

**SECRETARIAT / SECRÉTARIAT**

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS  
SECRÉTARIAT DU COMITÉ DES MINISTRES

COMMITTEE  
OF MINISTERS  
COMITÉ  
DES MINISTRES



Contact: Zoë Bryanston-Cross  
Tel: 03.90.21.59.62

Date: 05/04/2022

**DH-DD(2022)396**

Document distributed under the sole responsibility of its author, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1436<sup>th</sup> meeting (June 2022) (DH)

Communication from the authorities (04/04/2022) in the case of Cordella and Others v. Italy (Application No. 54414/13) (appendices in Italian are available upon request) **[French only]**

Information made available under Rule 8.2a of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.

\* \* \* \* \*

Document distribué sous la seule responsabilité de son auteur, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1436<sup>e</sup> réunion (juin 2022) (DH)

Communication des autorités (04/04/2022) relative à l'affaire Cordella et autres c. Italie (requête n° 54414/13) (des annexes en italien sont disponibles sur demande).

Informations mises à disposition en vertu de la Règle 8.2a des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables.

---



*Rappresentanza Permanente d'Italia  
presso il Consiglio d'Europa  
Strasburgo*



**Affaire Cordella et autres c. Italie, (requêtes n° 54414/13 et 54264/15)**

Arrêt du 24 janvier 2019 – Définitif le 24 juin 2019

### **Communication du Gouvernement italien**

Le Gouvernement italien, suite aux décisions adoptées le 11 mars 2021 par le Comité des Ministres Dec(2021)1398/H46-14, et en complément à ce qui avait été communiqué précédemment à l'honneur de fournir les informations qui suivent, liées au cas spécifique de l'usine et, en général, aux questions environnementales.

#### **1) Mesures individuelles**

La procédure relative au paiement de 5.000,00 euros pour chacun des requérants au titre de la satisfaction équitable est en retard dû à l'acquisition de la documentation de la part des requérants. Le Gouvernement italien ne manquera pas de transmettre toutes les mises à jour sur le paiement.

#### **2) Mise en œuvre du plan environnemental**

En ce qui concerne le Plan environnemental, on communique que la dernière réunion de l'Observatoire permanent de suivi de la mise en œuvre du Plan environnemental (ci-après " Observatoire ILVA ") en application de l'article 5, alinéa 4, du Décret du Président du Conseil des Ministres (DCPM) du 29 septembre 2017 s'est tenue le 14 décembre dernier, dont le procès-verbal est ci-joint (Annexe 1).

Tout d'abord on rappelle que l'Observatoire ILVA a été créé par le DPCM du 29 septembre 2017 pour analyser l'avancement de la mise en œuvre des interventions prescrites et constitue un suivi complémentaire aux contrôles effectués par l'Institut supérieur de protection et de recherche pour l'environnement (ISPRA) - non prévu par une autre autorisation environnementale intégrée.

Participent à l'Observatoire ILVA les Ministères concernés, la Région, la Préfecture de Tarente, la Province de Tarente et les Municipalités de Tarente et de Statte, l'ISPRA, l'ARPA Pouilles et la Commission d'enquête pour l'autorisation environnementale intégrée. Il convient également de noter que l'Observatoire de l'ILVA a également pour objectif de suivre les étapes intermédiaires de la mise en œuvre des mesures importantes afin d'identifier les éventuels points critiques promptement et d'être certain des actions entreprises pour garantir le respect total du calendrier prévu.

Au cours de cette dernière réunion, toutes les interventions du Plan Environnemental prévues pour le 2021 ont été examinées avec une attention particulière sur la base des plannings actualisés transmis par le Gestionnaire.

Les éléments apparus lors de ladite réunion sont rapportés en détail dans le procès-verbal correspondant, rendu immédiatement accessible au public sur le SVA " Portail VIA-AIA du Ministère de la Transition écologique dans la section attribuée à l'ancien ILVA de Tarente au lien suivant : <https://osservatorioilva.minambiente.it>

Des activités de l'Observatoire, des communications du Gestionnaire (comme les rapports trimestriels sur les autocontrôles effectués et sur l'état de réalisation des interventions prescrites) et des résultats des vérifications de l'ISPRA sur le respect des chrono programmes des interventions et des délais pour leur conclusion, accessibles sur le portail SEA-VIA-AIA du Ministère, dans la section réservée à l'ancienne ILVA de Tarente et sur le portail dédié de l'ISPRA, au lien suivant :

[https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/controlli-e-ispezioni-ambientali/impianti-"strategiciippc-aia-di-interesse-nazionale"](https://www.isprambiente.gov.it/it/attivita/controlli-e-ispezioni-ambientali/impianti-), il ressort que la plupart des mesures d'environnementalisation prévues par le plan environnemental ont été réalisées, telles que :

- l'installation de **filtres à manches sur la cheminée E312 de l'usine d'agglomération** : conformément au DCPM de 2017, au 31 décembre 2021, les filtres ont été installés sur la première ligne de l'usine d'agglomération et, par conséquent, des valeurs limites plus strictes pour les émissions de poussières et de dioxines à la cheminée sont entrées en vigueur le 1er janvier 2022 .  
À cet égard, il convient de noter que, selon ce qui est ressorti de la réunion susmentionnée, suite à la conclusion des travaux de la première ligne d'agglomération de l'usine, à partir du 1er janvier 2022, les valeurs limites d'émission (VLE) à respecter ont été modifiées (pour les poussières égales à 10 mg/Nm/3 et pour les dioxines égales à 0, 15 ng I-TEQ/Nm/3) et que les conditions semblent réunies pour que l'exploitant de l'installation respecte ces valeurs tant pour les poussières que pour les dioxines, il a été représenté lors de la réunion que, à compter du 1er janvier 2022 (*v. annexe 1*).
- **la fermeture des bandes transporteuses** : **achevée en juillet 2021**, comme communiqué par les Commissaires extraordinaires et vérifié par l'ISPRA ;
- les travaux de modernisation prévus sur les batteries de fours à coke (y compris la construction de nouvelles douches et l'installation d'un système de contrôle de la pression des fours individuels) : **4 batteries sont actuellement en service et ont déjà été modernisées** (n° 7, 8, 9 et 12) ;
- les travaux sur les hauts fourneaux : *actuellement 3 des 5 hauts fourneaux sont en fonctionnement* : AF04, AF02 et AFOI. AFOI, qui avait été arrêté en décembre 2012, a été redémarré après une opération d'environnementalisation en août 2015, tandis que AF02 a redémarré en février 2021 après avoir été arrêté pour moderniser les systèmes de sécurité. En mars 2021, l'arrêt de l'AF04 a commencé pour permettre la mise à niveau environnementale (recouvrement) des bandes transporteuses "aériennes" de cette section de l'usine, qui a ensuite redémarré en juin 2021. L'AFO 3 a été partiellement démantelé au cours de l'année 2019-20 pour faire place aux stations de traitement des eaux de procès des hauts fourneaux conformément au DCPM du 29 septembre 2017 et les opérations de

démantèlement des autres parties de l'usine sont en cours. L'AFO 5 est hors service ;

- **la construction de la cokerie et des installations de traitement des déchets de hauts fourneaux : achevée au 31/12/2020;**
- la couverture des parcs principaux (parc minerais et fossile) : l'achèvement de la couverture du parc minerais a été avancé au 31 décembre 2019, tandis que la couverture du parc fossile a été achevée, comme prévu, à l'échéance du 31 janvier 2021, comme l'a également vérifié l'ISPRA en décembre 2021.

Par ailleurs, au cours de la réunion, l'état d'avancement du Programme de désamiantage organique (PORA) visé à l'article 13, alinéa 2, du DCPM du 29 septembre 2017 a été examiné. À cet égard, des informations détaillées et ponctuelles ont été demandées sur les interventions d'éloignement réalisées et à réaliser.

Il convient également de noter que la production réelle de l'usine a diminué ces dernières années en raison du peu d'usines en service. Pour l'année 2020, la production résultait en fait, inférieur de 3,5 millions de tonnes d'acier et donc d'un peu plus de 50% du niveau déjà réduit de 6 millions de tonnes/an envisagé par le DCPM de 2017 jusqu'à l'achèvement des mesures du Plan environnemental.

### 3) Indications sur la qualité de l'air à Tarente

En ce qui concerne les dernières données sur la qualité de l'air à Tarente et, en particulier, sur le niveau des substances nocives et des poussières industrielles produites par l'aciérie, compte tenu de la divergence entre les informations fournies par le Gouvernement italien, d'une part, et par le représentant de la partie requérante, d'autre part, l'ARPA (Agence Régionale pour la prévention et la protection de l'Environnement) souligne ce qui suit.

Relativement à la qualité de l'air, comme l'indiquent les rapports annuels pour l'année 2020 tant du RRQA que du réseau *Acciaierie d'Italia* ([https://www.arpa.puglia.it/pagina3076\\_reportistica-aria.html](https://www.arpa.puglia.it/pagina3076_reportistica-aria.html)), il semble opportun de préciser que l'examen des données relatives à la qualité de l'air a montré que, chaque année depuis 2012, les polluants surveillés respectent en grande partie les limites légales fixées par le décret législatif n° 155/2010 relatif à la mise en œuvre de la directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

En ce qui concerne la surveillance de l'**anhydride sulfureux (SO<sub>2</sub>)**, en se concentrant sur la dernière période quinquennale 2017-2021, aucun dépassement de la valeur limite journalière de 125 µg/m<sup>3</sup> n'a été enregistré, bien que la valeur limite horaire conformément au décret législatif n° 155/2010 (à ne pas dépasser plus de 24 fois par année civile) a été dépassée une seule fois (le 21/02/2020), avec 350 µg/m<sup>3</sup> dans l'unité de contrôle de *Via Machiavelli* (à l'extérieur de l'usine, dans le quartier de Tamburi) ; au cours de cet événement, une augmentation concomitante a également été enregistrée dans la cabine *Meteo Parchi* (à l'intérieur de l'usine), dans des conditions de vents dominants du quadrant nord-ouest, les cabines susmentionnées étant situées sous le vent des émissions de l'aciérie.

L'ARPA a conclu, à la suite d'enquêtes et d'inspections approfondies, qu'*"il est possible d'affirmer que les augmentations de la concentration de polluants sont imputables non seulement aux opérations de coulée qui ont eu lieu dans l'aciérie, mais aussi à d'autres phénomènes d'émission qui se sont produits au cours de la même période"*, en proposant aux Autorités de contrôle des interventions possibles.

Au cours du premier trimestre 2021, des événements de diffusion de SO<sub>2</sub> ont eu lieu dans la région de Tarente et dans l'usine de *Meteo Parchi* (interne) ; les événements les plus significatifs ont montré une directionnalité dominante du polluant NO par rapport aux sites de surveillance de la qualité de l'air, potentiellement sous le vent de l'aciérie.

En ce qui concerne le **benzène**, les moyennes annuelles mesurées dans les stations du réseau régional (à l'extérieur de l'usine), à partir de 2014, ont été assez contenues et bien inférieures à la limite autorisée, avec des valeurs assez stables d'environ 1 µg/m<sup>3</sup> par rapport à une valeur limite moyenne annuelle de 5 µg/m<sup>3</sup>.

À cet égard, il convient de noter que les cabines situées à l'intérieur de l'usine AdI (*Cokeria, Portineria C, Direzione, RivoI, Meteo Parchi*) ne font pas partie du réseau régional RRQA et que les limites réglementaires prévues ne sont pas applicables car elles sont situées dans une zone industrielle.

En ce qui concerne le réseau AdI, aux stations *Meteo Parchi, Direzione et Tamburi-Via Orsini* (à l'intérieur/à l'extérieur de l'Usine), une augmentation particulièrement significative des moyennes annuelles a été observée en 2020, par rapport aux années précédentes. En effet, à partir de décembre 2019, une augmentation des concentrations moyennes mensuelles de benzène avait été détectée dans les stations *Direzione, Meteo Parchi et Tamburi-Orsini* par rapport aux niveaux qui caractérisaient les mois précédents. À la station externe du réseau AdI, située à *Via Orsini-Tamburi*, en ce qui concerne les moyennes annuelles, en 2020 par rapport à 2019, il y a eu une augmentation en pourcentage de 118%, tandis que par rapport à 2017 et 2018, elle était de 154%.

En ce qui concerne la *Cokerie* (à l'intérieur de l'usine), la moyenne annuelle de benzène en 2020 a augmenté de 54% par rapport à 2019 et de 29 et 43% par rapport à 2017 et 2018, mais en 2021 il y a eu une diminution de 20% du niveau moyen annuel par rapport à l'année précédente.

Dans la cabine *Meteo Parchi*, on constate une augmentation de 180 % par rapport à 2019, de 265 % par rapport à 2017 et de 294 % pour 2018.

Au cours des activités de surveillance menées par ARPA Pouilles en soutien à ISPRA, à l'aciérie, des vérifications ont été effectuées sur les causes possibles liées aux augmentations enregistrées du **benzène**, en effectuant des analyses approfondies sur les méthodes d'exploitation des cokeries et les émissions diffuses connexes. À partir des analyses effectuées, il a été constaté que, dans la période triennale 2018-2020, contre une réduction de la production de coke due à l'arrêt de plusieurs groupes de batteries, il y a eu une augmentation des émissions de benzène, probablement due à l'obsolescence des batteries, et à l'urgence d'une maintenance et d'un *revamping* extraordinaires déjà prévus dans le Plan environnemental.

En ce qui concerne les limites de qualité de l'air, il convient de noter que la législation italienne (décret législatif 155/2010) les fixe en application de la même législation de l'Union européenne et qu'elles sont donc contraignantes.

L'Organisation Mondiale de la Santé a mis à jour ses lignes directrices sur la qualité de l'air en 2021, avec une approche davantage axée sur l'impact sur la santé, fournissant des recommandations sur les niveaux cibles pour six polluants principaux (PM<sub>2,5</sub>, PM<sub>10</sub>, ozone, dioxyde d'azote, dioxyde de soufre, monoxyde de carbone), qui, juridiquement parlant, ne sont pas une condition préalable à l'imposition de sanctions puisque les limites qui y sont fixées ne constituent pas un paramètre de référence légal.

Les nouvelles lignes directrices, fondées sur un examen des preuves scientifiques, définissent les niveaux de qualité de l'air à atteindre pour protéger la santé humaine et fournissent une référence pour évaluer l'exposition de la population à des niveaux de polluants susceptibles de causer des problèmes de santé.

Il a été démontré que les effets sur la santé se produisent même à des niveaux de polluants plus faibles que ce que l'on pensait auparavant et, par conséquent, bon nombre des valeurs guides ont été réduites.

Le tableau ci-dessous résume les nouveaux seuils, tels qu'extraits des nouvelles lignes directrices de l'OMS pour 2021, en les comparant à ceux de 2005.

Table 3.26. Recommended 2021 AQG levels and 2005 air quality guidelines

Pollutant	Averaging time	2005 air quality guideline	2021 AQG level
PM <sub>2.5</sub> , µg/m <sup>3</sup>	Annual	10	5
	24-hour <sup>a</sup>	25	15
PM <sub>10</sub> , µg/m <sup>3</sup>	Annual	20	15
	24-hour <sup>a</sup>	50	45
O <sub>3</sub> , µg/m <sup>3</sup>	Peak season <sup>b</sup>	-	60
	8-hour <sup>a</sup>	100	100
NO <sub>2</sub> , µg/m <sup>3</sup>	Annual	40	10
	24-hour <sup>a</sup>	-	25
SO <sub>2</sub> , µg/m <sup>3</sup>	24-hour <sup>a</sup>	20	40
CO, mg/m <sup>3</sup>	24-hour <sup>a</sup>	-	4

<sup>a</sup> 95th percentile (i.e. 3-4 exceedance days per year).

<sup>b</sup> Average of daily maximum 8-hour mean O<sub>3</sub> concentration in the six consecutive months with the highest six-month running-average O<sub>3</sub> concentration.

Voici un examen des données de concentration valides pour les polluants PM<sub>10</sub>, PM<sub>2.5</sub> et NO<sub>2</sub> pour l'année 2021, acquises par les stations de surveillance dans la province de Tarente, comparées aux nouveaux seuils OMS 2021 (niveau AQG)

**PM<sub>10</sub> – année 2021 dans la région de Tarente**

La valeur limite pour la moyenne annuelle fixée par le décret législatif 155/2010 est de 40 µg/m<sup>3</sup>, alors que le seuil indiqué dans les nouvelles lignes directrices de l'OMS sur la qualité de l'air publiées en 2021 est de 15 µg/m<sup>3</sup>.

Pour l'année 2021, les valeurs moyennes annuelles enregistrées dans la région de Tarente ont dépassé le seuil de l'OMS, mais les valeurs sont toutes inférieures au seuil légal et plus proches des valeurs inférieures fixées par l'OMS.

Centralina	medie annue PM10 (ug/m3) - 2021	AQG level OMS (ug/m3)(recommen ded)	VL DLgs 155/10 (ug/m3)
Tamburi - Via Orsini (rete AdI)	24	15	40
Taranto - Via Archimede	21	15	40
Statte - Viale Sorgenti	18	15	40
Taranto - San Vito	22	15	40
Taranto - Via Machiavelli	23	15	40
Taranto - Via Alto Adige	21	15	40
Martina Franca	22	15	40
Grottaglie	19	15	40
Taranto - Talsano	19	15	40
Statte - SS7 Wind	20	15	40
Taranto - Paolo VI	17	15	40
Massafra	23	15	40

Tab. 1 – Medie annue PM10 in provincia di Taranto a confronto con il VL medio annuo D.Lgs. 155/10 e la soglia OMS 2021

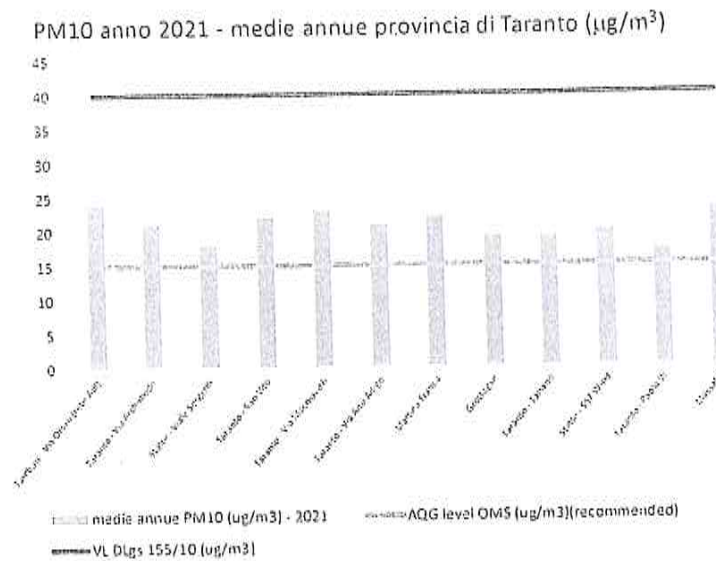


Fig. 2 – medie annue 2021 di PM10 provincia di Taranto (µg/m³)

Provincia	PM10 (µg/m³) Media annua	Centralina	Interim target WHO (µg/m³)				AQG level WHO (µg/m³) (recommended)	VL D.Lgs 155/2010 (µg/m3)
			1	2	3	4		
			70	50	30	20	15	40
TARANTO	24	Tamburi - Via Orsini (rete AdI)						
	21	Taranto - Via Archimede						
	18	Statte - Viale Sorgenti						
	22	Taranto - San Vito						
	23	Taranto - Via Machiavelli						
	21	Taranto - Via Alto Adige						
	22	Martina Franca						
	19	Grottaglie						
	19	Taranto - Talsano						
	20	Statte - SS7 Wind						
	17	Taranto - Paolo VI						
	23	Massafra						

Tab. 2 – Medie di PM10 anno 2021 in provincia di Taranto a confronto con il VL medio annuo D.Lgs. 155/10, i «target interim» e AQG level OMS 2021

Le « interim target » est un niveau de concentration de polluants qui, une fois atteints, entraînent une réduction spécifique du risque pour la santé et représente donc des étapes intermédiaires dans la réduction progressive des polluants en vue de l'objectif final représenté par la valeur guide. Les Pays présentant des niveaux de polluants élevés peuvent se référer à ces valeurs cibles pour élaborer des politiques et des plans d'assainissement qui, dans des délais raisonnables, visent à réduire la pollution.

### PM2.5 – année 2021 dans la région de Tarente

La valeur limite pour la moyenne annuelle fixée par le décret législatif 155/2010 est de 25 µg/m<sup>3</sup>, alors que le seuil indiqué dans les nouvelles lignes directrices de l'OMS sur la qualité de l'air publiées en 2021 est de 5 µg/m<sup>3</sup>.

Sur tous les sites classés comme fond, trafic ou industriel, qui détectent ce polluant étaient supérieures au seuil de l'OMS 2021 mais inférieures au seuil légal dans tous les cas, les valeurs étant plus proches de ce dernier que du seuil légal.

La moyenne annuelle la plus élevée a été enregistrée sur le site de Via Orsini - Tamburi (industriel/trafic).

Centralina	medie annue PM2,5 (µg/m <sup>3</sup> ) - 2021	AQG level OMS (recommended)	VL DLgs 155/10
Tamburi - Via Orsini (rete AdI)	13	5	25
Taranto - Via Archimede	11	5	25
Taranto - Via Machiavelli	11	5	25
Taranto - Via Alto Adige	11	5	25
Taranto - Paolo VI	9	5	25

Tab. 3 – Medie annue PM2.5 in provincia di Taranto a confronto con il VL medio annuo D.Lgs. 155/10 e la soglia OMS 2021.

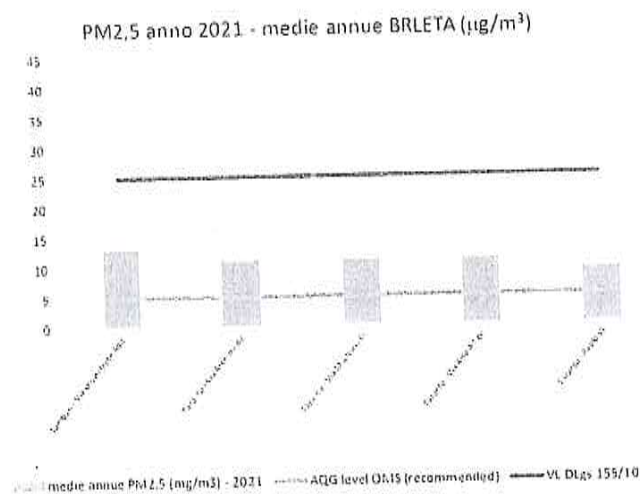




Fig. 3 – medie annue 2021 di PM2.5 (µg/m³)

Provincia	PM2.5 (µg/m³) Media annua	Centralina	Interim target WHO (µg/m³)				AQG level WHO (µg/m³) recommended	VL D.Lgs 155/2010 (µg/m³)
			1	2	3	4		
TARANTO	13	Tamburi - Via Orsini (rete AdI)						
	11	Taranto - Via Archimede						
	11	Taranto - Via Machiavelli						
	11	Taranto - Via Alto Adige						
	9	Taranto - Paolo VI						

Tab. 4 – Medie di PM2.5 anno 2021 in provincia di Taranto a confronto con il VL medio annuo D.Lgs. 155/10, i «target interim» e AQG level OMS 2021

### NO2 - année 2021 dans la region de Tarente

La valeur limite pour la moyenne annuelle fixée par le décret législatif 155/2010 pour le bioxyde d'azote est de 40 µg/m³, alors que le seuil indiqué dans les nouvelles lignes directrices de l'OMS sur la qualité de l'air publiées en 2021 est de 10 µg/m³.

Pour l'année 2021, les moyennes annuelles enregistrées dans la région de Tarente dans 8 des 12 stations de surveillance qui détectent ce polluant ont dépassé le seuil de l'OMS mais inférieures au seuil légal dans tous les cas, les valeurs étant plus proches de ce dernier que du seuil légal. Les sites qui ne dépassent pas le seuil de l'OMS sont essentiellement ceux qui sont classés comme « fond ». Les moyennes annuelles les plus élevées de NO2 ont été mesurées sur les sites de *Martina Franca* (trafic) et *Via Orsini - Tamburi* (trafic/industrie).

Centralina	medie annue NO <sub>2</sub> (ug/m³) - 2021	AQG (ug/m³) level OMS (recommended)	VL DLgs 155/10 (ug/m³)
Tamburi - Via Orsini (rete AdI)	27	10	40
Taranto - Via Archimede	20	10	40
Statte - Viale Sorgenti	9	10	40
Taranto - San Vito	11	10	40
Taranto - Via Machiavelli	20	10	40
Taranto - Via Alto Adige	23	10	40
Martina Franca	26	10	40
Grottaglie	8	10	40
Taranto - Talsano	10	10	40
Statte - SS7 Wind	11	10	40
Taranto - Paolo VI	6	10	40
Massafra	14	10	40

Tab. 5 – Medie di NO<sub>2</sub> anno 2021 in provincia di Taranto a confronto con il VL medio annuo D.Lgs. 155/10 e la soglia OMS 2021

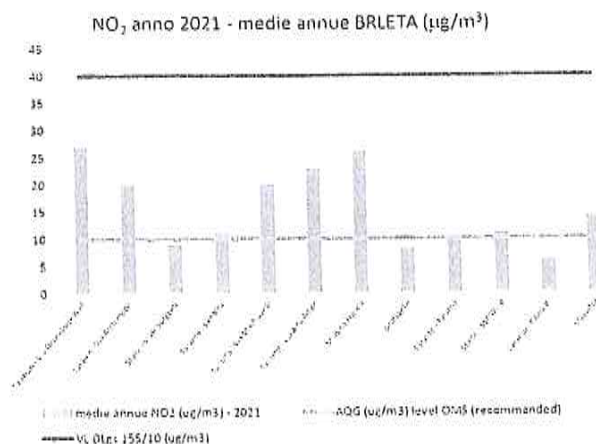


Fig. 4 – medie annue 2021 NO<sub>2</sub> (µg/m³)

Provincia	NO <sub>2</sub> (µg/m <sup>3</sup> ) Media annua	Centralina	NO <sub>2</sub> - ANNO 2021				VL D.Lgs 155/2010 (µg/m <sup>3</sup> )	
			Interim target WHO (µg/m <sup>3</sup> )					AQG level WHO (µg/m <sup>3</sup> ) (recommended)
			1	2	3	4		
			40	30	20	-	10	40
TARANTO	27	Tamburi - Via Orsini (rete AdI)						
	20	Taranto - Via Archimede						
	9	Statte - Viale Sorgenti						
	11	Taranto - San Vito						
	20	Taranto - Via Machiavelli						
	23	Taranto - Via Alto Adige						
	26	Martina Franca						
	8	Grottaglie						
	10	Taranto - Talsano						
	11	Statte - SS7 Wind						
	6	Taranto - Paolo VI						
	14	Massafra						

Tab. 6 – Medie di PM2.5 anno 2021 in provincia di Taranto a confronto con il VL medio annuo D.Lgs. 155/10, i «target interim» e AQG level OMS 2021

Enfin, il convient également de noter que la Région des Pouilles, par résolution du 15 mai 2019, a approuvé un Accord de collaboration avec l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour la préparation d'un document concernant l'« Évaluation de l'impact sur la santé des activités liées aux usines sidérurgiques à Tarente » sur la base de l'état environnemental et sanitaire critique qui caractérise la zone et avec l'objectif général de réaliser une évaluation prospective de l'impact sanitaire lié à l'usine sidérurgique de Tarente, déposée en juin 2021.

#### 4) Remèdes environnementaux

A) Décret législatif n° 81 du 9 avril 2008 (texte consolidé sur la santé et la sécurité sur le lieu de travail) qui rassemble en un seul texte les règles existantes en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail.

Cet acte consolidé énumère les mesures de protection générales du système de sécurité de l'entreprise, en les complétant par des mesures de sécurité particulières en fonction de risques spécifiques ou de secteurs d'activité dangereux.

En particulier, en ce qui concerne le présent cas, le titre IX de la loi est consacré aux processus de travail impliquant des *agents chimiques, cancérigènes et mutagènes* (article 222 et suivants) et prévoit des obligations spécifiques pour l'employeur, qui doit préparer une évaluation spécifique des risques, adopter des mesures techniques, organisationnelles et procédurales appropriées pour éliminer le risque ou le réduire dans toute la mesure permise par les connaissances scientifiques actuelles (en tenant également compte des risques d'exposition et d'accidents imprévisibles), fournir aux travailleurs une formation et des informations dans toute la mesure du possible et mettre en place un système de surveillance de la santé, avec la tenue d'un registre d'exposition aux substances dangereuses et de dossiers médicaux des travailleurs. Le non-respect de ces dispositions est passible d'une amende et d'une peine de prison.

#### B) Protection administrative

La protection administrative permet aux simple citoyens de saisir le tribunal administratif régional (T.A.R.) pour contester tous les actes administratifs nécessaires à l'exercice d'une activité industrielle polluante, qui peut être - selon le type d'activité et le caractère illégitime des actes - sanctionnée, interdite ou mise en conformité. Cette protection peut également être exercée à titre préventif par la "suspension" de l'acte attaqué.

Le système de recours juridique dans le domaine des dommages environnementaux est basé sur la double répartition des compétences entre le juge administratif et le juge ordinaire, en considération du fait que l'activité industrielle est également soumise à des mesures d'autorisation et en tout cas à des mesures administratives.

En ce qui concerne la répartition des compétences, les **Sections unies de la Cour suprême de cassation, dans leur arrêt du 23 avril 2020, n° 8092 (Annexe 2)** ont à nouveau affirmé que, *in subiecta materia*, " les litiges découlant de la contestation, par les titulaires d'un intérêt pour la protection de l'environnement conformément à l'art. 309 du décret législatif n° 152 de 2006, des mesures administratives adoptées par le Ministère de l'Environnement pour la précaution, la prévention et la restauration de l'environnement, sont soumis à la compétence exclusive du JUGE ADMINISTRATIF, au sens de l'article 310, des mesures administratives adoptées par le Ministère de l'Environnement pour la précaution, la prévention et la restauration de l'environnement, sans préjudice de la compétence du JUGE ORDINAIRE en ce qui concerne les affaires d'indemnisation ou d'injonction introduites par des personnes dont la santé ou les biens ont été endommagés par l'atteinte à l'environnement, conformément à l'art. 313, alinéa 7, du même décret législatif".

En outre, selon la Cour suprême, "la possibilité que l'activité dommageable soit exercée conformément aux autorisations délivrées par l'Administration publique n'affecte pas la répartition des compétences (étant donné que les dispositions susmentionnées ne peuvent être reconnues comme ayant pour effet d'affaiblir les droits fondamentaux des tiers) mais seulement sur les pouvoirs du juge ordinaire, qui, dans le cas où l'activité nuisible dérive d'un comportement matériel ne respecte pas les mesures administratives qui permettent de l'exercer, prendra des mesures pour sanctionner, en l'interdisant ou en la mettant en conformité, l'activité qui s'est révélée nuisible parce qu'elle n'est pas conforme à la réglementation administrative, tandis que, dans le cas où elle est conforme, elle devra laisser inappliquée cette réglementation et imposer la cessation ou l'adaptation de l'activité de manière à éliminer ses conséquences dommageables".

Le citoyen ainsi que les organismes représentant les intérêts collectifs peuvent donc **introduire un recours devant le tribunal administratif régional (TAR)**, pour contester la légitimité, contre tous les actes administratifs relatifs à l'exercice d'une activité industrielle.

Ce **recours, accessible à tous et efficace**, permet aux citoyens d'agir sur les actes administratifs pour protéger leur droit à la santé et à vivre dans un environnement sain.

La protection est d'autant plus efficace qu'elle permet d'intervenir rapidement afin d'inhiber et/ou d'éluder les conséquences néfastes de la pollution environnementale dérivant des activités industrielles, par l'adoption d'une mesure de précaution, dite "de suspension", qui garantit la suspension immédiate de l'exécution de la mesure contestée.

En particulier :

1) la procédure ordinaire pour obtenir la suspension du tribunal administratif régional, régie par l'art. 55 § 5 du décret législatif 104/2010, prévoit que le collège de juges examine la demande à la "*première chambre du conseil qui suit le vingtième jour*

après l'achèvement, également pour le destinataire, de la dernière signification et, également, le dixième jour après le dépôt du recours".

2) aux termes de l'article 56 du décret législatif n° 104/20210, "avant l'examen de la demande de mesures provisoires par le collège des juges, en cas d'extrême gravité et d'urgence, ne permettant même pas un délai jusqu'à la date de la chambre du conseil, le requérant peut, avec la demande de mesures provisoires ou avec un recours séparé notifié aux contreparties, demander au président du tribunal administratif régional, ou de la section à laquelle le recours est attribué, d'ordonner des mesures provisoires de protection".

À titre d'exemple de recours, il convient de citer la décision n° 259/2020 rendue par le Tribunal administratif régional de Campanie - section de Salerne (section II) (Annexe 3), qui, sur un recours introduit par des particuliers, en matière d'environnement et de légitimité à agir, se référant à une jurisprudence administrative consolidée, a établi ce qui suit :

*" En effet, dans le domaine de l'environnement, outre les biens fondamentaux du paysage et du patrimoine historico-artistique, garantis par l'art. 9, alinéa 2, de la Constitution italienne, intervient le bien primaire de la santé humaine, garanti par l'art. 32 de la Constitution italienne en tant que " droit fondamental de l'individu et intérêt de la communauté " , dont le seuil de protection judiciaire, dans la déclinaison relative de la sauvegarde des valeurs environnementales, doit être compris comme anticipé au niveau de la présomption objective de dommage. Par conséquent, aux fins de l'existence d'une légitimité et d'un intérêt à agir, la proximité suffit, au sens de la proximité des lésés avec le site choisi pour l'implantation d'un ouvrage à potentiel polluant et/ou dégradant, dès lors qu'ils ne peuvent supporter la lourde charge de prouver le préjudice réel subi ou à subir (cf. Cons. Stato, section V, 22 janvier 2015 n° 263 ; TAR Marche, Ancône, 10 janvier 2014 n° 65; TAR Abruzzes, L'Aquila, 1er mars 2016 n° 117 ; 20 avril 2016 n° 237 ; TAR Lazio, Latina, 18 octobre 2019, n° 621).*

*En outre, la vicinitas in parola ne peut pas être entendue comme une stricte contiguïté géographique avec le site supposé potentiellement nuisible, car le champ des possibles externalités négatives d'une installation ayant un impact sur l'environnement n'est certainement pas limité aux terrains voisins, qui, tout au plus, sont destinés à supporter les conséquences les plus graves (voir TAR Lazio, Rome, section I, 5 mai 2016 n° 5274).*

*En ce sens, il a été unanimement affirmé qu'en matière environnementale, " il faut suivre une approche non restrictive dans l'identification des dommages qui pourraient, en termes abstraits, justifier l'intérêt du recours, car il suffit de rappeler comment - également sous la pression du droit européen - la protection de l'environnement se caractérise par une ampleur particulière de la reconnaissance de la légitimité participative et de l'implication des parties potentiellement intéressées, comme le démontrent les choix législatifs en la matière, notamment en ce qui concerne la valorisation des intérêts " diffus " . Pacifiquement, [donc] la légitimité de recours en matière environnementale devrait être reconnue aux personnes physiques également sur la base du critère de la "proximité des lieux concernés" ou de l'existence d'un environnement de "connexion stable", comme pour la matière immobilière " (TAR Abruzzo, Pescara, 8 juin 2019, n° 188 ; cf. également Cons. Stato, 8 juin 2019, n° 1). 188 ; voir aussi Cons. Stato, sez. IV, 12 mai 2014, n° 2043 ; TAR Toscana, Firenze, sez. I, 12 septembre 2016, n° 1334 ; TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 22 décembre 2017, n° 1478 ; T.A.R. Abruzzo, l'Aquila, 12.*

En ce qui concerne spécifiquement l'affaire ILVA, il convient de noter que le **Conseil d'État, dans son récent arrêt n° 4802 du 23 juin 2021 (Annexe 4)**, annulant le jugement du Tribunal administratif régional de Lecce, a essentiellement déclaré illégitime, en raison de l'absence de danger sanitaire "supplémentaire" imminent, l'ordonnance d'urgence n° 15 du 27 février 2020, avec laquelle le Maire de Tarente avait ordonné au gestionnaire et au propriétaire de l'aciérie " ex-Ilva " identifier, dans un délai de 60 jours, les installations affectées par des émissions polluantes et supprimer tout élément critique, et si cela n'a pas été fait, procéder dans les 60 jours suivants à la "suspension/arrêt" des activités de l'installation.

L'appréciation judiciaire s'est concentrée uniquement sur la légitimité de l'ordonnance du Maire sans pouvoir s'étendre aux différents événements ayant affecté l'usine " ex-Ilva " (qui a fait l'objet d'un plan d'adaptation adopté sur la base d'une législation spéciale post-2012, dont le calendrier a déjà été considéré comme légitime par le Conseil d'État dans deux opinions en 2019) et s'est conclue par un constat d'absence en pratique du pouvoir de prendre une ordonnance d'urgence, faute des exigences légales, car il n'y avait pas "de faits, d'éléments ou de circonstances de nature à démontrer et à prouver de manière adéquate que le danger d'une répétition des événements d'émission était si imminent qu'il justifiait l'adoption d'une ordonnance contingente et urgente, ou que le danger redouté entraînait une aggravation de la situation sanitaire existante dans la ville de Tarente, de nature à induire une anticipation du calendrier fixé pour la mise en œuvre des améliorations de l'usine". Bien que la gravité de la situation sanitaire de la ville de Tarente soit reconnue, il n'existe pas un danger "supplémentaire" à celui normalement lié à l'exercice de l'activité.

La Section a constaté que le rejet du recours en première instance n'était pas étayé par les résultats de l'enquête préliminaire menée par le Tribunal administratif régional, où, d'une part, il est apparu que les épisodes d'émissions les plus récents pouvaient être corrélés à des défauts structurels de l'installation et, d'autre part, les données acquises ne sont pas de nature à prouver avec certitude l'existence d'anomalies particulières de nature à constituer un danger grave et imminent pour la population. À cet égard également, l'arrêté a été pris "sans qu'il y ait eu une identification non équivoque des causes du danger potentiel et sans qu'il y ait des preuves suffisantes de la probabilité de leur répétition".

Plus généralement, en ce qui concerne les remèdes possibles, également en termes d'obligations d'assainissement des sites pollués, il est fait référence à d'autres éléments de la jurisprudence administrative pertinente.

**Le Conseil d'État, dans l'arrêt n° 2195/2020**, dans une affaire de pollution dérivant de zones industrielles incluses dans un Site d'Intérêt National (S.I.N.), a confirmé la décision par lequel le Tribunal Administratif Régional (TAR) de Lombardie - section de Brescia - a confirmé les mesures par lesquelles la Province de Mantoue avait identifié le responsable de la contamination de certaines zones industrielles incluses dans un Site d'Intérêt National (S.I.N.) et, en même temps, il lui a été ordonné de réaliser toutes les activités prévues par la partie IV - titre V du décret législatif n° 152 du 3 avril 2006 (dit "code de l'environnement") (Annexe 5).

Sans préjudice de la référence à l'ensemble des motifs, voici quelques passages significatifs :

- Conformément à l'orientation consolidée de la jurisprudence de ce Conseil (Cons. d'Etat, Sez. VI, 10 septembre 2015, n° 4225 ; Sez. IV, 8 octobre 2018, n° 5761 ; Sez. IV, 7 mai 2019, n° 2926 ; dernièrement, Adunanza Plenaria, 22 octobre 2019, n° 10) et de la Cour de cassation elle-même (voir Cass. civ. Sec. III, 10 décembre 2019, n° 32142), les règles relatives aux obligations de remise en état " ne sanctionnent pas maintenant pour alors, la conduite (ancienne) de la pollution, mais mettent en place le remède actuel à l'état (continu) de contamination des lieux, de sorte que le moment de la survenance de la contamination est, pour les fins en question, totalement indifférent [...]. De plus, l'origine du fait générateur de la pollution agit comme un facteur excluant l'application des dispositions du décret législatif n° 152 de 2006 avec une référence exclusive aux institutions décrites dans la partie VI, tandis que les articles 242 et 244 sont dictés dans le cadre de la partie IV (voir, à cet égard, l'article 303, lettres f) et g), du décret n° 152) ; en outre, l'article 242 mentionne expressément les cas de contamination dite "historique" (voir les paragraphes 1 et 11)". (ainsi Cons. d'Etat, Sez. IV, 8 octobre 2018, n° 5761). À cet égard, il faut rappeler que l'article 242, alinéa 1, du Code de l'environnement, en se référant spécifiquement aussi à la "contamination historique", a voulu affirmer le principe selon lequel le comportement polluant, même s'il remonte dans le temps et se produit (recte, conclu) dans des moments historiques passés, n'exclut pas la naissance d'obligations de remise en état de la part de la personne qui a pollué le site, lorsque le danger d'"aggraver la situation" est encore présent. La référence à la "contamination historique" est, en outre, indistincte, de sorte qu'il serait arbitraire de limiter l'application de la règle aux seules contaminations survenues après l'entrée en vigueur du code de l'environnement ou après l'entrée en vigueur du décret législatif n° 22 de 1997, qui a réglementé pour la première fois les obligations d'assainissement ; au contraire, on peut observer que l'adjectif "historique" se réfère, également d'un point de vue sémantique, à une contamination survenue à des époques lointaines, de sorte qu'elle n'appartient pas au présent mais à l'histoire du pays. D'une manière plus générale, il est donc raisonnable de faire peser l'obligation d'effectuer les travaux d'assainissement sur le sujet qui a provoqué cette contamination dans le passé, ayant bénéficié, à l'inverse, des avantages économiques correspondants (sous la forme, notamment, de l'omission des dépenses nécessaires pour éliminer ou, à tout le moins, limiter le rejet de polluants dans l'environnement). En effet, la diffusion de polluants dans l'environnement dans le cadre d'activités industrielles constituait déjà une infraction à l'époque : l'exercice conscient d'une activité dangereuse par nature, telle que la production de produits chimiques à l'échelle industrielle (article 2050 du code civil italien), rend l'auteur de cette activité responsable du dommage, de l'altération, de la dégradation ou, en tout cas, de la mise en danger de l'environnement qui en résulte, sans préjudice de la preuve qu'il l'avait déjà fait à l'époque, mettre en place toutes les mesures nécessaires pour prévenir cette contamination en premier lieu. En outre, l'environnement fait l'objet d'une protection constitutionnelle directe (art. 9) et indirecte (art. 32), en vertu de règles qui ne sont pas simplement programmatiques, mais préceptives, qui imposent donc l'attribution au domaine de l'infraction légale de tout comportement portant atteinte au bien protégé, d'autant plus s'il est effectué - dans l'exercice d'activités déjà intrinsèquement dangereuses par leur nature ; - dans le cadre d'une initiative entrepreneuriale qui, dans la mesure où elle est constitutionnellement régie par le principe du respect de "l'utilité sociale" (art. 41), est notamment tenue de sauvegarder la salubrité de l'environnement, dont la compromission est clairement contraire à "l'utilité sociale". Il s'ensuit que l'atteinte à l'environnement (entendue comme une réduction de son intégrité, notamment par l'introduction, le rejet ou l'abandon de substances non biodégradables) était ab imis et ab origine injuste (voir la décision précitée des Sections plénières du 22 octobre 2019, n° 10). A

*cet égard, il faut noter que, selon une orientation jurisprudentielle bien établie, le cas de responsabilité civile dans notre système a un caractère "ouvert" et non pas fermé, typé, péremptoire. L'obligation de procéder à la décontamination, telle qu'elle a été établie pour la première fois par le décret législatif n° 22 de 1997, n'a donc eu pour but que de compléter, d'étoffer et de préciser le régime et les formes de responsabilité résultant de la commission d'un comportement qui était pourtant déjà, dès le départ, contra jus.*

*- Conformément aux nombreux précédents émis par le Conseil d'État (Conseil d'État, Section V, 5 décembre 2008, n° 6055 ; Section VI, 10 septembre 2015, n° 4225 ; Section IV, 7 mai 2019, n° 2926), le transfert d'une unité d'exploitation, même s'il a eu lieu avant l'entrée en vigueur du décret législatif n° 22 de 1997, ne dispense pas la société cédante de l'obligation de procéder à l'assainissement de la contamination survenue avant le transfert. À cet égard, il convient tout d'abord de rappeler que le principe du "pollueur-payeur", qui est à la base des règles nationales régissant la répartition des charges résultant de la contamination de l'environnement et de la santé publique, n'a pas été respecté zones (en particulier, la partie IV - titre V du code de l'environnement, c'est-à-dire les articles 240 et suivants), il faut reconnaître, également en raison de la dérivation de l'Union européenne du principe lui-même (articles 191 et 192 TFUE), qu'il a la valeur obligatoire d'une réglementation d'ordre public, en tant que telle insusceptible de dérogations de nature contractuelle (Cons. d'Etat, Sez. VI, 10 septembre 2015, n° 4225).*

*- Le Collège rappelle que, selon une jurisprudence bien établie (voir, ex multis et en dernier lieu, Cons. d'Etat, Sez. IV, 4 décembre 2017, n° 5668 et 18 décembre 2018, n° 7121), l'individuation de la responsabilité pour la pollution d'un site repose sur le critère causal du "plus probable que non". En substance, il suffit que l'existence réelle du lien supposé par l'Administration soit plus probable que sa négation : en d'autres termes, il suffit que la validité de l'hypothèse étiologique formulée par l'Administration soit supérieure à cinquante pour cent.*

**Le Conseil d'État, Sections plénières, arrêt, 22 octobre 2019, n° 10**, a jugé que la remise en état du site pollué peut être ordonnée également à l'encontre d'une société non responsable de la pollution mais qui lui a succédé par suite de fusion par incorporation, dans le régime antérieur à la réforme du droit des sociétés, et pour des comportements antérieurs à l'introduction de la remise en état dans l'ordre juridique, dont les effets dommageables subsistent au moment de l'adoption de la mesure (voir Conseil d'État- Actualités AP 2019 - Annexe 8).

Entre autres principes, le Conseil d'Etat a statué que :

- les mesures introduites par le décret législatif n° 22 de 1997, puis transfusées dans le code de l'environnement actuellement en vigueur, et le recours à la réparation des dommages déjà prévu par l'art. 2043 c .c. et ensuite par la loi n°349 de 1986 ont la même fonction réparatrice-réintégrative de protection de l'environnement, avec la précision que les premières visent notamment à ne pas limiter la protection à l'équivalent monétaire du dommage produit, mais à empêcher qu'il ne se produise et, s'il ne se produit pas, à rendre son auteur responsable de la suppression du dommage et des charges y afférentes ;

- la fonction préventive est consubstantielle à l'action générale des autorités publiques pour la protection de l'environnement, mais à l'instigation de la législation européenne, le législateur interne a souligné de diverses manières la nécessité d'assurer la restauration de l'environnement, sur la base du constat que la responsabilité civile prévue par les systèmes juridiques nationaux n'est pas toujours

un instrument approprié pour faire face à une pollution de nature étendue et générale dans les cas où il est impossible de lier les effets négatifs sur l'environnement aux omissions ou aux actes de certaines personnes ;

- par conséquent, les mesures introduites en 1997, et désormais régies par les articles 239 et suivants du code visés par le décret législatif n° 152 de 2006, ont dans leur ensemble pour but de sauvegarder l'environnement contre tout événement de danger ou de dommage, dans lequel toute matrice de sanctions à l'égard de leur auteur est absente ;

- la remise en état constitue un instrument public visant non pas à monnayer la réduction de la valeur relative, mais à permettre la récupération des matériaux aux soins et aux frais de la personne responsable de la contamination. Il s'ensuit que dans la récupération émerge la fonction de remise en état du bien juridique lésé qui est propre à la responsabilité civile, qui évoque le remède de la remise en état spécifique de l'article 2058 du code civil, prévu pour les dommages environnementaux par l'article 18, alinéa 8, de la loi n° 349 de 1986 ;

- avant l'introduction de la disposition susmentionnée, l'article 2058 du code civil devait être considéré comme applicable aux dommages environnementaux dans tous les cas, compte tenu de la relation alternative avec le recours en réparation en nature prévu en cas d'acte illicite en vertu de l'article 2043 du code civil ;

- l'inapplicabilité de la limite de l'onérosité excessive, déjà prévue par le décret législatif n° 22 de 1997, constitue une différence qui ne détermine pas l'incompatibilité entre le remède de la récupération des sites pollués et l'institut de la responsabilité civile pour un acte illégal, mais qui s'explique à la lumière de la valeur prééminente attribuée par la Constitution à l'environnement dans la hiérarchie des biens juridiques, sur la base des articles 9 et 32 de la Constitution italienne, et de la dimension collective de l'atteinte à ces biens, par rapport au préjudice qui relève de la sphère subjective de l'individu ;

- elle est conforme l'analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur le droit à la sanction, selon laquelle, indépendamment de la qualification juridique par le droit national, il faut tenir compte de la nature, de la finalité et de la gravité des conséquences pour l'auteur de l'infraction, de sorte que les mesures qui satisfont les demandes d'indemnisation ou qui visent essentiellement à rétablir la légalité et à restaurer l'intérêt public lésé ne sont pas de nature pénale ;

- alors qu'en droit pénal l'enquête est menée sur le plan de la continuité réglementaire entre les institutions, en application du principe de légalité, qui se décline entre autres selon les principes de non-rétroactivité de la règle incriminante ou sanctionnante et de l'application de la règle la plus favorable en cas de succession de règles de cette nature, dans le cas du délit civil la technique n'est pas reproductible, car dans ce domaine domine la nécessité d'assurer la réintégration du bien juridique lésé ;

- dans le cas de l'atteinte à l'environnement, donc, avec l'introduction des obligations de récupération, le domaine de l'illégalité n'a pas été étendu par rapport à des comportements précédemment considérés comme conformes à la loi, mais les remèdes ont été étendus par rapport à des actes d'agression contre l'environnement qui étaient déjà considérés comme portant atteinte à un bien juridique digne de protection, avec l'ajout au rétablissement pour équivalent monétaire des obligations



de mise en sécurité, de récupération et de restauration de l'environnement des sites pollués ;

- la remise en état peut être ordonnée à condition qu'il y ait une situation de pollution environnementale et que celle-ci puisse être éliminée par la personne responsable. Le caractère permanent des atteintes à l'environnement fait que le responsable de la pollution, tout en étant en mesure d'y remédier, reste soumis aux obligations découlant de son comportement illicite, selon la succession de dispositions légales intervenue entre-temps.

**Le Conseil d'État, Sections plénières, arrêt n° 3 du 26 janvier 2021**, a statué que la charge de la remise en état et de l'élimination des déchets en vertu de l'article 192 du décret législatif n° 152 de 2006 incombe au syndic de faillite et que les coûts y afférents sont supportés par l'actif de la faillite (Annexe 6).

**Le Tribunal administratif régional du Piémont, dans la décision n° 653/2020**, a statué sur une affaire concernant les obligations d'assainissement d'une zone contaminée par une pollution historique ordonnée par l'Autorité administrative et les responsabilités de mise en œuvre incombant aux parties qui ont exercé l'activité de production polluante ou, dans certaines limites, aux propriétaires du site (Annexe 7).

### *c) Protection civile*

La protection civile est avant tout de type inhibitoire aux termes de l'art. 844 du code civil italien pour le cas de dommage, puis de type d'indemnisation aux termes de l'art. 2058 du code civil italien (consistant dans la condamnation à supprimer les causes qui ont déterminé la pollution ou à récupérer et restaurer l'état des lieux) et d'une indemnisation pour dommages équivalents aux termes de l'art. 2043 du code civil italien.

En outre, la protection civile peut également être activée en urgence en vertu de l'article 700 du Code de procédure civile.

En ce qui concerne les domaines de protection relevant de la compétence du juge civil, il est fait référence à ce qui précède, que les Sections unies de la Cour de cassation, dans l'arrêt cité n° 8092/2020 - rappelant son propre précédent (voir, Cour de cassation - Sections unies - 8 mai 2017, n° 11142) - ont identifié le *discrimen* entre l'hypothèse dans laquelle est contestée la légitimité de l'exercice de l'activité en elle-même, ou les moyens matériels de son exercice : la compétence du juge ordinaire, selon l'arrêt précité, n'existe que dans la seconde hypothèse.

En particulier - ont-ils jugé -, le juge civil est compétent non seulement pour accorder une réparation pécuniaire des dommages environnementaux mais - en assurant la primauté de la protection du droit fondamental à la santé, garanti par l'article 32 de la Constitution - il doit être considéré comme prioritaire la **protection inhibitoire** de l'article 844 du code civil et la **protection de la réparation des dommages sous une forme spécifique** de l'article 2058 du code civil (à entendre comme la **suppression des causes qui ont conduit à la pollution ou la remise en état et la restauration de l'état des lieux**).

Les Sections unies, appelées à se prononcer sur la compétence du juge civil et sur l'injonction de protection demandée par la partie requérante, ont tout d'abord

rappelé que " *Dans le conflit entre le droit des sociétés requérantes d'exploiter l'activité autorisée par l'administration publique et le droit des parties adverses à leur santé et au respect de la limite de tolérabilité des immissions sur leur propriété, ce dernier ne peut que prévaloir, comme la jurisprudence de cette Cour l'a affirmé à plusieurs reprises* ".

En réaffirmant la prééminence de la protection du droit à la santé et la prééminence corrélative de la protection inhibitoire et des indemnisations sous une forme spécifique, les Sections unies se sont expressément référées à la jurisprudence antérieure dans les mêmes termes.

" *En effet, il est un principe acquis que la règle sur le règlement des immissions de l'article 844 du code civil, en prévoyant l'appréciation par le juge de l'équilibre entre les besoins de la production et les raisons de la propriété, en tenant compte éventuellement de la priorité d'un usage particulier, doit être interprétée, compte tenu du fait que la limite de la protection de la santé doit être considérée comme intrinsèque à l'activité de production ainsi qu'aux relations de voisinage, à la lumière d'une interprétation à caractère constitutionnel, de sorte que la décision du juge qui s'oppose à la poursuite d'une activité substantiellement nuisible à la santé des voisins de l'immeuble est légitime, puisqu'elle est considérée comme une valeur prévalent, pour satisfaire le droit à une qualité de vie normale, par rapport aux exigences de l'activité commerciale exercée sur l'immeuble voisin, où la production, même si elle a commencé avant la construction de l'immeuble voisin, a eu lieu puis s'est poursuivie sans que soient prévues des mesures de précaution appropriées pour éviter ou limiter la pollution atmosphérique (Cour de cassation, section III, n° 8420 du 11 avril 2006, et section III, n° 675 du 14 juillet 2006, notamment, en matière de protection de l'environnement). 11 avril 2006, n° 8420 ; voir aussi Cour de cassation, 8 mars 2010, n° 5564), Sez. Un. no. 15207 de 2015) "*. (Cass. - Sez. III - 31 janvier 2018 n° 2338)

"*Avec l'arrêt n° 10186/1998, prononcée dans une affaire relative à l'émission de bruit, ces sections unifiées ont jugé inadéquate une interprétation de l'article 844 du code civil italien, qui limite la protection aux seuls dommages causés aux biens, pour résoudre les conflits d'intérêts dans le domaine des immissions bruyantes.*

*Il a été observé à cette occasion que l'action intentée par le propriétaire du bien endommagé pour obtenir l'élimination des causes d'immissions est l'une des actions négatives à caractère réel pour la protection de la propriété. Elle vise à faire constater définitivement l'illégitimité des immissions et à obtenir l'achèvement des modifications structurelles du bien indispensables pour y mettre fin (Cour de cassation, section 2, 23 mars 1996, n° 2598 ; Cour de cassation, section 2, 4 août 1995, n° 8602). Néanmoins, l'action d'injonction ex art. 844 Code Civil peut être intentée par la personne lésée pour obtenir la cessation des exhalaisons nuisibles à la santé, sauf en combinaison avec l'action en responsabilité aquilienne prévue par l'art. 2043 Code Civil, ainsi que la demande de réparation des dommages dans une forme spécifique ex art. 2058 Code Civil (Cour de cassation, section unie, 9 avril 1973, n° 999). La question de l'atteinte au droit à la santé suppose une demande autonome (Cour de cassation, section 3, 20 mars 1995, n° 3223), mais avec le même acte, il est possible de présenter des demandes distinctes, visant à obtenir la protection des différents droits subjectifs (propriété et santé), supposés lésés (Cour de cassation, section 3, 29 juillet 1995, n° 8300)"* (Cass. - Sez. Un. - 6 septembre 2013 n°

20571). *Ce cadre jurisprudentiel est également valable et opérant en matière de dommages environnementaux et est conforme à la législation pertinente*".

En outre, les Sections unies (dans l'arrêt précité n° 8092/2020) ont encore affirmé que *"Il est donc erroné de distinguer, aux fins de la répartition des compétences, l'hypothèse dans laquelle le caractère dommageable ou intolérable découle d'un comportement matériel **non conforme aux mesures administratives** qui rendent possible l'exercice de l'activité, de l'hypothèse dans laquelle, au contraire, **l'exercice de l'activité est effectivement conforme aux mesures administratives** qui le légitiment et le réglementent.*

*Dans le premier cas, le Juge ordinaire devra **sanctionner, en l'interdisant ou en la remettant en conformité, l'activité qui s'est révélée nuisible** parce que non conforme à la réglementation administrative ; dans le second cas, il devra **laisser cette dernière inappliquée et imposer la cessation ou l'aménagement de l'activité de manière à éliminer les conséquences dommageables ou intolérables au détriment des tiers**".*

En outre, à l'appui de la pleine efficacité de la protection civile également en matière de pollution de l'environnement, il convient d'ajouter que la **protection inhibitoire** peut également être demandée en urgence par le biais de l'instrument prévu par le Code de procédure civile de la "**mesure d'urgence**" en vertu de l'art. 700 c.p.c., à laquelle peut recourir quiconque a des raisons fondées de craindre que, pendant le temps nécessaire pour faire valoir son droit de manière ordinaire, est menacé d'un dommage imminent et irréparable.

#### d) Protection pénale

Le système juridique italien de protection du droit à la santé et à l'environnement est intégré et complété par la Protection pénale, par rapport à laquelle ne fonctionne plus la limitation du soi-disant "bouclier pénal", qui a été abrogée, à partir du 6 septembre 2019, par l'article 46 du décret-loi n° 34 du 30 avril 2019.

En rétablissant la plénitude de la protection judiciaire, toutes les actions et politiques industrielles mises en place par les exploitants de l'aciérie - y compris celles qui peuvent être envisagées en exécution du calendrier d'assainissement progressif prévu par le plan environnemental - qui, en tout état de cause, entraînent l'émission de particules et d'autres polluants au-delà des limites légales, sont donc à nouveau susceptibles de faire l'objet de poursuites pénales.

Par ailleurs, l'article 46 du décret-loi n° 34 du 30 avril 2019, en modifiant l'article 2, alinéa 6, du décret-loi n° 1 de 2015 (contenant des dispositions urgentes pour le fonctionnement des entreprises d'intérêt national stratégique en crise et pour le développement de la ville et de la zone de Tarente), a précisé que les conduites effectuées en exécution du plan environnemental susmentionné constituent le respect des meilleures règles préventives pour la **seule question environnementale**, et **non plus également celles concernant la protection de la santé et de la sécurité publique et de la sécurité au travail**, dont la phrase pertinente a été expurgée des données réglementaires.

Sur un plan général, la protection de l'environnement est constituée par les infractions environnementales prévues par le **décret législatif n° 152 du 3 avril 2006 (Loi consolidée sur l'environnement)** et par les nouveaux types d'infractions écoenvironnementales introduites dans le code pénal par la loi n° 68 du 22 mai 2015, visées dans l'ensemble du Titre VI bis (Des délits contre l'environnement) du Code pénal, **articles 452-bis c.p. et suivants** (il s'agit des délits de "Pollution de l'environnement", "Catastrophe environnementale", "Trafic et abandon de matières hautement radioactives", "Obstruction au contrôle" et "Défaut de nettoyage").

À cela s'ajoutent les délits prévus par le **décret législatif n° 81 du 9 avril 2008 (loi consolidée sur la santé et la sécurité sur le lieu de travail)**, qui prévoit que le non-respect de certaines de ses dispositions les plus importantes constitue un délit autonome ou aggrave les délits de lésions coupables et d'homicide involontaire.

En matière d'environnement, la confiscation est également utilisée pour assurer l'efficacité de la protection pénale, comme la confiscation de la zone où la décharge illégale est installée (paragraphe 3 de l'article 256 du décret législatif 152/2006) ou la confiscation des moyens de transport en cas de trafic illégal de déchets (paragraphe 2 de l'article 259).

L'article 260 ter du décret législatif 152/2006 (introduit par le décret législatif n° 205 du 3 décembre 2010, intitulé "*Sanctions administratives accessoires. Confiscation*") prévoyait la confiscation obligatoire du véhicule en cas de transport non autorisé de déchets dangereux, ainsi que, comme le prévoit expressément le dernier paragraphe de l'article susmentionné, en cas de détection des infractions visées au paragraphe 1 de l'article 256 du décret législatif 152/2006.

Le champ d'application de cette institution a ensuite été étendu par la loi n° 68 de 2015 : en particulier, **l'article 452-undecies du Code pénal** ordonne la confiscation obligatoire pour certaines infractions pénales nouvellement envisagées (par exemple, en cas de condamnation ou d'application de la peine à la demande des parties pour les délits de pollution environnementale et de catastrophe environnementale).

La disposition prévoit également que :

*"3. Les biens confisqués en vertu des paragraphes précédents ou leurs éventuels bénéficiaires sont mis à la disposition de l'administration publique compétente et doivent être utilisés pour la remise en état des lieux.*

*4. La confiscation ne s'applique pas dans l'hypothèse où le défendeur a effectivement assuré la sécurité et, le cas échéant, les activités de remise en état et de restauration de l'état des lieux".*

En ce qui concerne la **procédure pénale relative à l'affaire Ilva à Tarente**, il convient de noter les points suivants.

Le maxi procès "*Ambiente svenduto*" célébré par la Cour d'Assises de Tarente sur le désastre environnemental et sanitaire généré selon l'acte d'accusation par les émissions nocives de l'ancienne Ilva de Tarente (proc. n. 1/2016 R.G.), s'est terminé en mai 2021 avec une décision de première instance avec des peines particulièrement

sévères pour certains des accusés (y compris à 22 et 20 ans de prison pour les dirigeants) et la confiscation de parties de l'usine et des sociétés.

En ce qui concerne la violation du décret législatif n° 81 du 9 avril 2008, avec l'arrêt n° 45935 du 13 juin 2019 de la Section IV de la Cour de cassation pénale, les employeurs et les dirigeants de la société Ilva ont été condamnés pour les crimes de lésion et d'homicide involontaire en relation avec les décès et les maladies professionnelles causés à certains travailleurs par l'exposition à la poussière d'amiante.

En outre, d'un point de vue organisationnel, il convient de noter que de nombreux tribunaux et parquets dans toute l'Italie favorisent le traitement spécialisé des questions juridiques, y compris la protection de l'environnement.

#### 4) La réforme constitutionnelle

Le 8 février 2022, le Parlement a approuvé la proposition de loi constitutionnelle qui inclut la protection de l'environnement, de la biodiversité et des écosystèmes parmi les principes fondamentaux de la Constitution de la République italienne. Les articles 9 et 41 de la Constitution nationale ont en effet été modifiés dans les termes suivants.

##### Article 9

La République encourage le développement de la culture et de la recherche scientifique et technique. Elle protège le paysage et le patrimoine historique et artistique de la Nation. ELLE PROTÈGE L'ENVIRONNEMENT, LA BIODIVERSITÉ ET LES ÉCOSYSTÈMES, ÉGALEMENT DANS L'INTÉRÊT DES GÉNÉRATIONS FUTURES. LA LOI DE L'ÉTAT RÈGLE LES MODALITÉS ET LES FORMES DE LA PROTECTION DES ANIMAUX.

##### Article 41

L'initiative économique privée est libre. Elle ne peut être réalisée en contradiction avec l'utilité sociale ou de manière à porter atteinte à la sécurité, à la liberté, à la dignité humaine, A LA SANTE ET A L'ENVIRONNEMENT.

La loi détermine les programmes et les contrôles appropriés pour que l'activité économique publique et privée puisse être dirigée et coordonnée à des fins sociales ET ENVIRONNEMENTALES.

Avec cette réforme, on attribue donc également à la République la protection de l'environnement, de la biodiversité et des écosystèmes et un principe de protection des animaux est explicitement spécifié.

En outre, l'amendement à l'article 41 stipule que la santé et l'environnement deviennent désormais des paradigmes à protéger par l'économie, au même titre que la sécurité, la liberté et la dignité humaine. L'article modifié stipule également que les institutions, par le biais de lois, de programmes et de contrôles, peuvent orienter l'initiative économique publique et privée non seulement vers des objectifs sociaux mais aussi environnementaux<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://www.mite.gov.it/comunicati/ambiente-costituzione-il-ministro-cingolani-giornata-epocale-conquista-che-ci-permette-di>

## 5) Formation et sensibilisation des professionnels du droit

L'École Supérieure de la Magistrature met l'accent sur la formation des magistrats à la protection de l'environnement.

Dans le cadre de sa formation continue, un cours sur "**Durabilité et droit**" a déjà été programmé pour octobre 2022, avec la participation de magistrats ordinaires, de magistrats administratifs et d'avocats.

Parmi les objectifs de l'Agenda 2030, le cours se concentrera sur la durabilité environnementale. La relation entre ces dernières et les institutions traditionnelles du droit civil et commercial revêt une grande importance aujourd'hui. En particulier, le cours se concentrera sur la réglementation des droits réels, des contrats, de la responsabilité civile non contractuelle et du droit des sociétés, afin d'identifier les solutions interprétatives et applicatives les plus efficaces pour encourager un comportement durable. L'équilibre entre les droits réels et la durabilité environnementale sera analysé. L'attention sera portée sur l'écoconception des produits dits "liés à l'énergie" du point de vue du droit général des contrats, de la protection des consommateurs, du droit de la concurrence et de la responsabilité civile. La nature juridique des certificats dits verts et la réglementation des quotas d'émission seront discutées. Un accent sera mis sur la responsabilité civile non contractuelle pour les dommages environnementaux. Enfin, la responsabilité sociale des entreprises et la protection de l'environnement seront également abordées.

Dans le cadre du projet EJTN JUSTGREEN, auquel participe l'École de la Magistrature italienne, des magistrats italiens participeront à une formation organisée par l'École nationale de la magistrature française (ENM) sur la protection de l'environnement, avec un accent particulier sur la protection pénale de l'environnement et la coopération dans le domaine pénal et dans l'Union européenne.

En outre, dans le cadre du Réseau judiciaire européen, EJTN, un cours intitulé "**Legal Language Training In Cooperation In Environmental Law**" a été organisé à Zagreb en novembre 2021, qui visait à renforcer les compétences en langues étrangères et à approfondir le droit de l'environnement.

En conclusion, à la lumière de tous les éléments fournis, nous soulignons les progrès significatifs réalisés par l'Etat en matière de protection de l'environnement, en référence au cas spécifique objet de l'arrêt de la CEDH en exécution et, en général, à la protection de cette valeur qui est désormais devenue un droit fondamental de rang constitutionnel, confiant dans une évaluation positive par le Comité des Ministres de tous les efforts déployés par l'Etat pour prévenir de nouvelles violations de la Convention et dans la conclusion du suivi de l'affaire.

Strasbourg, le 4 avril 2022

## Annexes à la Communication

1. Procès-verbal de l'Observatoire permanent de suivi de la mise en œuvre du Plan environnemental.
2. Arrêt de la Cour de cassation du 23 avril 2020, n° 8092.
3. Décision n° 259/2020 du Tribunal administratif régional de Campanie - section de Salerne.
4. Arrêt du Conseil d'État n° 4802 du 23 juin 2021
5. Arrêt du Conseil d'État n° 2195/2020,
6. Arrêt du Conseil d'État, Sections plénières, n° 3 du 26 janvier 2021
7. Décision du Tribunal administratif régional du Piémont n° 653/2020
8. Arrêt du Conseil d'État, Sections plénières, du 22 octobre 2019, n° 10
9. Correspondance avec les avocats

## Annexes sur internet

En ce qui concerne les rapports annuels du réseau Acierie d'Italie et, plus généralement, la qualité de l'air à Tarente veuillez-vous référer aux annexes suivantes :

- Annexe 1 : Rapport annuel 2020 du RRQA de Tarente
- Annexe 2 : Rapport annuel 2020 du réseau AdI
- Annexe 3 : Rapport de verrouillage de l'AQ de Tarente 2020
- Annexe 4 : événements focus SO2 2020-2021 à Tarente

Les rapports de surveillance mensuels du réseau régional de la qualité de l'air pour l'année 2021, préparés par l'Arpa Pouilles sont disponibles au lien suivant :  
[https://www.arpa.puglia.it/pagina2873\\_report-annuali-e-mensili-qualit-dellaria-rrqa.html](https://www.arpa.puglia.it/pagina2873_report-annuali-e-mensili-qualit-dellaria-rrqa.html),

tandis que celles spécifiques au réseau Acierie d'Italie sont publiées au lien suivant :  
[https://www.arpa.puglia.it/pagina3085\\_report-di-qualit-dellaria-della-rete-ami-ex-ilva.html](https://www.arpa.puglia.it/pagina3085_report-di-qualit-dellaria-della-rete-ami-ex-ilva.html)  
[https://www.arpa.puglia.it/pagina3087\\_report-doas-adi-gi-ami-ex-ilva.html](https://www.arpa.puglia.it/pagina3087_report-doas-adi-gi-ami-ex-ilva.html)