



L'inaction prolongée de l'État italien concernant le déversement de déchets à grande échelle a mis en danger la vie des habitants de la *Terra dei Fuochi*

Dans son arrêt de **chambre**¹ rendu ce jour dans l'affaire [Cannavacciuolo et autres c. Italie](#) (requêtes n°s 51567/14 et trois autres), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

violation de l'article 2 (droit à la vie) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne le déversement, l'enfouissement et l'incinération de déchets sur des terrains privés, souvent par des groupes criminels organisés, dans les parties de la région de Campanie connues sous le nom de *Terra dei Fuochi*, où résident environ 2,9 millions de personnes. Des taux accrus de cancer et de pollution des eaux souterraines ont été observés dans la zone concernée.

La Cour juge en particulier que, alors même qu'il avait connaissance du problème depuis de nombreuses années, l'État italien n'a pas répondu à cette situation d'une telle gravité avec la diligence et la célérité requises, en particulier s'agissant d'évaluer le problème, de l'empêcher de se poursuivre et de communiquer avec la population touchée.

Sous l'angle de l'**article 46 (force obligatoire et exécution des arrêts)**, la Cour juge, à l'unanimité, que l'Italie doit élaborer une stratégie globale pour remédier à la situation de la *Terra dei Fuochi*, mettre en place un mécanisme de suivi indépendant et créer une plateforme d'information du public. Elle lui donne pour ce faire un délai de deux ans, durant lequel elle ajournera l'examen des 36 requêtes pendantes, introduites par environ 4 700 requérants, qui sont liées à cette question.

Un résumé juridique de cette affaire sera disponible dans la base de données HUDOC de la Cour ([lien](#)).

Principaux faits

Les requérants sont 41 ressortissants italiens, résidant dans les provinces de Caserte ou de Naples, en Campanie (Italie), et cinq organisations basées en Campanie.

Le terme *Terra dei Fuochi* (« terre des feux ») désigne une zone de 90 communes situées en Campanie, comptant environ 2,9 millions d'habitants. Il décrit les effets des pratiques illégales consistant à déverser, enfouir et/ou abandonner de manière incontrôlée sur des terrains privés des déchets dangereux, des déchets spéciaux et des déchets urbains – souvent en les incinérant – qui ont cours cette zone. Les requérants soutenaient tous qu'ils avaient subi, directement ou indirectement, les effets de l'élimination illégale des déchets, et que ce problème était connu des autorités depuis longtemps.

Selon les dernières informations, il a été constitué au total sept commissions d'enquête parlementaires sur les pratiques illégales en matière de gestion des déchets. Parmi leurs conclusions figuraient les suivantes :

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

Il existait de nombreux sites de déversement illégal de déchets dans les provinces de Caserte et de Naples, en particulier dans la campagne aux environs d'Aversa et le long de la côte domizio-phlégréenne. L'élimination illégale des déchets était contrôlée par des groupes criminels organisés. Des quantités considérables de déchets avaient été amenées dans cette zone depuis toute l'Italie. Le problème était connu des autorités depuis 1988.

L'une des méthodes d'élimination consistait à déverser et à enfouir les déchets dans des décharges illégales, lesquelles étaient souvent des carrières, des cours d'eau, ou bien de grandes fosses qui étaient parfois creusées dans des terrains agricoles avant d'être recouvertes, les terrains concernés continuant à être utilisés à des fins agricoles par la suite. Il était noté que, lorsque les déchets n'étaient pas déversés dans une décharge, ils étaient parfois mélangés à d'autres substances en vue d'être utilisés par exemple comme matériaux de construction ou comme compost, ce qui avait des conséquences néfastes sur les eaux souterraines. Concernant l'élimination des déchets automobiles, un rapport signalait qu'à Marcianise et à Castelvoturno « de vraies montagnes de pneus de voiture [étaient parties] en fumée ».

La campagne du nord de Naples était devenue « un récipient pour déchets en tous genres ». L'un des rapports déclarait que la Campanie était traitée comme « la poubelle de l'Italie » (*la pattumiera d'Italia*). Un autre qualifiait la situation de « catastrophe environnementale (...) comparable uniquement à la propagation de la peste au dix-septième siècle ».

La contamination à la dioxine était à l'origine de la pollution d'une zone considérable. Une concentration exceptionnelle de métaux lourds avait été relevée dans certaines zones, notamment autour de Villa Literno. Les sols étaient touchés par un « empoisonnement persistant ».

Parmi d'autres constats en matière de santé, il était observé que les taux de cancer avaient fortement augmenté dans la zone concernée. Des rapports italiens et internationaux, publiés notamment par *The Lancet Oncology*, par *Epidemiologia&Prevenzione*, par le Sénat italien et par l'Organisation mondiale de la Santé, confirmaient que, dans la région, les résultats en matière de santé s'écartaient des normes italiennes.

Les commissions parlementaires mettaient en lumière les questions juridiques liées au traitement de la pollution, entre autres le caractère « pratiquement inexistant » des mesures de dissuasion, l'absence de « la fermeté nécessaire » dans la réaction de l'État, la quasi-impossibilité de parvenir à des condamnations pour des infractions environnementales, ou encore la brièveté des délais de prescription. Elles formulaient des critiques à l'égard des plans d'assainissement et des importants retards avec lesquels des mesures étaient prises.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 2 (droit à la vie) et 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), les requérants soutenaient en particulier que les autorités italiennes avaient connaissance du déversement, de l'enfouissement et de l'incinération illégaux de déchets dangereux près de chez eux mais qu'elles n'avaient pas pris de mesures pour les en protéger et qu'elles ne leur avaient pas communiqué d'informations à cet égard.

Ils invoquaient aussi l'article 13 (droit à un recours effectif). Mario Cannavacciuolo formulait également un grief sur le terrain du volet procédural de l'article 2.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme à différentes dates comprises entre le 28 avril 2014 et le 15 avril 2015.

Les personnes et organisations suivantes ont été autorisées à présenter des observations en qualité de tiers : l'organisation ClientEarth ; l'organisation MacroCrimes ; conjointement, le Forum pour les droits de l'homme et la justice sociale de l'université de Newcastle, le Groupe de recherche de Newcastle en matière de réglementation environnementale, lui aussi de l'université de Newcastle,

l'organisation Let's Do It! Italy et l'organisation Legambiente ; le professeur M. Carducci et M. V. Lorubbio, du Centro di Ricerca Euro Americano sulle Politiche Costituzionali (CEDEUAM) ; le professeur F. Bianchi, de l'Institut de physiologie clinique de Pise ; M. G. D'Alisa, de l'université de Coimbra, et le professeur M. Armiero, de l'Institut royal de technologie KTH de Stockholm.

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

Ivana Jelić (Monténégro), *présidente*,
Alena Poláčková (Slovaquie),
Georgios A. Serghides (Chypre),
Tim Eicke (Royaume-Uni),
Erik Wennerström (Suède),
Raffaele Sabato (Italie),
Frédéric Krenc (Belgique),

ainsi que de Ilse **Freiwirth**, *greffière*.

Décision de la Cour

La Cour rejette, par six voix contre une, les requêtes des associations requérantes, considérant que ces associations ne sont pas des victimes de la pollution de la *Terra dei Fuochi* au regard des articles 2 et 8 (incompatibilité *rationae personae* avec la Convention).

Plusieurs des requérants ne résidant pas dans une commune inscrite sur la liste officielle des communes touchées, la Cour rejette également leurs requêtes (incompatibilité *rationae personae*). Par ailleurs, elle déclare certaines des autres requêtes irrecevables pour non-respect du [délai, de six mois à l'époque](#), prévu pour l'introduction d'une requête devant elle.

Articles 2 et 8

Admettant l'existence d'un risque « suffisamment grave, véritable et vérifiable » pour la vie, qui peut en outre être qualifié d'« imminent », la Cour dit que l'affaire relève du champ d'application de l'article 2. Conformément au « principe de précaution » et compte tenu de la durée écoulée depuis la découverte du problème de pollution, la Cour considère que l'État ne peut invoquer l'impossibilité de déterminer les effets précis que la pollution pourrait avoir eus sur la santé d'un requérant donné pour se dégager de son devoir de protection à l'égard des autres requérants.

La Cour juge que plusieurs obligations incombaient à l'État du fait de cette crise.

Elle estime qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments indiquant que les autorités aient apporté une réponse systématique, coordonnée et globale à la situation de la *Terra dei Fuochi*. Elle constate que les progrès en matière d'**évaluation des effets de la pollution** ont été extrêmement lents, alors qu'il était nécessaire de faire preuve de célérité. Elle observe qu'il y a en Campanie un problème généralisé en matière de coordination et d'attribution des responsabilités dans le domaine de la **dépollution**, et qu'il est impossible de se faire une vue d'ensemble des endroits qui restent à dépolluer.

Le Gouvernement a déclaré que de nombreuses mesures avaient été mises en œuvre en vue de **déterminer les effets** de la pollution **sur la santé**, notamment un renforcement du dépistage des cancers. Cependant, la plupart de ces mesures n'ont été prises qu'après 2013. Au vu des retards qui ont marqué la réaction des autorités, la Cour considère que celles-ci n'ont pas fait preuve de la diligence requise pour déterminer les effets de la pollution de la *Terra dei Fuochi* sur la santé.

Le Gouvernement n'a fourni que sept exemples de condamnations pour des infractions environnementales qui, selon lui, étaient liées à la question en cause. Compte tenu de la durée de la crise, il est impossible à la Cour de se faire une idée globale de la situation à partir de ces seuls

éléments. Elle n'est donc pas convaincue que l'État ait mis en œuvre les mesures de justice pénale nécessaires pour **lutter contre l'élimination illégale des déchets** dans la zone de la *Terra dei Fuochi*. Elle ajoute qu'il apparaît que les autorités italiennes ont été plutôt lentes à remédier aux défaillances systémiques du système de gestion des déchets de Campanie.

Eu égard à l'ampleur, à la complexité et à la gravité de la situation, une **stratégie de communication** globale et accessible, permettant d'informer activement la population des risques potentiels ou réels pour la santé et des mesures prises pour y remédier, était nécessaire. Or pareille stratégie n'a pas été mise en place. De fait, certaines des informations sont demeurées pendant une durée considérable couvertes par le secret d'État.

Dans l'ensemble, la Cour juge que les autorités italiennes n'ont pas abordé le problème de la *Terra dei Fuochi* avec la diligence requise par la gravité de la situation. Elle conclut que l'État italien n'a pas fait tout ce qu'il était tenu de faire pour protéger la vie des requérants.

Étant donné que les arguments formulés sur le terrain de l'article 8 sont identiques à ceux sur lesquels elle s'est déjà prononcée sous l'angle de l'article 2, la Cour considère qu'il n'y a pas lieu d'examiner ce grief séparément.

Autres articles

La Cour juge qu'elle a examiné les principales questions juridiques soulevées par les requêtes sur lesquelles porte la présente affaire et qu'il n'y a pas lieu de statuer séparément sous l'angle de l'article 13 ni sous celui du volet procédural de l'article 2.

Article 46 (force obligatoire et exécution des arrêts)

Sous l'angle de l'[article 46](#), eu égard à la persistance du problème et aux défaillances systémiques qui ont caractérisé la réponse de l'État à celui-ci, ainsi qu'au grand nombre de personnes que le problème a touchées et est susceptible de toucher et à l'urgence qu'il y a à accorder à ces personnes un redressement rapide et approprié, la Cour estime qu'il convient d'appliquer en l'espèce la [procédure de l'arrêt pilote](#).

La Cour indique que l'Italie doit élaborer une stratégie globale regroupant les mesures existantes et les mesures envisagées en vue de remédier au problème de la *Terra dei Fuochi*, qu'elle doit mettre en place un mécanisme de suivi indépendant, comptant des membres dépourvus de toute affiliation institutionnelle aux autorités de l'État, et qu'elle doit créer une plateforme unique d'information du public rassemblant toutes les informations pertinentes au sujet du problème de la *Terra dei Fuochi*.

Les mesures susmentionnées doivent être mises en œuvre dans un délai de deux ans à compter de la date à laquelle l'arrêt rendu en l'espèce sera devenu définitif.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour sursoit à statuer sur la question du dommage moral pour une durée ne pouvant excéder deux ans à compter de la date à laquelle l'arrêt rendu en l'espèce sera devenu définitif. Elle juge par ailleurs que l'Italie doit verser aux requérants les montants indiqués dans l'arrêt au titre des frais et dépens.

Opinions séparées

Le juge Krenc a exprimé une opinion concordante, et le juge Serghides une opinion en partie concordante et en partie dissidente. Le texte de ces opinions se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

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

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tél. : + 33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Neil Connolly (tél. : + 33 3 90 21 48 05)

Tracey Turner-Tretz (tél. : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tél. : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tél. : + 33 3 90 21 55 30)

Jane Swift (tél. : + 33 3 88 41 29 04)

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