de particules. Elle releva que la production de particules avait continué malgré les nombreux accords conclus avec les autorités territoriales en 2003 et 2004.

Par un arrêt du 31 mars 2011, la Cour de Justice de l'Union européenne conclut que l'Italie avait manqué aux obligations qui lui incombaient en vertu de la directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution. Dans le cadre d'une procédure d'infraction ouverte à l'encontre de l'Italie, le 16 octobre 2014, la Commission européenne émit un avis motivé demandant aux autorités italiennes de remédier aux graves problèmes de pollution constatés. Elle observa que l'Italie avait manqué à ses obligations de garantir la conformité de l'aciérie aux exigences de la directive sur les émissions industrielles.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 2 (droit à la vie) et 8 (droit au respect de la vie privée), les requérants reprochaient à l'État de ne pas avoir adopté les mesures juridiques et réglementaires visant à protéger leur santé et l'environnement, et d'avoir omis de leur fournir des informations concernant la pollution et les risques corrélatifs pour leur santé. La Cour décide d'examiner ces griefs sous l'angle de l'article 8 uniquement.

Invoquant l'article 13 (droit à un recours effectif), les requérants se plaignaient d'avoir subi une violation de leur droit à un recours effectif.

Invoquant l'article 46 (force obligatoire et exécution des arrêts), les requérants de la requête n° 54264/15 sollicitaient l'application de la procédure d'arrêt pilote.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme le 29 juillet 2013 et le 21 octobre 2015.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Linos-Alexandre **Sicilianos** (Grèce), *président*,
Guido **Raimondi** (Italie),
Ledi **Bianku** (Albanie),
Aleš **Pejchal** (République tchèque),
Krzysztof **Wojtyczek** (Pologne),
Tim **Eicke** (Royaume-Uni),
Gilberto **Felici** (Saint-Marin),

ainsi que de Renata **Degener**, *greffière adjointe de section.*

Décision de la Cour

Articles 8 (droit au respect de la vie privée)

1. Sur la recevabilité : 19 requérants n'ont pas la qualité de victime

La Cour estime que 19 requérants n'ont pas la qualité de victime, car ils ne résident pas dans les communes touchées par les émissions de l'usine Ilva de Tarente – les villes classifiées à haut risque environnemental sont Tarente, Crispiano, Massafra, Montemesola et Statte – et qu'ils n'ont pas démontré avoir été personnellement affectés par la situation dénoncée.

2. Sur le fond : violation de l'article 8 concernant les requérants résidant dans les zones touchées

La Cour constate que depuis les années 1970, des études scientifiques font état des effets polluants des émissions de l'usine Ilva de Tarente sur l'environnement et sur la santé des personnes. Les résultats de ces rapports, émanant en grande partie d'organismes étatiques et régionaux, ne font d'ailleurs pas l'objet de contestation entre les parties. Entre autres, le rapport SENTIERI[2] de 2012, atteste l'existence d'un lien de causalité entre l'exposition environnementale aux substances cancérogènes inhalables produites par la société Ilva et le développement de tumeurs des poumons et de la plèvre ainsi que de pathologies du système cardiocirculatoire chez les personnes résidant dans les zones touchées. En outre, une étude effectuée en 2016 a démontré un lien de causalité entre l'exposition aux PM10[3] et au SO_2[4] d'origine industrielle, due à l'activité productive de la société Ilva, et l'augmentation de la mortalité pour causes naturelles, tumeurs, maladies rénales et cardiovasculaires chez les personnes résidant à Tarente.

La Cour relève que malgré les tentatives des autorités nationales d'aboutir à la dépollution de la région concernée, les projets mis en place n'ont, à ce jour, pas produit les effets escomptés. Les mesures préconisées à partir de 2012 dans le cadre de l'AIA[5] afin d'améliorer l'impact environnemental de l'usine n'ont finalement pas été réalisées ; cette défaillance a été du reste à l'origine d'une procédure d'infraction devant les instances de l'Union européenne. Par ailleurs, la réalisation du plan environnemental approuvé en 2014 a été reportée au mois d'août 2023. La procédure permettant d'atteindre les objectifs d'assainissement poursuivis se révèle donc d'une lenteur extrême. Entre-temps, le gouvernement est intervenu à maintes reprises par le biais de mesures urgentes (décrets-lois « *salva-Ilva* ») afin de garantir la continuation de l'activité de production de l'aciérie, et ce en dépit du constat par les autorités judiciaires compétentes, fondé sur des expertises chimiques et épidémiologiques, de l'existence de risques graves pour la santé et pour l'environnement. Qui plus est, une immunité administrative et pénale a été reconnue aux personnes chargées de garantir le respect des prescriptions en matière environnementale, à savoir l'administrateur provisoire et le futur acquéreur de la société. À cela s'ajoute une situation d'incertitude découlant, d'une part, de la débâcle financière de la société et, d'autre part, de la possibilité, accordée au futur acquéreur, de reporter la réalisation de l'assainissement de l'usine. Le fait est que la gestion de la part des autorités nationales des questions environnementales tenant à l'activité de production de la société Ilva de Tarente est, aujourd'hui, dans l'impasse.

La Cour estime donc que la prolongation d'une situation de pollution environnementale met en danger la santé des requérants et, plus généralement, celle de l'ensemble de la population résidant dans les zones à risque, laquelle reste, en l'état actuel, privée d'informations quant au déroulement

[2] Studio Epidemiologico Nazionale del Territorio e degli Insediamenti Esposti a Rischio Iquinamento.
[3] Particules en suspension dans l'air, particules fines.
[4] Dioxyde de soufre.
[5] Autorisation environnementale intégrée.

de l'assainissement du territoire concerné, notamment pour ce qui est des délais de mise en œuvre des travaux y afférents. Elle constate donc que les autorités nationales ont omis de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection effective du droit des intéressés au respect de leur vie privée. Ainsi, le juste équilibre à ménager entre, d'une part, l'intérêt des requérants de ne pas subir des atteintes graves à l'environnement pouvant affecter leur bien-être et leur vie privée et, d'autre part, l'intérêt de la société dans son ensemble n'a pas été respecté. **Il y a donc eu violation de l'article 8 de la Convention.**

Article 13 (droit à un recours effectif)

La Cour juge que les requérants n'ont pas bénéficié d'un recours effectif permettant de soulever, devant les autorités nationales, leurs griefs portant sur l'impossibilité d'obtenir des mesures garantissant la dépollution des zones concernées par les émissions nocives de l'usine Ilva. **Il y a donc eu violation de l'article 13 de la Convention.**

Article 46 (force obligatoire et exécution des arrêts)

La Cour estime qu'il n'est pas nécessaire d'appliquer la procédure d'arrêt pilote. À cet égard, elle rappelle que c'est au Comité des Ministres, agissant au sens de l'article 46 de la Convention, qu'il appartient d'indiquer au gouvernement italien les mesures qui, en termes pratiques, doivent être adoptées afin d'assurer l'exécution de l'arrêt de la Cour. Dans ce contexte, elle souligne toutefois que les travaux d'assainissement de l'usine et du territoire touché par la pollution environnementale occupent une place primordiale et urgente. Ainsi, le plan environnemental approuvé par les autorités nationales, et contenant l'indication des mesures et des actions nécessaires à assurer la protection environnementale et sanitaire de la population, devra être mis en exécution dans les plus brefs délais.

Article 41 (satisfaction équitable)

La Cour dit que le constat de violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral, et que l'Italie doit verser, pour frais et dépens, 5 000 euros (EUR) par requête.

L'arrêt n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int . Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter @ECHRpress.

Contacts pour la presse
echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)
Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)
Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)
Patrick Lannin (tel: + 33 3 90 21 44 18)
Somi Nikol (tel: + 33 3 90 21 64 25)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.