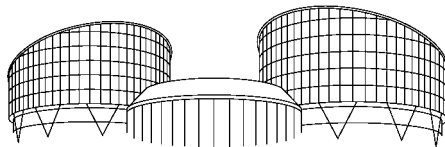




UNIVERSITA' DEGLI STUDI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"



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

PREMIÈRE SECTION

**AFFAIRE CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE**

*(Requêtes n<sup>os</sup> 54414/13 et 54264/15)*

ARRÊT

STRASBOURG

24 janvier 2019

*Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la  
Convention. Il peut subir des retouches de forme.*

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

[diritti-cedu.unipg.it](http://diritti-cedu.unipg.it)





ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 1

**En l'affaire Cordella et autres c. Italie,**

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

Linos-Alexandre Sicilianos, *président*,

Guido Raimondi,

Ledi Bianku,

Aleš Pejchal,

Krzysztof Wojtyczek,

Tim Eicke,

Gilberto Felici, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 18 décembre 2018,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

## PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (n° 54414/13 et n° 54264/15) dirigées contre la République italienne et dont des ressortissants de cet État (« les requérants »), figurant dans la liste en annexe, ont saisi la Cour le 29 juillet 2013 et le 21 octobre 2015 respectivement, en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants de la requête n° 54414/13 ont été représentés par M<sup>e</sup> S. Maggio, avocat à Tarente, et par M<sup>me</sup> D. Spera. Cette dernière, qui est aussi partie requérante, a été représentée en cette qualité par M<sup>es</sup> S. Maggio et L. La Porta.

3. Les requérants de la requête n° 54264/15 ont été représentés par M<sup>e</sup> A. Saccucci, avocat à Rome.

4. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son ancien agent, M<sup>me</sup> E. Spatafora, et par son coagent, M<sup>me</sup> M.L. Aversano.

5. Dénonçant les effets des émissions de l'usine sidérurgique Ilva de Tarente sur leur santé et sur l'environnement, les requérants alléguaient, entre autres, une violation de leurs droits à la vie, au respect de la vie privée et à un recours effectif (articles 2, 8 et 13 de la Convention).

6. Le 27 avril 2016, les griefs tirés des articles 2, 8 et 13 de la Convention ont été communiqués au Gouvernement et les requêtes ont été déclarées irrecevables pour le surplus conformément à l'article 54 § 3 du règlement de la Cour.

7. En outre, l'ISDE (International Society of Doctors for Environment), le *Clinical Program* (faculté de jurisprudence, université de Turin), la société Riva Fire S.p.a. et les consorts Riva, autorisés par le président à intervenir dans la procédure, ont présenté des observations en qualité de tiers



intervenants (article 36 § 2 de la Convention et article 44 § 3 du règlement de la Cour). Le 13 septembre 2018, le président a toutefois décidé de ne pas verser au dossier les observations de la société Riva Fire S.p.a. et des consorts Riva, celles-ci ne remplissant pas les conditions prévues pour la tierce intervention (article 44 § 5 du règlement de la Cour).

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

#### A. La société Ilva S.p.a. (« la société Ilva »)

8. Spécialisée dans la production et la transformation de l'acier, la société Ilva commença à opérer dans le secteur sidérurgique au début du XX<sup>e</sup> siècle à Gênes (Ligurie). L'État devint ensuite son principal actionnaire.

9. L'établissement de Tarente (Pouilles) commença à opérer en 1965.

10. En 1995, la société Ilva fut privatisée, achetée par le groupe Riva. Compte tenu de son état d'insolvabilité, elle fut ensuite placée sous administration provisoire (*amministrazione straordinaria*) (paragraphe 60 ci-dessous).

11. L'impact des émissions produites par les usines de la société Ilva sur l'environnement et sur la population locale fait l'objet d'un important débat depuis de nombreuses années. En 2002, les autorités judiciaires ordonnèrent la fermeture de la cokerie<sup>1</sup> de l'un des établissements de la société Ilva, situé à Cornigliano (Gênes), des études épidémiologiques ayant démontré un lien entre les particules émises par l'usine et le taux de mortalité de la population, largement supérieur dans le quartier concerné par rapport à celui observé dans les autres quartiers de la ville. En 2005, l'un des hauts fourneaux de l'usine de Cornigliano fut également fermé.

12. L'ensemble de la production de la zone à chaud de cette usine fut alors transféré à Tarente. L'établissement qui se trouve dans cette ville constitue le site le plus important de la société et le plus grand complexe sidérurgique industriel en Europe. Il s'étend aujourd'hui sur une surface d'environ 1 500 hectares et compte environ onze mille employés.

#### B. La situation des requérants et les études scientifiques

13. Les requérants résident ou ont résidé dans la ville de Tarente (qui compte environ 200 000 habitants) ou dans des communes voisines. Les

---

1. Usine où l'on produit du coke, un charbon résultant de la carbonisation ou de la distillation de certaines houilles grasses.



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 3

détails concernant leurs lieux de résidence sont indiqués dans la liste en annexe.

14. L'impact des émissions produites par l'usine sur l'environnement et sur la santé de la population locale fut à l'origine de plusieurs rapports scientifiques, dont les informations principales sont résumées ci-dessous.

*1. Les rapports du Centre européen de l'environnement et de la santé (organisme de l'OMS - Organisation mondiale pour la Santé)*

15. En 1997, le Centre européen de l'environnement et de la santé publia un rapport faisant état d'une situation de risque pour la santé de la population résidant dans les communes qui avaient été classifiées « à haut risque environnemental » par une délibération du Conseil des Ministres du 30 novembre 1990 (paragraphe 32 ci-dessous), en raison notamment de la pollution industrielle générée par la société Ilva, pour la période 1980-1987.

16. Un autre rapport émanant du même organisme, publié en 2002, actualisa les résultats de ce premier rapport, jusqu'à l'année 1994. Selon ce deuxième rapport, le taux de mortalité masculine pour tumeurs dans la zone de Tarente était supérieur de 10,6 % au taux observé dans la région, et le risque de mortalité féminine était également plus élevé par rapport à la moyenne régionale, entre autres pour causes tumorales.

*2. Le rapport de 2002 de l'ARPA (l'agence régionale pour la prévention et la protection environnementale)*

17. L'ARPA fut instituée dans les Pouilles en 1999. Selon son rapport de 2002, différentes études publiées par des organismes locaux (l'observatoire épidémiologique des Pouilles et l'AUSL, l'autorité sanitaire locale), nationaux (l'Institut supérieur de la santé et l'ENEA, l'Agence nationale pour les nouvelles technologies, l'énergie et le développement économique et durable) et internationaux (l'Organisation mondiale pour la Santé) avaient démontré une augmentation des tumeurs (notamment du poumon, de la plèvre et de l'appareil digestif) dans la zone dite « à haut risque environnemental » à partir des années 70.

18. Selon ce même rapport, d'autres études avaient aussi démontré la présence dans l'air d'une concentration élevée d'un nombre de substances polluantes, dont la dangerosité pour la santé humaine était reconnue<sup>2</sup>.

*3. L'étude épidémiologique de 2009*

19. En 2009, une étude épidémiologique publiée dans une revue spécialisée (« Analyse statistique de l'incidence de certaines pathologies cancéreuses dans la province de Tarente, 1999-2002 » - EP année 33 (1-2)

---

2. Notamment, des hydrocarbures aromatiques polycycliques, des particules et de l'anhydride sulfureux.



janvier-avril 2009) fut réalisée par des membres de l'observatoire épidémiologique des Pouilles, de l'université de Bari et de l'agence régionale pour la protection de l'environnement. Elle mit en évidence une augmentation des tumeurs du poumon, de la vessie et de la plèvre chez les hommes dans la région concernée. La zone géographiquement visée était la province de Tarente (environ 580 000 habitants), comprenant 29 communes<sup>3</sup>.

4. *Le rapport « Environnement et santé à Tarente : preuves disponibles et indications concernant la santé publique » en date du 22 octobre 2012, dit « rapport SENTIERI » (Studio Epidemiologico Nazionale del Territorio e degli Insediamenti Esposti a Rischio Inquinamento) de 2012*

20. Le rapport SENTIERI de 2012, préparé par l'Institut supérieur de la santé à la demande du ministère de la Santé, formula des recommandations d'interventions en matière de santé publique sur la base des données concernant les causes de mortalité dans les sites d'intérêt national pour l'assainissement (SIN) (paragraphe 34 ci-dessous) relativement à la période 1995-2009.

21. Il en ressortait que, compte tenu de la pollution environnementale de la région concernée provenant des émissions de l'usine Ilva, selon la distance entre le lieu de résidence des personnes concernées et les sites d'émissions nocives pris en considération, il existait un lien de causalité entre l'exposition environnementale à des substances cancérigènes inhalables et le développement de tumeurs des poumons et de la plèvre et de pathologies du système circulatoire.

22. De manière plus détaillée, le rapport montrait que les décès des hommes et des femmes résidant dans la région en cause pour tumeurs, maladies du système circulatoire et autres pathologies étaient supérieurs en nombre par rapport aux moyennes régionale et nationale.

5. *Le rapport « Mortalité, taux de cancer et hospitalisation dans les sites d'intérêt national pour l'assainissement » en date du 14 mai 2014, dit « rapport SENTIERI » de 2014*

23. Selon le rapport SENTIERI de 2014, le taux de mortalité dans le SIN de Tarente était en général plus important par rapport à la moyenne régionale, tant chez les hommes que chez les femmes et les enfants.

24. Selon ce même rapport, le nombre d'hospitalisations pour cancers et pathologies du système circulatoire était aussi plus important par rapport à la moyenne régionale.

---

3. Tarente, Martina Franca, Massafra, Grottaglie, Manduria, Ginosa, Castellaneta, Palagiano, Sava, Mottola, Laterza, San Giorgio Ionico, Statte, Crispiano, Pulsano, Lizzano, San Marzano di San Giuseppe, Leporano, Palagianello, Carosino, Avetrana, Monteiasi, Maruggio, Fragagnano, Torricella, Montemesola, Faggiano, Monteparano et Roccaforzata.



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 5

6. *L'étude de cohorte sur les effets des expositions (environnementales et sur le lieu de travail) sur les pathologies et la mortalité de la population résidant à Tarente, d'août 2016 (« l'étude de cohorte »)*

25. Menée par le département d'épidémiologie du service sanitaire régional du Latium, l'ARPA, le centre pour la santé et l'environnement des Pouilles et l'ASL (l'agence sanitaire locale) de Tarente, l'étude de cohorte concernait 321 356 personnes résidant dans les communes de Tarente, Massafra et Statte entre le 1<sup>er</sup> janvier 1996 et le 31 décembre 2010.

26. Cette étude démontra un lien de causalité entre l'exposition aux PM10<sup>4</sup> et au SO<sub>2</sub><sup>5</sup> 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 résidents.

7. *Le rapport du registre des tumeurs de Tarente de 2016, concernant les années 2006-2011*

27. Le rapport du registre des tumeurs de Tarente de 2016, qui faisait suite à une première étude de 2014, confirma une plus forte incidence néoplasique dans la commune de Tarente par rapport au reste de la province, entre autres pour le cancer de l'estomac, du côlon, du foie, du poumon, du rein, de la vessie, de la thyroïde, du sein, de l'utérus et de la prostate.

8. *Le rapport de l'ARPA de 2016*

28. Selon le rapport de l'ARPA de 2016 (« Rapport complémentaire sur le contrôle des dépôts de dioxines à Tarente »), qui faisait suite au réexamen de l'autorisation environnementale intégrée accordée à la société Ilva (paragraphe 45 ci-dessous), concernant l'activité de six stations de surveillance de la qualité de l'air, le niveau de dioxines dans le quartier Tamburi (Tarente) était excessif par rapport à celui autorisé.

9. *Le rapport de l'ARPA de 2017*

29. Se basant, entre autres, sur les données du registre des tumeurs de Tarente, le rapport de l'ARPA de 2017 (« Évaluation du préjudice sanitaire – Établissement de la société Ilva de Tarente ») fit état de la permanence d'une situation de criticité sanitaire dans la zone « à haut risque environnemental » et dans le SIN de Tarente, où le taux de mortalité et d'hospitalisation pour certaines pathologies oncologiques, cardiovasculaires, respiratoires et digestives était supérieur par rapport à la moyenne régionale.

30. En outre, selon le rapport de l'ARPA, il existait un lien de causalité entre les émissions industrielles et le préjudice sanitaire dans la région de Tarente. Par conséquent, ledit rapport recommandait la poursuite de la

---

4. Particules en suspension dans l'air, particules fines.

5. Dioxyde de soufre.





surveillance épidémiologique de la population et la mise en place de toute mesure visant à garantir la santé de celle-ci, au moyen notamment de l'utilisation des « meilleures techniques disponibles » (paragraphe

44 ci-dessous) pour la contention des émissions industrielles polluantes.

31. De plus, toujours selon ce rapport, au moment de la rédaction de ce dernier, les émissions industrielles étaient réduites en raison de la fermeture provisoire d'une grande partie de la cokerie, source majeure des polluants cancérogènes. Il était toutefois noté que la situation pourrait changer de manière drastique lors de la reprise de leur fonctionnement par les installations dans leur ensemble, laquelle induirait un impact certain sur la santé des personnes.

### **C. Les mesures administratives et législatives**

#### *1. L'approbation du plan de dépollution de la province de Tarente*

32. Par une délibération du 30 novembre 1990, le Conseil des ministres identifia les communes « à haut risque environnemental » (communes de Tarente, Crispiano, Massafra, Montemesola et Statte) et demanda au ministère de l'Environnement de mettre en place un plan de dépollution en vue de l'assainissement du territoire.

33. Par un décret du 15 juin 1995, le ministère de l'Environnement institua une commission composée de membres du gouvernement, du conseil régional des Pouilles et d'institutions locales afin qu'il fût procédé au recueil des données nécessaires à la réalisation dudit plan. Le ministère ordonna entre autres la réalisation d'études épidémiologiques et la création d'un registre des tumeurs aux fins du recueil des données statistiques concernant le développement des pathologies tumorales dans le territoire concerné.

34. Par un décret du ministère de l'Environnement du 10 janvier 2000, faisant suite à la loi n° 426/2008, les communes de Tarente et Statte furent incluses parmi les SIN (paragraphe 20 ci-dessus).

35. Entre-temps, par le décret n° 196 du 30 novembre 1998, le président de la République avait approuvé le plan de dépollution. Celui-ci concernait l'ensemble de la zone dite « à haut risque environnemental ».

#### *2. Les accords entre la société Ilva et les autorités publiques*

36. En 2003 et 2004, la société Ilva et les administrations locales conclurent plusieurs accords (*atti d'intesa*) afin de mettre en place des mesures visant à réduire l'impact environnemental de l'usine.

37. Le 23 octobre 2006, le conseil régional des Pouilles et la société Ilva signèrent un accord par lequel la société s'engageait à mesurer l'émission de dioxines et à désigner un organisme tiers (le Conseil national des recherches) aux fins de l'identification des principales sources d'émission de particules lourdes.





ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 7

38. La première campagne de contrôle des émissions de dioxines de la plus grande des deux cents cheminées de l’aciérie de Tarente débuta en 2007. Les autorités régionales ne disposant pas à l’époque des instruments permettant de mesurer les dioxines et les autres micropolluants, l’échantillonnage fut confié à des organismes tiers.

39. En 2008, l’ARPA, qui disposait désormais des instruments nécessaires aux contrôles, publia les premiers résultats des contrôles effectués, lesquels attestaient que, dans le quartier Tamburi (Tarente), les émissions de benzopyrène<sup>6</sup> dans les PM10 étaient supérieures aux limites autorisées.

### 3. *Les mesures législatives et régionales en matière de contamination par les dioxines*

40. Par la loi régionale (*legge regionale*) n° 44 du 19 décembre 2008, le conseil régional des Pouilles fixa pour la première fois les limites d’émissions de dioxines autorisées dans le cadre de l’activité industrielle.

41. Un rapport de l’ARPA de 2010 fit état de la contamination par des dioxines de la viande animale susceptible de rentrer dans la chaîne alimentaire humaine. Les autorités régionales ordonnèrent en conséquence l’abattage de près de deux mille têtes de bétail, interdirent le pâturage et ordonnèrent la destruction de foies des cheptels ovin et caprin dans un rayon de 20 km autour de l’usine.

42. Par le décret n° 155 du 13 août 2010, pris en application de la directive 2008/50/CE en matière de qualité de l’air, le délai pour l’atteinte des limites autorisées de productions polluantes fut fixé au 31 décembre 2012.

43. La loi régionale n° 3 du 28 février 2011 indiqua que, en cas de dépassement du seuil accepté d’émission de benzopyrène, le retour aux valeurs autorisées devait être atteint « dans les plus brefs délais ».

### 4. *L’AIA (autorisation environnementale intégrée)*

44. Le 4 août 2011, le ministère de l’Environnement octroya à la société Ilva une première AIA, permettant à la société de continuer son activité de production, sous condition de l’adoption de mesures visant à diminuer l’impact des émissions polluantes sur l’environnement, au moyen notamment de l’utilisation des « meilleures techniques disponibles » (*best available techniques* - BAT).

45. À la demande du président de la région des Pouilles et sur la base des données résultant du contrôle de l’ARPA (faisant état du dépassement des émissions de benzopyrène autorisées), le 27 octobre 2012, une deuxième AIA

---

6. Hydrocarbure aromatique cancérigène, polluant persistant, qui est le produit d’une combustion incomplète à des températures entre 300 °C et 600 °C (source : Larousse et Wikipedia).



fut accordée, modifiant la première et fixant de nouvelles conditions (paragraphe 28 ci-dessus).

46. Ces dernières, qui reprenaient les mesures de protection environnementale et sanitaire contenues dans la première décision de saisie conservatoire (paragraphe

77 ci-dessous), prévoyaient notamment le respect des limites d'émissions et des normes applicables en matière de santé et de sécurité, ainsi que l'obligation de transmettre un rapport trimestriel relatif à l'application des mesures nécessaires pour atteindre les résultats en termes d'amélioration de l'impact environnemental de l'usine.

5. *Les décrets-lois « salva-Ilva », et les textes relatifs à la mise sous administration provisoire et à la procédure de vente de la société Ilva*

47. À partir de fin 2012, le gouvernement adopta plusieurs textes, entre autres des décrets-lois dits décrets-lois « *salva-Ilva* », concernant l'activité de la société Ilva.

a) **Le décret-loi n° 207 du 3 décembre 2012, converti en la loi n° 231 du 24 décembre 2012**

48. Le décret-loi n° 207 du 3 décembre 2012, contenant des « Dispositions urgentes pour la protection de l'environnement, de la santé et du travail dans l'activité des entreprises d'intérêt stratégique national », autorisa la société Ilva à continuer son activité pendant une période ne dépassant pas trente-six mois, sous condition du respect des prescriptions imposées dans le cadre de l'AIA de 2012.

49. Le 22 janvier 2013, le juge des investigations préliminaires (« le GIP ») de Tarente saisit la Cour constitutionnelle d'une question de constitutionnalité concernant la partie de ce décret-loi autorisant la société à continuer son activité, malgré les émissions nocives, et à rentrer en possession de ses biens et de son établissement, malgré la saisie judiciaire qui avait été ordonnée entre-temps (paragraphe

77 ci-dessous). De l'avis du juge, le décret-loi violait, entre autres, le droit à la santé et à un environnement sain, protégé par l'article 32 de la Constitution.

50. Par son arrêt n° 85 du 9 avril 2013, la Cour constitutionnelle déclara la question qui lui était soumise manifestement mal fondée. Elle considéra que l'activité productive de la société pouvait légitimement continuer, à la condition que les mesures de contrôle et de protection prévues dans l'AIA de 2012 fussent respectées et que, en cas d'infraction, les sanctions prévues par la loi fussent appliquées.

51. De l'avis de la Cour constitutionnelle, le décret-loi litigieux prévoyait donc un parcours d'assainissement environnemental prenant en compte le droit à la santé et à l'environnement, d'une part, et le droit au travail, d'autre part, tous deux garantis par la Constitution.



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 9

**b) Le décret-loi n° 61 du 4 juin 2013, converti en la loi n° 89 du 3 août 2013**

52. Compte tenu des dangers graves et importants pour la santé et pour l’environnement découlant de l’activité productive de la société Ilva ainsi que du non-respect des prescriptions contenues dans l’AIA de 2012, constaté entre-temps par les autorités compétentes, le décret-loi n° 61 du 4 juin 2013 disposa qu’il devait être procédé à la nomination d’un administrateur provisoire (*commissario straordinario*), lequel serait chargé de la gestion de la société, pour une période allant jusqu’à trente-six mois.

53. Il disposa également qu’un comité d’experts devait être désigné. Après sa mise en place, celui-ci proposa au ministère de l’Environnement un plan prévoyant des mesures de protection environnementale et sanitaire des travailleurs et de la population (« le plan environnemental »), contenant aussi les actions à entreprendre et les délais de mise en œuvre de celles-ci aux fins de garantie du respect de l’AIA.

54. Le plan environnemental fit l’objet d’une approbation du ministère de l’Environnement par le décret n° 53 du 3 février 2014, laquelle approbation équivalait à une modification de l’AIA.

**c) Le décret-loi n° 101 du 31 août 2013, converti en la loi n° 125 du 30 octobre 2013**

55. Le décret-loi n° 101 du 31 août 2013, prévoyant des « Dispositions en matière d’entreprises d’intérêt stratégique national », autorisa entre autres la construction de décharges pour les déchets spéciaux, dangereux et non dangereux, placées à proximité du site de production de la société Ilva, afin de garantir la mise en place des mesures prévues par le plan environnemental.

**d) Le décret-loi n° 136 du 10 décembre 2013, converti en la loi n° 6 du 6 février 2014**

56. Selon le décret-loi n° 136 du 10 décembre 2013, qui fixait des « Dispositions urgentes pour faire face aux urgences environnementales et industrielles et favoriser le développement des zones concernées », les mesures prévues par le plan environnemental étaient considérées comme réalisées lorsque : i) à la date de nomination de l’administrateur provisoire, la qualité de l’air dans la zone située à l’extérieur de l’usine ne s’était pas dégradée et ii) des démarches pour la réalisation d’au moins 80 % des prescriptions contenues dans l’AIA avaient été entreprises.

**e) Le décret-loi n° 100 du 16 juillet 2014**

57. Le décret-loi n° 100 du 16 juillet 2014, prévoyant des « Mesures urgentes pour la réalisation du plan environnemental », indiquait qu’au moins 80 % des prescriptions prévues par le plan environnemental devaient être réalisées au 31 juillet 2015 et que toutes ces prescriptions devaient l’être au plus tard le 4 août 2016. Ce décret-loi devint caduc faute de conversion ; ses dispositions furent toutefois reprises dans la loi n° 116 de 2014.



**f) Le décret-loi n° 1 du 5 janvier 2015, converti en la loi n° 20 du 4 mars 2015**

58. Le décret-loi n° 1 du 5 janvier 2015 indiquait que le plan environnemental serait considéré comme exécuté lorsque, au 31 juillet 2015, 80 % des prescriptions prévues pour cette date auraient été réalisées.

59. En outre, ce texte prévoyait que les mesures mises en place dans le cadre dudit plan ne pouvaient pas être à l'origine d'une mise en jeu de la responsabilité pénale ou administrative de l'administrateur provisoire, puisque ces mesures constituaient la mise en œuvre des meilleures règles de prévention en matière environnementale, et de protection de la santé, de la sécurité publique et sur le lieu de travail.

**g) Le décret du ministère du Développement économique du 21 janvier 2015**

60. Par un décret en date du 21 janvier 2015, le ministère du Développement économique admit la société Ilva au bénéfice de la procédure d'administration provisoire en raison de son insolvabilité, qui avait été constatée entre-temps.

**h) Le décret-loi n° 92/2015**

61. Le 18 juin 2015, l'un des fourneaux de l'aciérie de Tarente fit l'objet d'une saisie judiciaire dans le cadre d'une procédure pénale portant sur le décès d'un ouvrier, qui avait été renversé par une projection de matières incandescentes.

62. Le décret-loi n° 92/2015 autorisa l'usine à poursuivre son activité pendant une période de douze mois à partir de la saisie du fourneau, en attendant l'adaptation des normes en matière de sécurité sur le lieu de travail.

63. Ce texte fit ensuite l'objet d'un arrêt de la Cour constitutionnelle (n° 58 du 23 mars 2018) qui conclut à son inconstitutionnalité en ce que les autorités avaient fini par privilégier de façon excessive la continuation de l'activité productive au détriment de la protection des droits à la santé et à la vie, garantis par la Constitution.

Entre-temps, les dispositions de ce décret-loi, qui était devenu caduc faute de conversion, avaient été reprises dans la loi n° 132 de 2015.

**i) Le décret-loi n° 191 du 4 décembre 2015, converti en la loi n° 13 du 1<sup>er</sup> février 2016**

64. En application du décret-loi n° 191 du 4 décembre 2015, prévoyant des « Dispositions urgentes pour la cession des activités d'entreprise de la société Ilva », l'administrateur provisoire se vit octroyer la somme de 300 000 000 euros (EUR) pour faire face à ses impératifs financiers.

65. En outre, toujours en application de ce décret-loi, le délai pour la mise en œuvre du plan environnemental fut reporté au 30 juin 2017.



**j) Le décret-loi n° 98 du 9 juin 2016, converti en la loi n° 151 du 1<sup>er</sup> août 2016**

66. À partir de 2016, la société Ilva fit l’objet d’une procédure de vente par la voie d’un appel d’offres international, qui est actuellement en cours.

67. Dans le cadre des « Dispositions urgentes pour la mise en place de la procédure de cession des activités d’entreprise de la société Ilva » prévues par le décret-loi n° 98 du 9 juin 2016, il fut décidé que le délai pour l’exécution du plan environnemental pourrait être prorogé par le futur acquéreur pour une période ne dépassant pas dix-huit mois. Il fut aussi décidé que ce délai serait appliqué à toute autre mesure de gestion environnementale concernant la société Ilva et qu’il remplacerait tout autre délai non encore échu à la date d’entrée en vigueur du décret-loi.

68. Il fut également établi que le futur acquéreur de la société Ilva pourrait subordonner l’offre d’achat à des modifications du plan environnemental, lesquelles seraient soumises à un comité de trois experts. Enfin, selon ledit décret-loi, les immunités administratives et pénales étaient étendues au futur acquéreur de l’établissement.

*6. Le décret du président du Conseil des ministres du 29 septembre 2017*

69. 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.

70. 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 régional des Pouilles les conséquences, en matière d’environnement et de santé, de la prorogation continue des délais pour l’exécution des prescriptions environnementales. Une question de constitutionnalité fut également soulevée à ce sujet. Selon les informations résultant des dossiers, les procédures y afférentes sont actuellement pendantes.

**D. Les procédures pénales**

*1. Les procédures pénales terminées*

71. 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.

72. Entre autres, par l’arrêt n° 38936 du 28 septembre 2005, 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 notamment que la production de particules avait continué malgré les





nombreux accords conclus avec les autorités territoriales en 2003 et 2004 (paragraphe 36 ci-dessus).

## 2. *Les procédures pénales pendantes*

### a) **La procédure n° 938/10 et l'ordonnance de saisie conservatoire**

73. La procédure n° 938/10 fut entamée devant la cour d'assises de Tarente à l'encontre de quarante-quatre personnes physiques et de trois personnes juridiques, visées par trente-quatre chefs d'inculpation pour des faits ayant eu lieu entre 1995 et 2013 et ayant trait, entre autres, à : i) l'émission de substances nocives pour la santé et pour l'environnement entraînant un risque sérieux pour la santé publique, et ayant causé la mort de certaines personnes résidant dans les quartiers limitrophes au site de production de la société Ilva de Tarente et provoqué des pathologies chez d'autres personnes ; ii) la contamination de l'eau, de produits de la terre et d'animaux destinés à l'alimentation humaine ; iii) la pollution environnementale de l'air ; iv) la diffusion d'informations confidentielles de la part d'agents du ministère des Affaires étrangères chargés de l'octroi de l'AIA.

74. Dans le cadre de cette procédure, plusieurs chefs d'inculpation furent formulés, entre autres, à l'encontre de la société Ilva et du groupe Riva, concernant notamment le non-respect des obligations de protection de la sécurité et de l'environnement. Neuf cent deux personnes, parmi lesquelles huit requérants<sup>7</sup>, se constituèrent parties civiles dans cette procédure.

75. Le 30 mars 2012, le GIP de Tarente ordonna une expertise chimique et une expertise épidémiologique, aux fins de l'évaluation de l'impact des émissions de l'usine sur l'environnement et sur la santé des personnes.

76. Selon le rapport d'expertise chimique, la société Ilva produisait des gaz et des vapeurs dangereux pour la santé des travailleurs et pour la population locale. Ce rapport établissait en outre que les mesures imposées pour éviter la dispersion des fumées et particules nocives n'avaient pas été respectées et que les valeurs de dioxines, de benzopyrène et d'autres substances dangereuses pour la santé n'étaient pas conformes aux exigences établies par les dispositions régionales, nationales et européennes. Selon le rapport d'expertise épidémiologique, les pathologies cardiovasculaires, respiratoires et cancéreuses avaient augmenté en raison des émissions polluantes produites par la société Ilva.

77. Sur la base de ces rapports, le 25 juillet et le 26 novembre 2012, le GIP ordonna la saisie conservatoire de six ateliers de l'usine ainsi que de l'acier produit à partir de la date d'exécution de la première saisie.

---

7. À savoir les requérants figurant sous les numéros 13 (requête n° 54414/13) et 51, 53, 54, 62, 65, 81 et 104 (requête n° 54264/15).



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 13

78. Entre-temps, le 26 juillet 2012, plusieurs ministères et autorités territoriales<sup>8</sup> avaient signé un protocole d'entente afin de mettre en place des interventions urgentes d'assainissement de la ville de Tarente, lequel prévoyait, à cet effet, la création d'un fonds d'un montant de 336 668 320 EUR et la nomination d'un administrateur provisoire pour la gestion de la comptabilité de celui-ci.

79. Le 30 novembre 2012, le juge rejeta une demande de levée de la saisie conservatoire introduite par la société Ilva, notant, entre autres, que les exigences d'intervention urgente pour la protection de la population locale n'avaient pas été prises en compte dans le cadre de l'AIA.

**b) La procédure n° 9693/14**

80. La procédure n° 9693/14 fut diligentée à la suite du dépôt par un groupe de citoyens d'une plainte dirigée contre l'administrateur provisoire et le directeur de l'établissement de Tarente pour émissions dangereuses et gestion de déchets non autorisées.

81. Le parquet demanda le classement sans suite de l'affaire, le délai pour la mise en place de l'AIA étant pendant à l'époque. Le 12 octobre 2016, le GIP décida toutefois de continuer les investigations.

**c) La plainte déposée en 2013 par un groupe de citoyens**

82. Le 5 avril 2013, sept personnes, dont la requérante figurant sous le numéro 43 (requête n° 54414/13), introduisirent une plainte auprès du parquet de Tarente pour dénoncer les émissions polluantes de l'usine Ilva et les effets de celles-ci sur l'environnement et sur la santé des personnes. L'issue de cette plainte n'est pas connue.

**E. Les procédures devant l'Union européenne**

*1. L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (« la CJUE »)  
du 31 mars 2011 (affaire C-50/10)*

83. Par un arrêt du 31 mars 2011, la CJUE conclut que l'Italie avait manqué aux obligations qui lui incombait 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.

84. La CJUE souligna que l'Italie avait omis d'adopter les mesures nécessaires qui auraient permis aux autorités compétentes de veiller à ce que les installations industrielles fussent exploitées conformément à un système d'autorisations prévu par cette même directive.

---

8. À savoir les ministères de l'Environnement, des Infrastructures et des Transports, du Développement économique et pour la Cohésion territoriale, la région des Pouilles, la province et la mairie de Tarente et l'administrateur provisoire du port de Tarente.





## 2. *L'avis motivé de la Commission européenne du 16 octobre 2014*

85. Dans le cadre d'une procédure d'infraction ouverte à l'encontre de l'Italie, le 16 octobre 2014, la Commission européenne émet un avis motivé demandant aux autorités italiennes de remédier aux graves problèmes de pollution constatés sur le site de la société Ilva de Tarente. 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 (directive n° 2010/75/UE, ayant remplacé la directive 2008/1/CE à partir du 7 janvier 2014).

86. La Commission européenne constata que le niveau élevé des émissions résultant du processus de production de l'acier n'avait pas baissé et que des fumées denses de particules et de poussières industrielles se dégageaient du site, ce qui entraînait de graves conséquences pour l'environnement et pour la santé de la population locale. Elle releva aussi que des tests avaient révélé l'existence d'une forte pollution de l'air, des sols, des eaux de surface et des eaux souterraines sur le site de la société Ilva ainsi que dans les environs de la ville de Tarente.

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

87. L'article 452 *quater* du code pénal (inséré dans le code pénal par la loi n° 68 du 22 mai 2015) dispose que toute personne causant illégalement une catastrophe écologique est punie par une peine de réclusion de cinq à quinze ans.

88. 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.

89. 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.

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

91. Les articles 309 et 310 du décret législatif n° 152/2006 prévoient la possibilité de présenter des plaintes et observations devant le ministère de l'Environnement en cas de violation des normes environnementales et rappellent la possibilité d'entamer des procédures en dédommagement devant les juridictions compétentes.



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 15

## EN DROIT

### I. SUR LA JONCTION DES REQUÊTES

92. Compte tenu de la similitude des requêtes, la Cour estime approprié de les examiner conjointement en un seul arrêt.

### II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 2, 8 ET 13 DE LA CONVENTION

93. Invoquant les articles 2 et 8 de la Convention, les requérants se plaignent d'une violation de leurs droits à la vie et au respect de leur vie privée. Ils reprochent 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.

94. Maîtresse de la qualification juridique des faits, la Cour constate que ces griefs se confondent. Elle juge approprié d'examiner les allégations des requérants uniquement sous l'angle de l'article 8 de la Convention (*Radomilja et autres c. Croatie* [GC], n<sup>os</sup> 37685/10 et 22768/12, 20 mars 2018). Cette disposition est ainsi libellée :

« 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. »

95. Sur le fondement de l'article 13 de la Convention, les requérants soutiennent avoir subi une violation de leur droit à un recours effectif. Cette disposition est ainsi libellée :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »



## A. Sur les exceptions préliminaires du Gouvernement

### 1. Sur la qualité de « victime » des requérants

#### a) La thèse du Gouvernement

96. Le Gouvernement conteste la qualité de victime des requérants. Il indique à cet égard que celle-ci ne peut être établie qu'à l'issue de procédures internes portant sur les griefs soulevés ensuite devant la Cour.

97. Il dit par ailleurs que les doléances des requérants n'ont qu'un caractère général et ne se réfèrent pas à des situations particulières, et qu'elles n'apportent aucun élément factuel de nature à étayer la thèse d'un dommage que les intéressés auraient concrètement subi. Les présentes requêtes ne seraient donc qu'une *actio popularis*.

98. Le Gouvernement dit en outre que la plupart des requérants habitent dans des municipalités autres que celle directement touchée par la pollution environnementale, à savoir la ville de Tarente.

#### b) La thèse des requérants

99. Les requérants répliquent qu'ils résident tous ou ont tous résidé dans la ville de Tarente ou dans des communes voisines, et que la pollution de ces villes par les émissions nocives de l'usine Ilva est une certitude reconnue par les autorités publiques. En outre, certains d'entre eux ont produit des certificats médicaux attestant les maladies contractées par eux-mêmes ou par leurs proches.

#### c) L'appréciation de la Cour

100. La Cour rappelle que le mécanisme de contrôle de la Convention ne saurait admettre l'*actio popularis* (*Perez c. France* [GC], n° 47287/99, § 70, CEDH 2004-I, et *Di Sarno et autres c. Italie*, n° 30765/08, § 80, 10 janvier 2012). Par ailleurs, ni l'article 8 ni aucune autre disposition de la Convention ne garantissent spécifiquement une protection générale de l'environnement en tant que tel (*Kyrtatos c. Grèce*, n° 41666/98, § 52, CEDH 2003-VI (extraits)).

101. Selon la jurisprudence de la Cour, l'élément crucial qui permet de déterminer si, dans les circonstances d'une affaire, des atteintes à l'environnement ont emporté violation de l'un des droits garantis par le paragraphe 1 de l'article 8 est l'existence d'un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne, et non simplement la dégradation générale de l'environnement (*Fadeïeva c. Russie*, n° 55723/00, § 88, CEDH 2005-IV).

102. Dans la présente espèce, la Cour relève que les requérants dénoncent le préjudice découlant des émissions nocives de l'usine Ilva de Tarente. Les communes touchées par ces émissions ont été identifiées par une délibération du Conseil des ministres du 30 novembre 1990 : il s'agit des villes de Tarente,



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 17

Crispiano, Massafra, Montemesola et Statte, qui ont été classifiées « à haut risque environnemental ». De plus, les communes de Tarente et Statte ont été incluses parmi les SIN par un décret du ministère de l’Environnement du 10 janvier 2000 (paragraphe 34 ci-dessus).

103. La zone directement touchée par les nuisances de la société Ilva ayant ainsi été définie par des mesures internes, la Cour constate que dix-neuf requérants résident dans des communes autres que Tarente, Crispiano, Massafra, Montemesola et Statte<sup>9</sup> et que ces requérants n’ont pas présenté d’éléments de nature à mettre en question l’étendue de cette zone.

104. S’agissant des autres requérants, la Cour rappelle que la pollution dans un secteur déterminé devient potentiellement dangereuse pour la santé et le bien-être de ceux qui y sont exposés. Il s’agit en tout cas d’une présomption, qui peut ne pas se vérifier dans un cas déterminé.

105. Il n’en reste pas moins que, en l’espèce, il ressort des éléments de preuve dont la Cour dispose que la pollution a rendu inévitablement les personnes qui y étaient exposées plus vulnérables à diverses maladies.

106. Les nombreux rapports et études scientifiques dont la Cour dispose (voir notamment le rapport SENTIERI, paragraphes 20 et suivants ci-dessus) attestent en effet l’existence d’un lien de causalité entre l’activité productive de la société Ilva de Tarente et la compromission de la situation sanitaire, notamment dans les communes susmentionnées. Pour l’étude la plus récente en cette matière, la Cour se réfère aussi au rapport de l’ARPA de 2017, réitérant le constat du lien de causalité mentionné ci-dessus et attestant la permanence d’un état de criticité sanitaire dans la zone « à haut risque environnemental » et dans le SIN de Tarente, où le taux de mortalité et d’hospitalisation pour certaines pathologies oncologiques, cardiovasculaires, respiratoires et digestives était supérieur par rapport à la moyenne régionale (paragraphe 29 ci-dessus).

107. Cette pollution a ainsi indubitablement eu des conséquences néfastes sur le bien-être des requérants concernés (voir, *a contrario*, *Kyrtatos*, précité, § 53, et voir, *mutatis mutandis*, *Fadeïeva*, précité, §§ 87-88 et *Di Sarno*, précité, § 81).

108. En revanche, les requérants mentionnés au paragraphe 103 ci-dessus n’ont pas démontré avoir été personnellement affectés par la situation dénoncée. La Cour accepte donc l’exception soulevée à cet égard par le Gouvernement pour autant que ces requérants sont concernés.

109. La Cour estime qu’il y a lieu de rejeter l’exception du gouvernement défendeur s’agissant des autres requérants.

---

9. À savoir les requérants de la requête n° 54414/13 figurant sous les numéros 23, 35, 43 et 45 et ceux de la requête n° 54264/15 figurant sous les numéros 4, 9, 18, 24, 25, 34, 40, 41, 42, 56, 88, 107, 111, 113 et 128.



## 2. Sur le non-épuisement des voies de recours internes

### a) La thèse du Gouvernement

110. Le Gouvernement estime que les requérants auraient pu porter plainte au pénal (entre autres, pour catastrophe écologique, sur le fondement de l'article 452 *quater* du code pénal) et se constituer ensuite parties civiles.

111. Il se réfère ensuite aux deux procédures pénales pendantes entamées à l'encontre des dirigeants de la société Ilva pour dire que les questions soumises à l'examen de la Cour font l'objet de procédures nationales actuellement en cours. Il ajoute, s'agissant de la première desdites procédures, que huit requérants se sont constitués parties civiles et qu'il serait loisible aux autres d'en faire autant.

112. Il considère en outre que les requérants avaient aussi la possibilité d'engager diverses actions sur la base du code civil et des normes en matière environnementale (paragraphe 87 et suivants ci-dessus), en sus d'une action en référé sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile et d'une action collective (*class action*) au sens de la loi n° 15/2009.

113. Enfin, il estime que les requérants pouvaient soulever une question de constitutionnalité dans le cadre d'une procédure judiciaire.

### b) La thèse des requérants

114. Les requérants récusent l'exception de non-épuisement des voies de recours internes, indiquant qu'aucun des remèdes évoqués par le Gouvernement ne répond à leurs doléances. Ils précisent que celles-ci consistent non pas en la réclamation d'une réparation financière, mais en la dénonciation d'un défaut d'adoption par l'État de mesures administratives et législatives visant à protéger leur santé et l'environnement, d'une part, et en la contestation de l'application de mesures ayant permis la continuation par la société Ilva de son activité polluante, d'autre part.

115. Les requérants soutiennent en outre que ceux d'entre eux s'étant constitués parties civiles dans la procédure n° 938/10 ont été privés de la possibilité d'obtenir une compensation en raison du placement de la société Ilva sous administration provisoire. En tout état de cause, ils disent que les autres requérants ne pourraient plus – contrairement aux affirmations du Gouvernement – se constituer parties civiles dans cette procédure, les délais pour ce faire ayant expiré.

116. Concernant la procédure n° 9693/14, les requérants exposent que le procureur de Tarente a demandé le classement de celle-ci en raison, d'une part, du report du délai pour la mise en œuvre de l'AIA et, d'autre part, de la reconnaissance de l'immunité aux parties en cause dans le cadre des décrets-lois « *salva-Ilva* ».

117. Quant à l'article 452 *quater* du code pénal, les requérants indiquent qu'il est dépourvu d'effectivité dans leur cas car, selon eux, cette disposition concerne des situations dans lesquelles, contrairement à la situation en





ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 19

l’espèce, les faits se déroulent en l’absence d’une autorisation légale ou administrative.

118. Ils ajoutent que, en tout état de cause, les tribunaux internes ont jusqu’à présent rejeté les demandes en dédommagement introduites au civil et condamné les demandeurs aux frais et dépens (les requérants font mention d’un jugement du tribunal de Tarente, n° 2375, en date du 20 juillet 2016).

119. De plus, ils estiment que le recours administratif indiqué par le Gouvernement (article 309 du décret législatif n° 152/2006) n’aurait pas non plus de chances de succès, puisque, selon eux, le ministère de l’Environnement serait appelé à remettre en question des décrets-lois émis par le gouvernement. De plus, l’action en annulation d’actes administratifs (article 29 du code de procédure administrative) ne pourrait pas être exercée pour contester des décrets.

120. Enfin, les requérants disent qu’une action collective ne pourrait pas remédier à leurs griefs au motif qu’ils demandent l’adoption d’actes normatifs, laquelle serait explicitement exclue par le décret législatif n° 198/2009 (introduisant ce moyen de recours).

#### c) L’appréciation de la Cour

121. La Cour rappelle que la règle de l’épuisement des voies de recours internes inscrite à l’article 35 § 1 de la Convention vise à ménager aux États contractants l’occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que celles-ci ne lui soient soumises. Cette règle se fonde sur l’hypothèse, objet de l’article 13 de la Convention – et avec lequel elle présente d’étroites affinités – que l’ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée. De la sorte, elle constitue un aspect important du principe voulant que le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention revête un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de garantie des droits de l’homme (*Vučković et autres c. Serbie* (exception préliminaire) [GC], n<sup>os</sup> 17153/11 et 29 autres, §§ 69-77, 25 mars 2014).

122. La Cour rappelle en outre que, en vertu de la règle de l’épuisement des voies de recours internes énoncée à l’article 35 § 1 de la Convention, un requérant doit se prévaloir des recours normalement disponibles et suffisants pour lui permettre d’obtenir réparation des violations qu’il allègue, étant entendu qu’il incombe au Gouvernement excipant du non-épuisement de la convaincre que le recours évoqué était effectif et disponible tant en théorie qu’en pratique à l’époque des faits, c’est-à-dire qu’il était accessible et susceptible d’offrir au requérant le redressement de ses griefs et qu’il présentait des perspectives raisonnables de succès (voir, parmi d’autres, *Akdivar et autres c. Turquie*, 16 septembre 1996, *Recueil*, § 66, et *Giacobbe et autres c. Italie*, n° 16041/02, § 63, 15 décembre 2005). De plus, selon les « principes de droit international généralement reconnus », certaines



circonstances particulières peuvent dispenser le requérant de l'obligation d'épuiser les recours internes qui s'offrent à lui (*Selmouni*, précité, § 75).

123. En l'occurrence, la Cour relève que les griefs des requérants portent sur l'absence de mesures visant à assurer la dépollution du territoire concerné. Elle relève aussi que l'assainissement de la zone touchée est un objectif poursuivi depuis plusieurs années par les autorités compétentes, toutefois sans succès. Compte tenu aussi des éléments soumis par les requérants et en l'absence de précédents jurisprudentiels pertinents, la Cour estime qu'aucune démarche de nature pénale, civile ou administrative ne saurait répondre à cet objectif dans la présente espèce.

124. Dans ce contexte, la Cour ne saurait faire abstraction de l'immunité pénale et administrative accordée à l'administrateur provisoire dans la mise en place des mesures préconisées par le plan environnemental (prévue par le décret-loi n° 1 du 5 janvier 2015 – paragraphe 59 ci-dessus) et de l'élargissement de cette immunité au futur acquéreur de l'établissement (paragraphe 68 ci-dessus).

125. Quant à la possibilité de soulever les griefs devant la Cour constitutionnelle, il suffit de rappeler que la Cour a indiqué à maintes reprises que, dans l'ordre juridique italien, le justiciable ne jouit pas d'un accès direct à la Cour constitutionnelle : en effet, seule une juridiction qui connaît du fond d'une affaire a la faculté de saisir cette haute juridiction, à la demande d'un plaideur ou d'office. Dès lors, pareille demande ne saurait s'analyser en un recours dont la Convention exige l'exercice (voir, entre autres, *Brozicek c. Italie* n° 10964/84, 19 décembre 1989, § 34, série A n° 167, *Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], n° 22774/93, § 42, CEDH 1999-V, *C.G.I.L. et Cofferati c. Italie*, n° 46967/07, § 48, 24 février 2009, *Scoppola c. Italie* (n° 2) [GC], n° 10249/03, § 75, 17 septembre 2009, et *M.C. et autres c. Italie*, n° 5376/11, § 47, 3 septembre 2013).

126. La Cour note aussi que, selon le décret-loi n° 152/06, seul le ministère de l'Environnement peut demander réparation du préjudice écologique, les particuliers ne pouvant que l'inviter à saisir les autorités judiciaires. Il s'ensuit que, en tout état de cause, les recours prévus par les dispositions en question n'auraient pas permis aux requérants de se prévaloir du préjudice découlant des dommages à l'environnement. En conséquence, ces recours ne sauraient passer pour des recours utiles au sens de l'article 35 § 1 de la Convention (*Di Sarno*, précité, § 89).

127. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime qu'il y a lieu de rejeter l'exception du Gouvernement tirée du non-épuisement des voies de recours internes.





ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 21

### 3. *Sur l'observation du délai de six mois*

#### a) **La thèse du Gouvernement**

128. Le Gouvernement indique que les requérants ont vécu pendant des décennies dans les zones concernées, et que, jusque-là, ils n'ont jamais soulevé leurs griefs. Ainsi, les intéressés n'auraient pas respecté la règle des six mois prévue par l'article 35 de la Convention.

#### b) **La thèse des requérants**

129. Les requérants contestent avoir introduit tardivement leurs requêtes. Ils soutiennent ne disposer d'aucun remède effectif pour se plaindre des effets nocifs de l'activité productive de la société Ilva sur leur santé et sur l'environnement. Ils allèguent d'ailleurs que les procédures entamées par certains d'entre eux pour faire valoir leurs droits (paragraphe 74 ci-dessus) ont été dépourvues d'effectivité.

130. Les requérants indiquent que, en tout état de cause, les violations dénoncées par eux ont un caractère continu, car elles découleraient d'un manquement de l'État à mettre en place les mesures prévues par l'AIA et par le plan environnemental. Ils estiment par conséquent que le délai de six mois ne devrait courir, dans ce cas, qu'à partir de la cessation des violations alléguées.

#### c) **L'appréciation de la Cour**

131. La Cour relève que les requérants ne se plaignent pas d'un acte instantané mais d'une situation de pollution environnementale perdurant depuis des décennies. Elle rappelle que, lorsque la violation alléguée constitue, comme en l'espèce, une situation continue, le délai de six mois ne commence à courir qu'à partir du moment où cette situation continue a pris fin (voir, parmi d'autres, *Çinar c. Turquie*, n° 17864/91, décision de la Commission du 5 septembre 1994, et *Ülke c. Turquie* (déc.), n° 39437/98, 1<sup>er</sup> juin 2004).

132. Dès lors, elle estime qu'il y a lieu de rejeter l'exception du Gouvernement.

### 4. *Sur l'existence d'un préjudice important*

#### a) **La thèse du Gouvernement**

133. Se fondant sur l'article 35 § 3 b) de la Convention, le Gouvernement soutient enfin que la référence faite selon lui en termes généraux à la pollution et à son impact sur la santé des requérants, sans l'indication d'éléments factuels étayant la thèse des intéressés, n'est pas suffisante pour que le préjudice allégué puisse être qualifié d'important.



**b) La thèse des requérants**

134. Les requérants contestent cette thèse.

**c) L'appréciation de la Cour**

135. La Cour rappelle que le critère du manque de préjudice important a été conçu pour lui permettre de traiter rapidement les requêtes à caractère futile afin de se concentrer sur sa mission essentielle, qui est d'assurer au niveau européen la protection juridique des droits garantis par la Convention et ses Protocoles (*Stefanescu c. Roumanie* (déc.), no 11774/04, 12 avril 2011, § 35).

136. Issue du principe *de minimis non curat praetor*, la condition de recevabilité renvoie à l'idée que la violation d'un droit, quelle que soit sa réalité d'un point de vue strictement juridique, doit atteindre un seuil minimum de gravité pour justifier un examen par une juridiction internationale (*Korolev c. Russie* (déc), n° 25551/05, 1 juillet 2010). L'appréciation de ce seuil est, par nature, relative et dépend des circonstances de l'espèce (*Korolev*, précitée, et, *mutatis mutandis*, *Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, § 100, série A no 161). Cette appréciation doit tenir compte tant de la perception subjective du requérant que de l'enjeu objectif du litige.

137. La Cour rappelle qu'afin de vérifier si la violation d'un droit a atteint le seuil minimum de gravité il y a lieu de prendre en compte notamment les éléments suivants : la nature du droit prétendument violé, la gravité de l'incidence de la violation alléguée dans l'exercice d'un droit et/ou les conséquences éventuelles de la violation sur la situation personnelle du requérant (*Giusti c. Italie*, n° 13175/03, § 34, 18 octobre 2011).

138. En l'espèce, compte tenu de la nature des griefs soulevés par les requérants et des nombreux rapports scientifiques attestant l'impact des nuisances de la société Ilva sur l'environnement et sur la santé des personnes, la Cour estime que la première condition de l'article 35 § 3 b) de la Convention, à savoir l'absence de préjudice important, n'est pas remplie.

139. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime qu'il y a lieu de rejeter l'exception du Gouvernement.

**B. Conclusion sur la recevabilité des requêtes**

140. Tout en rappelant ses conclusions concernant l'irrecevabilité d'une partie des requêtes (paragraphe 103 ci-dessus), la Cour constate que l'autre partie de celles-ci n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.



## C. Sur le fond

### 1. Article 8 de la Convention

#### a) Les thèses des parties

##### i. Les requérants

141. Les requérants réitèrent leurs griefs, et ils maintiennent que les autorités italiennes ont omis de prendre toutes les mesures appropriées pour protéger leur vie et leur santé. Ils soutiennent être affectés par la pollution et être plus susceptibles de contracter diverses pathologies, tel que cela aurait été démontré par de nombreux rapports.

142. Les requérants disent aussi que la présente affaire diffère de l'affaire *Smaltini c. Italie* ((déc.) n° 43961/09, 24 mars 2015) en ce que, dans cette dernière espèce, contrairement à eux, la requérante se plaignait d'avoir contracté une pathologie en raison de son exposition à la pollution causée par la société Ilva. Cette affaire aurait donc porté sur le lien de causalité entre la maladie de cette requérante et les émissions nocives, et non, comme en l'espèce, sur un manquement de l'État à prendre les mesures visant à protéger la santé des requérants et leur environnement.

##### ii. Le Gouvernement

143. Le Gouvernement soutient que les juridictions nationales ont mené des procédures impartiales en poursuivant les responsables des conduites délictueuses concernant l'environnement et la santé des personnes.

144. De plus, il dit que, selon un rapport du ministère de la Santé de 2014, le taux de PM10 a diminué.

145. Le Gouvernement indique en outre que dans l'affaire *Smaltini c. Italie*, précitée, la Cour avait conclu à l'absence de preuve d'un lien de causalité entre la pathologie contractée par la requérante et les émissions nocives de l'usine Ilva et, par conséquent, au défaut manifeste de fondement de la requête. À plus forte raison, cette conclusion est, selon lui, valable dans le cas présentement soumis à la Cour.

146. Le Gouvernement soutient également que la société Ilva a toujours mené son activité de production en se conformant aux autorisations accordées par la municipalité, la région et la province. Il ajoute que des plans de prévention de la pollution et d'adoption de mesures visant à assurer la qualité de l'air dans le quartier Tamburi (Tarente) ont été mis en place. Plusieurs mesures auraient d'ailleurs été adoptées, permettant une amélioration considérable de la qualité de l'air.



**b) Les observations des tiers intervenants**

*i. Le Clinical program*

147. Le *Clinical program* reprend la chronologie des décrets-lois « *salva-Ilva* » et pointe du doigt l'immunité judiciaire reconnue aux personnes chargées de garantir le respect des prescriptions en matière environnementale, ainsi que la prorogation continue des délais pour la mise en œuvre du plan environnemental.

148. Selon le Gouvernement, les informations fournies par cette tierce partie ne sont pas pertinentes et font tout au plus état des actions de prévention et de réparation des problèmes environnementaux menées par les autorités.

149. Les requérants partagent la position de cette tierce partie.

*ii. L'ISDE*

150. L'ISDE se réfère à plusieurs études attestant la pollution dans des zones se situant à proximité de la région concernée.

151. Cette tierce partie se reporte aussi à certaines données du rapport SENTIERI de 2014, faisant état d'un taux de mortalité infantile plus élevé dans la région de Tarente par rapport au taux des autres régions (taux supérieur de 20 % s'agissant des décès dans la première année de vie et de 45 % s'agissant des décès *in utero*) ainsi que d'un risque de cancer plus élevé dans la tranche d'âge des 0-14 ans.

152. L'ISDE se réfère également à l'étude de cohorte, concernant le lien de causalité entre la pollution et la survenue de nombreuses pathologies (paragraphe 25 ci-dessus), et indique que, selon des données du registre régional des malformations congénitales, dans la région de Tarente, lesdites malformations sont supérieures de 10 % par rapport à la moyenne régionale.

153. L'ISDE indique en outre que, selon une étude concernant des femmes résidant dans cinq villes industrielles des Pouilles, dont Tarente, il existe une corrélation entre, d'une part, la présence de PM10 et les niveaux d'ozone et, d'autre part, le taux de fausses couches.

154. L'ISDE indique aussi que l'observatoire régional des troubles autistiques a conclu en 2016 à un taux de troubles plus important dans la province de Tarente par rapport au taux moyen de la région et au taux d'autres provinces des Pouilles.

155. L'ISDE renvoie enfin aux décrets-lois « *salva-Ilva* », en particulier au décret-loi n° 98/2016 ayant décidé d'un nouveau report du délai de mise en œuvre du plan environnemental.

156. Le Gouvernement estime que l'ISDE a présenté des allégations de nature générale concernant le lien de causalité entre les pathologies indiquées et les émissions de l'usine Ilva, et que cette tierce partie n'a pas fourni une preuve scientifique irréfutable.



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 25

**c) L'appréciation de la Cour**

*i. Principes généraux*

157. La Cour rappelle que des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être des personnes et les priver de la jouissance de leur domicile de manière à nuire à leur vie privée (*López Ostra c. Espagne*, 9 décembre 1994, série A n° 303-C, § 51, et *Guerra et autres c. Italie*, 19 février 1998, § 60, *Recueil* 1998-I).

À cet égard la Cour rappelle également que, dans les affaires où la notion de seuil de gravité a été spécifiquement examinée en matière d'environnement, la Cour a jugé que un grief défendable sur le terrain de l'article 8 peut naître si un risque écologique atteint un niveau de gravité diminuant notablement la capacité du requérant à jouir de son domicile ou de sa vie privée ou familiale. L'appréciation de ce niveau minimum dans ce type d'affaires est relative et dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de l'intensité et de la durée des nuisances ainsi que de leurs conséquences physiques ou psychologiques sur la santé ou la qualité de vie de l'intéressé (*Fadeïeva*, précité, §§ 68 et 69, *Dubetska et autres c. Ukraine*, n° 30499/03, § 105, 10 février 2011, et *Grimkovskaya c. Ukraine*, n° 38182/03, § 58, 21 juillet 2011).

158. L'article 8 ne se borne pas à astreindre l'État à s'abstenir d'ingérences arbitraires : à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie privée. En tout état de cause, que l'on aborde la question sous l'angle de l'obligation positive de l'État d'adopter des mesures raisonnables et adéquates pour protéger les droits de l'individu, en vertu du premier paragraphe de l'article 8, ou sous celui d'une ingérence d'une autorité publique, à justifier selon le second paragraphe, les principes applicables sont assez voisins. Dans les deux cas, il faut avoir égard au juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble, l'État jouissant en toute hypothèse d'une certaine marge d'appréciation (*López Ostra*, précité, § 51, et *Guerra et autres*, précité, § 58).

159. Les États ont avant tout l'obligation positive, en particulier dans le cas d'une activité dangereuse, de mettre en place une réglementation adaptée aux spécificités de ladite activité, notamment au niveau du risque qui pourrait en résulter. Cette réglementation doit régir l'autorisation, la mise en fonctionnement, l'exploitation, la sécurité et le contrôle de l'activité en question, ainsi qu'imposer à toute personne concernée par celle-ci l'adoption de mesures d'ordre pratique propres à assurer la protection effective des citoyens dont la vie risque d'être exposée aux dangers inhérents au domaine en cause (voir, *mutatis mutandis*, *Oneryildiz c. Turquie*, [GC], n° 48939/99, § 90, CEDH 2004-XII, et *Brincat et autres c. Malte*, n°s 60908/11 et 4 autres, §§ 101-102, 24 juillet 2014).





160. Enfin, il est souvent impossible de quantifier les effets d'une pollution industrielle importante dans chaque situation individuelle et de distinguer l'influence d'autres facteurs, tels que, par exemple, l'âge et la profession. Il en va de même chose s'agissant de la dégradation de la qualité de vie résultant de la pollution industrielle. La « qualité de vie » est un concept très subjectif qui ne se prête pas à une définition précise. Partant, en vue de l'établissement des circonstances factuelles des affaires qui lui sont soumises, la Cour n'a pas d'autre choix que celui de se baser avant tout, bien que non exclusivement, sur les conclusions des juridictions et des autres autorités internes compétentes (*Lediaïeva et autres c. Russie*, n<sup>os</sup> 53157/99 et 3 autres, § 90, 26 octobre 2006, et *Jugheli et autres c. Géorgie*, n<sup>o</sup> 38342/05, § 63, 13 juillet 2017).

*ii. Application des principes précités en l'espèce*

161. La Cour relève que, s'il ne lui appartient pas de déterminer précisément les mesures qu'il aurait fallu prendre en l'espèce pour réduire plus efficacement le niveau de la pollution, il lui incombe sans conteste de rechercher si les autorités nationales ont abordé la question avec la diligence voulue et si elles ont pris en considération l'ensemble des intérêts concurrents. À ce propos, la Cour rappelle qu'il revient à l'État de justifier par des éléments précis et circonstanciés les situations dans lesquelles certains individus se trouvent devoir supporter de lourdes charges au nom de l'intérêt de la société. L'examen de la présente affaire sous cet angle conduit la Cour à formuler les observations qui suivent (*Fadeïeva*, précité, § 128).

162. À titre liminaire, la Cour convient avec les requérants que l'objet de la présente affaire diffère de celui de l'affaire *Smaltini*, précitée, dans laquelle la requérante, décédée d'une leucémie au cours de la procédure devant elle, reprochait aux autorités nationales de ne pas avoir reconnu, à l'issue de la procédure pénale engagée par elle, l'existence d'un lien de causalité entre les émissions de l'usine Ilva de Tarente et sa pathologie. Dans cette affaire, la Cour avait notamment souligné que, à la lumière des connaissances scientifiques disponibles à l'époque des faits et sans préjudice des résultats des études scientifiques à venir, les décisions internes avaient été dûment motivées. Or, dans la présente affaire, les requérants dénoncent l'absence de mesures étatiques visant à protéger leur santé et l'environnement. C'est uniquement sur cette dernière question, différente de celle en cause dans l'affaire *Smaltini*, précitée, que la Cour est appelée à statuer.

163. 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 (paragraphes 15 et suivants ci-dessus). 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.



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 27

164. Dans ce contexte, il convient de rappeler en particulier le rapport SENTIERI de 2012, attestant l'existence d'un lien de causalité entre l'exposition environnementale aux substances cancérigènes inhalables produites par la société Ilva et le développement de tumeurs des poumons et de la plèvre ainsi que de pathologies du système cardiovasculaire chez les personnes résidant dans les zones touchées (paragraphe 20 et suivants ci-dessus).

165. Par ailleurs, une étude de cohorte effectuée en 2016 a démontré un lien de causalité entre l'exposition aux PM10 et au SO<sub>2</sub> 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 (paragraphe 25 et 26 ci-dessus).

166. Enfin, le même lien entre les émissions industrielles de la société Ilva et le préjudice sanitaire dans la région de Tarente est attesté dans le rapport de l'ARPA de 2017. Ce dernier fait d'ailleurs aussi état de la permanence d'une situation de criticité sanitaire dans la zone « à haut risque environnemental » et dans le SIN de Tarente, où le taux de mortalité et d'hospitalisation pour certaines pathologies oncologiques, cardiovasculaires, respiratoires et digestives était supérieur par rapport à la moyenne régionale (paragraphe 29 ci-dessus).

167. Il y a lieu de relever 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.

168. Les mesures préconisées à partir de 2012 dans le cadre de l'AIA 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 (paragraphe 69 ci-dessus). La procédure permettant d'atteindre les objectifs d'assainissement poursuivis se révèle donc d'une lenteur extrême (*Fadeïeva*, précité, §§ 126-127).

169. Entre-temps, le gouvernement est intervenu à maintes reprises par le biais de mesures urgentes (les décrets-lois « *salva-Ilva* » – paragraphes 47 et suivants ci-dessus) 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 (paragraphe 76 ci-dessus, et, en ce qui concerne le rejet de la question de constitutionnalité, paragraphe 51 ci-dessus). 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 (paragraphe 59 et 68 ci-dessus).

170. À cela s'ajoute une situation d'incertitude découlant, d'une part, de la débâcle financière de la société (paragraphe 60 ci-dessus) et, d'autre part,





de la possibilité, accordée au futur acquéreur, de reporter la réalisation de l'assainissement de l'usine (paragraphe 67 ci-dessus).

171. 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.

172. La Cour ne peut que constater la prolongation d'une situation de pollution environnementale mettant 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 de l'assainissement du territoire concerné, notamment pour ce qui est des délais de mise en œuvre des travaux y afférents.

173. Eu égard à ce qui précède, la Cour constate 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.

174. 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. Dès lors, il y a eu violation de l'article 8 de la Convention en l'espèce.

## 2. Article 13 de la Convention

175. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant à l'autorité nationale compétente de connaître du contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention (*Z. et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 29392/95, § 108, CEDH 2001-V). L'objet de cet article est de fournir un moyen au travers duquel les justiciables peuvent obtenir, au niveau national, le redressement des violations de leurs droits garantis par la Convention, avant d'avoir à mettre en œuvre le mécanisme international de plainte devant la Cour (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI).

176. Eu égard aux conclusions auxquelles elle est parvenue quant à l'existence de voies de recours utiles et effectives permettant de soulever, devant les autorités nationales, des griefs ayant trait à l'impossibilité d'obtenir des mesures garantissant la dépollution des zones concernées par les émissions nocives de l'usine Ilva (paragraphe 110 et suivants ci-dessus), la Cour estime qu'il y a lieu de conclure à la violation de l'article 13 de la Convention en l'espèce (*Di Sarno*, précité, §§ 116-118).

## III. APPLICATION DE L'ARTICLE 46 DE LA CONVENTION

177. Les requérants de la requête n° 54264/15 sollicitent l'application de la procédure d'arrêt pilote, compte tenu du nombre de personnes potentiellement touchées par la situation en cause. Ils demandent notamment à ce que les autorités italiennes adoptent toutes les mesures législatives et



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 29

administratives afin, d'une part, de cesser les activités à l'origine des violations qu'ils allèguent et, d'autre part, d'éliminer les conséquences dérivant de celles-ci. Les requérants demandent notamment que les autorités nationales procèdent à la suspension immédiate de l'activité la plus polluante (à savoir l'activité de six secteurs de l'établissement) et à la mise en place d'un plan de décontamination de l'usine et de la région limitrophe.

178. Le Gouvernement conteste cette demande et allègue avoir déjà adopté toutes les mesures nécessaires afin de faire face aux conséquences environnementales de l'activité de l'usine Ilva. Il fait aussi valoir que la solution de cette question environnementale implique une connaissance accrue de son contexte et du territoire qui ne peut être assurée que par l'État lui-même.

179. La Cour rappelle qu'un arrêt constatant une violation de la Convention entraîne pour l'État défendeur l'obligation juridique non seulement de verser aux intéressés les sommes allouées à titre de satisfaction équitable, mais aussi de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences. Il appartient au premier chef à l'État en cause de choisir, sous réserve du contrôle du Comité des Ministres, les moyens à utiliser dans son ordre juridique interne pour s'acquitter de son obligation au regard de l'article 46 de la Convention. Toutefois, pour aider l'État défendeur à remplir ses obligations au titre de l'article 46, la Cour peut chercher à lui indiquer le type de mesures générales, qu'il pourrait prendre pour mettre un terme à la situation constatée (*Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 194, CEDH 2004-V; *Scoppola c. Italie (n° 2)* [GC], n° 10249/03, § 148, 17 septembre 2009 et *Volokitin et autres c. Russie*, n°s 74087/10 et 13 autres, § 46, 3 juillet 2018).

180. Or, à la lumière de ces principes, compte tenu de l'ensemble des circonstances de cette affaire et en particulier de la complexité technique des mesures nécessaires à l'assainissement de la zone concernée, qui relève de la compétence des autorités internes, la Cour estime qu'il n'est pas nécessaire d'appliquer la procédure d'arrêt pilote (voir, *mutatis mutandis*, *Lakatos c. Hongrie*, n° 21786/15, §§ 89-91, 26 juin 2018).

181. En effet, il ne revient pas à la Cour d'adresser au Gouvernement des recommandations détaillées et à contenu prescriptif, telles que celles indiquées par les requérants. C'est au Comité des Ministres, agissant au sens de l'article 46 de la Convention, qu'il appartient d'indiquer au gouvernement défendeur les mesures qui, en termes pratiques, doivent être adoptées par celui-ci afin d'assurer l'exécution de ce jugement.

182. Dans ce contexte, il convient en tout cas de souligner que les travaux d'assainissement de l'usine et du territoire touché par la pollution environnementale occupent une place primordiale et urgente (voir, *mutatis mutandis*, *Torreggiani et autres c. Italie*, n°s 43517/09 et 6 autres, § 99,



8 janvier 2013). 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.

#### IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

183. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

##### **A. Dommage**

184. Les requérants de la requête n° 54414/13 et ceux de la requête n° 54264/15 réclament respectivement 100 000 euros (EUR) et 20 000 EUR chacun pour dommage moral.

185. De plus, les requérants de la requête n° 54264/15 demandent une somme supplémentaire de 20 000 EUR, également pour dommage moral, pour chacun de ceux d'entre eux qui souffrent d'une pathologie ou qui ont perdu un proche en raison des émissions nocives de l'usine Ilva.

186. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

187. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour estime que les constats de violation de la Convention auxquels elle est parvenue constituent une réparation suffisante pour le dommage moral subi par les requérants.

##### **B. Frais et dépens**

188. Dans le cadre de la requête n° 54414/13, M<sup>es</sup> Maggio et La Porta demandent respectivement 96 807,51 EUR et 29 335,61 EUR pour les frais et dépens engagés devant la Cour.

189. Quant aux requérants de la requête n° 54264/15, ils réclament 41 535 EUR au même titre.

190. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

191. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, compte tenu des documents dont elle dispose et de sa jurisprudence, la Cour estime raisonnable la somme de 5 000 EUR par requête pour la procédure devant elle et l'accorde aux requérants.



ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 31

### C. Intérêts moratoires

192. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Décide* de joindre les requêtes ;
2. *Déclare* les requêtes irrecevables quant à la partie de celles-ci introduite par les requérants de la requête n° 54414/13 figurant sous les numéros 23, 35, 43 et 45 et par ceux de la requête n° 54264/15 figurant sous les numéros 4, 9, 18, 24, 25, 34, 40, 41, 42, 56, 88, 107, 111, 113 et 128 ;
3. *Déclare* le restant des requêtes recevable ;
4. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention ;
5. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
6. *Dit* que le constat d'une violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par les requérants concernés ;
7. *Dit*
  - a) que l'État défendeur doit verser par requête, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 5 000 EUR (cinq mille euros) aux requérants concernés, plus tout montant pouvant être dû par ceux-ci à titre d'impôt, pour frais et dépens,
  - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
8. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 24 janvier 2019, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.



Renata Degener  
Greffièrè adjointe

Linos-Alexandre Sicilianos  
Président



## A N N E X E

### REQUÊTE N° 54414/13

N°.	Prénom NOM	Date de naissance	Lieu de résidence
1.	Francesco CORDELLA	29/01/1979	Tarente
2.	Livianna ANNICCHIARICO	24/04/1984	Tarente
3.	Mario BOJANO	02/04/1966	Tarente
4.	Pietro CAROLI	20/08/1949	Tarente
5.	Daniela CASAVOLA	04/10/1971	Tarente
6.	Milena CASTANEDA	07/03/1975	Tarente
7.	Maria Giovanna CHIARELLI	28/02/1958	Tarente
8.	Maddalena CIFARELLI	29/06/1976	Tarente
9.	Rossano Rocco COPPARI	08/08/1973	Tarente
10.	Derna D'ALTRI	07/07/1975	Tarente
11.	Rosa D'AMATO	30/03/1969	Tarente
12.	Ida D'ANGELO	11/01/1974	Tarente
13.	Emanuele DE GASPERIS	27/02/1970	Tarente
14.	Adele DE GIORGIO	22/01/1972	Tarente
15.	Serena DE SIATI	17/09/1977	Tarente
16.	Claudio D'INGEO	05/04/1971	Tarente
17.	Laura EPIFANI	18/12/1978	Tarente
18.	Ivana ETTORRE	25/02/1987	Tarente
19.	Mario FAZIO	20/03/1939	Tarente
20.	Raffaele FERRETTI	28/05/1959	Tarente
21.	Anna Maria FORNARO	13/11/1975	Tarente
22.	Maria FORNARO	04/02/1969	Tarente
23.	Danilo Luigi GIAFFREDA	10/12/1959	Leporano (Tarente)
24.	Patrizia GIANGRANDE	05/07/1970	Tarente
25.	Adele LABILE	12/09/1976	Tarente
26.	Giampiero LOVELLI	29/04/1967	Tarente



N°.	Prénom NOM	Date de naissance	Lieu de résidence
27.	Bartolomeo LUCARELLI	22/01/1976	Tarente
28.	Francesco MARUCCI	12/05/1977	Tarente
29.	Cosimo MINETOLA	06/11/1967	Tarente
30.	Nicola Alberto MORGESE	03/04/1969	Tarente
31.	Marianna NARDELLI	31/10/1983	Crispiano (Tarente)
32.	Armando NICOLINI	12/05/1978	Tarente
33.	Annamaria PACIFICO	17/09/1956	Tarente
34.	Violetta PAGANO	04/11/1963	Tarente
35.	Lucia PALUMMIERI	22/06/1953	Leporano (Tarente)
36.	Ilaria RESSA	02/12/1984	Tarente
37.	Carlo RUGGIERO	23/11/1972	Tarente
38.	Massimo RUGGIERO	05/10/1975	Tarente
39.	Angelo SACCO	17/04/1955	Tarente
40.	Gianluca SCARAMUZZINO	12/12/1973	Tarente
41.	Marco SCIALPI	08/08/1994	Tarente
42.	Roberto SCIALPI	07/11/1991	Tarente
43.	Daniela SPERA	10/05/1974	Grottaglie (Tarente)
44.	Claudio STALLO	08/11/1946	Tarente
45.	Elisa STALLO	09/04/1982	Bari
46.	Alessandro TAMBORRINO	19/11/1964	Tarente
47.	Antonietta TERRIBILE	13/11/1957	Tarente
48.	Francesco TROCCOLI	01/08/1981	Statte (Tarente)
49.	Tommaso TROCCOLI	20/05/1976	Tarente
50.	Marianna VALENTE	26/04/1978	Tarente
51.	Silvio VEO	12/09/1955	Tarente
52.	Filomena VITALE	15/04/1957	Tarente





**REQUETE N° 54264/15**

N°.	Prénom NOM	Date de naissance	Lieu de résidence
1.	Lina AMBROGI MELLE	21/04/1955	Tarente
2.	Alessandro AGUSTO	21/07/1947	Tarente
3.	Marco AGUSTO	01/10/1985	Tarente
4.	Maria Ludovica AGUSTO	31/05/1944	San Marzano di San Giuseppe (Tarente)
5.	Pierluigi AGUSTO	29/08/1991	Tarente
6.	Stefano AGUSTO	04/07/1982	Tarente
7.	Teodoro AGUSTO	20/11/1941	Tarente
8.	Francesca ALBANO	10/07/1947	Tarente
9.	Giuditta ALVITO	19/01/1957	S. Giorgio Ionico (Tarente)
10.	Giuseppe ARMILI	23/02/1950	Tarente
11.	Umberto ATTOLINO	25/02/1964	Tarente
12.	Maria Elisa BASILE	08/05/1944	Tarente
13.	Maria BELLANDO RANDONE	02/08/1947	Tarente
14.	Antonio BIANCHI	02/03/1970	Tarente
15.	Maura BINETTI	13/12/1986	Tarente
16.	Michele CAFORIO	10/01/1957	Tarente
17.	Fabrizia CARANO	05/05/1967	Tarente
18.	Salvatore CARLUCCI	10/08/1981	Leporano (Tarente)
19.	Anna Lucia CARRERA	05/02/1967	Tarente
20.	Gianfranco CARRIGLIO	24/07/1948	Tarente
21.	Gianluca CASAMASSIMA	28/03/1972	Tarente
22.	Massimo CASTELLANA	19/02/1958	Tarente
23.	Egle CAVALLO	11/01/1962	Tarente
24.	Grazia Maria CAVALLO	03/08/1962	San Marzano di San Giuseppe (Tarente)
25.	Natale CECERE	05/02/1958	Castellaneta (Tarente)
26.	Maria CHETRY	04/07/1957	Statte (Tarente)
27.	Ernesta Loredana CIACCIA	05/05/1958	Tarente
28.	Tommaso CIACCIA	13/04/1979	Tarente
29.	Christian CICALA	10/10/1984	Tarente



N°.	Prénom NOM	Date de naissance	Lieu de résidence
30.	Monica CIRCOSTA	24/12/1970	Tarente
31.	Paola CONTE	20/03/1961	Tarente
32.	Saverio DE FLORIO	21/02/1963	Tarente
33.	Giuseppe DE MATTEIS	25/04/1961	Tarente
34.	Francesca Maria DE PADOVA	12/10/1966	San Marzano di San Giuseppe (Tarente)
35.	Vincenzo DE PALMIS	14/01/1956	Tarente
36.	Salvatore D'ERCHIA	24/05/1953	Massafra (Tarente)
37.	Valeria DI GIROLAMO	23/06/1990	Tarente
38.	Giovanni DI SUMMA	27/12/1938	Tarente
39.	Angelina DIFESCA	05/06/1952	Tarente
40.	Gabriella DINOI	17/12/1993	San Marzano di San Giuseppe (Tarente)
41.	Veronica DINOI	05/08/1989	San Marzano di San Giuseppe (Tarente)
42.	Cosima DONATELLI	31/03/1953	S. Giorgio Ionico (Tarente)
43.	Katia ELEFANTE	17/03/1988	Tarente
44.	Enrica ERAMO	06/05/1988	Tarente
45.	Paola ERCOLANI	19/08/1963	Tarente
46.	Loredana FABRIZIO	10/09/1965	Tarente
47.	Angelo FASANELLA	28/05/1956	Statte (Tarente)
48.	Danila FEDELE	20/04/1965	Tarente
49.	Alessandra FIUSCO	22/02/1973	Tarente
50.	Maria Luisa FORINA	22/09/1940	Tarente
51.	Angelo FORNARO	14/07/1934	Tarente
52.	Cosimo FORNARO	03/07/1962	Tarente
53.	Vincenzo FORNARO	10/05/1970	Tarente
54.	Vittorio Domenico FORNARO	02/11/1971	Tarente
55.	Alessio GABRIELE	05/05/1995	Tarente
56.	Maria GATTO	01/01/1961	Lecce
57.	Luigi GIANCIPOLI	02/08/1937	Tarente
58.	Oronza GRASSI	01/01/1960	Tarente



N°.	Prénom NOM	Date de naissance	Lieu de résidence
59.	Adriana LA GIOIA	01/08/1965	Tarente
60.	Lucia LACARBONARA	22/03/1982	Tarente
61.	Annamaria LARIZZA	08/06/1967	Tarente
62.	Davide LEGGIERI	30/10/1982	Tarente
63.	Antonio LENTI	17/06/1991	Tarente
64.	Cosimina LENTINI	26/12/1967	Tarente
65.	Pierluigi LIUZZI	01/07/1978	Tarente
66.	Fabio LOVELLI	21/12/1970	Tarente
67.	Giampiero LOVELLI	29/04/1967	Tarente
68.	Bartolomeo LUCARELLI	22/01/1976	Tarente
69.	Arturo MANNA	22/01/1965	Tarente
70.	Gaetano MANZULLI	23/09/1957	Tarente
71.	Grazia MAREMONTI	12/05/1968	Tarente
72.	Attilio MARIANO	23/08/1945	Tarente
73.	Marco MARIANO	01/04/1981	Tarente
74.	Rosanna MARINÒ	29/08/1969	Tarente
75.	Letizia MARINOSCI	15/10/1932	Tarente
76.	Nicola MARZIA	24/04/1954	Tarente
77.	Lucia MINERBA	19/08/1968	Tarente
78.	Prospero MOBILIO	26/02/1939	Tarente
79.	Marinella MONFREDI	27/01/1962	Tarente
80.	Anna MONTERVINO	02/09/1976	Tarente
81.	Maria MONTERVINO	19/07/1960	Tarente
82.	Franca Bruna MOTTOLESE	27/01/1929	Tarente
83.	Luigi MUSIO	11/02/1957	Tarente
84.	Alessia NITTI	21/05/1985	Tarente
85.	Andrea OCCHINEGRO	07/12/1970	Tarente
86.	Eleonora OCCHINEGRO	10/09/1976	Tarente
87.	Fiorella OCCHINEGRO	03/08/1975	Tarente
88.	Valentina OCCHINEGRO	07/10/1979	Martina Franca (Tarente)
89.	Emanuele PADALINO	07/02/1959	Tarente
90.	Maria Pia PADOVANO	01/01/1955	Tarente
91.	Vincenza PADOVANO	27/08/1949	Tarente
92.	Cinzia PALMI	11/09/1954	Tarente
93.	Maria Rita PALUMBO	08/05/1960	Tarente



N°.	Prénom NOM	Date de naissance	Lieu de résidence
94.	Liliana PANESSA	08/04/1985	Tarente
95.	Giuseppe PESCARA	12/09/1966	Tarente
96.	Maria Anna PIGNATELLI	13/06/1949	Tarente
97.	Piero PILIEGO	11/08/1964	Tarente
98.	Grazia Pia POTENZA	07/02/1960	Tarente
99.	Giuseppe PRETE	01/03/1941	Tarente
100.	Maria Consiglia PUGLIESE	05/01/1963	Tarente
101.	Mirko PUGLIESE	06/04/1982	Crispiano (Tarente)
102.	Enrico QUARTO	13/01/1961	Tarente
103.	Camilla RICCIARDI	16/02/1947	Tarente
104.	Giuseppe ROBERTO	12/08/1953	Tarente
105.	Maria Antonietta ROSATI	19/08/1948	Tarente
106.	Daniele ROUSSIER FUSCO	01/09/1970	Tarente
107.	Antonia Cira RUBINO	10/02/1955	San Giorgio Ionico (Tarente)
108.	Adamaria SANTILLI	04/08/1968	Tarente
109.	Alessandro SCAPATI	13/04/1981	Tarente
110.	Antonio SCARCIGLIA	10/10/1960	Tarente
111.	Antonio SEMITAI	23/05/1947	Leporano (Tarente)
112.	Roberto SIGNORELLA	09/08/1960	Tarente
113.	Antonella STRADA	03/09/1979	San Marzano di San Giuseppe (Tarente)
114.	Vincenza TAGARELLI	25/10/1963	Tarente
115.	Carlo TAGARIELLO	23/06/1935	Tarente
116.	Mario TAGARTELLI	29/06/1978	Tarente
117.	Cataldo TALAMO	16/02/1967	Tarente
118.	Emma TARQUINIO	29/05/1955	Tarente
119.	Corrado TERRACCIANO	12/02/1931	Tarente
120.	Laura TERRACCIANO	02/01/1935	Tarente
121.	Fabiana TERRACCINA	21/03/1984	Tarente
122.	Pasquala TODISCO	05/12/1959	Tarente
123.	Santa Maria TOMASELLI	22/03/1948	Tarente
124.	Christian VALENTE	15/02/1996	Tarente
125.	Ciro VALENTE	14/07/1965	Tarente
126.	Cinzia ZANINELLI	16/03/1959	Tarente



UNIVERSITA' DEGLI STUDI PERUGIA  
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea  
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"

ARRÊT CORDELLA ET AUTRES c. ITALIE 39

N°.	Prénom NOM	Date de naissance	Lieu de résidence
127.	Donatella ZANINELLI	26/08/1955	Tarente
128.	Maria Crocifissa ZITO	04/09/1965	Fragagnano (Tarente)