

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**



4 juillet 2005

Pièce No. 1

RECLAMATION N° 30/2005

**FONDATION MARANGOPOULOS POUR LES DROITS
DE L'HOMME (FMDH)
c. Grèce**

(TRADUCTION)

enregistrée au Secrétariat le 4 avril 2005

RECLAMATION

**FONDATION MARANGOPOULOS POUR LES
DROITS DE L'HOMME (FMDH)**

contre la GRECE

**(Articles 2§4, 3§1, 3§2 et 11 de la
CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE)**

Résumé de la réclamation

I – Identification des parties

1. La Fondation Marangopoulos pour les droits de l’homme (« le réclamant »), ONG grecque dotée du statut consultatif auprès du Conseil de l’Europe, soumet la présente affaire visant l’Etat grec (« l’Etat défendeur » ou « le défendeur ») pour non-respect ou respect insuffisant des articles 2§4, 3§1, 3§2 et 11 de la Charte sociale européenne de 1961.

II - Recevabilité

2. La Grèce a ratifié la Charte sociale européenne et son Protocole de 1995. Lors de la ratification de la Charte, elle a accepté d’être liée par les articles 2, 3 et 11.

3. Le réclamant est une ONG figurant sur la liste des organisations habilitées à présenter des réclamations collectives en vertu du Protocole de 1995, et y est inscrite jusqu’en décembre 2007.

4. Le réclamant est “particulièrement qualifié” sur les points en objet, à savoir le droit à la santé et le droit à l’hygiène dans le travail – comme l’exige le Protocole.

5. La réclamation expose des faits qui, dès lors qu’ils sont établis, constituent une violation des droits énoncés par la Charte. Elle est soumise par écrit, signée par la personne habilitée à cet effet par ses statuts, et adressée au Secrétaire exécutif du Comité.

III – Aperçu des faits

6. La Grèce utilise depuis 40 ans le lignite comme principal combustible pour la production d’énergie. La Compagnie publique d’électricité (DEI) est responsable pour une très large part de l’extraction minière et de l’utilisation du lignite destiné à la production d’énergie. Cette compagnie était une entreprise publique jusqu’à sa privatisation partielle en 2001. L’Etat en demeure le principal actionnaire (51% des parts), bien qu’elle ait désormais le statut d’entreprise de droit privé.

7. L’exploitation des mines de lignite à ciel ouvert, l’acheminement du lignite sur des centaines de kilomètres au moyen de transporteurs à courroie, la mise en stock du lignite avant combustion, la combustion du lignite dans les centrales électriques, la gestion des déchets et la dispersion des cendres pulvérulentes qui résultent de ce procédé sont autant de facteurs qui ont contribué à une importante dégradation des conditions environnementales dans les deux grandes

régions où le lignite est naturellement présent et exploité de façon intensive (la vallée d'Eordea en Macédoine occidentale – préfectures de Kozani et Florina – et la zone de Megalopolis dans le Péloponnèse – préfecture d'Arkadia). La présente réclamation porte d'abord et avant tout sur la pollution de l'air, mais d'autres formes de pollution ont été démontrées.

8. La pollution atmosphérique observée dans la région s'est révélée être la cause d'un nombre anormalement élevé de cas de maladies respiratoires, et plus particulièrement de rhinites, de rhinites atrophiques et de bronchopneumopathies chroniques obstructives (BCPO). Les données scientifiques disponibles font apparaître des taux de prévalence sensiblement supérieurs parmi les résidents et non-résidents des zones précitées. Les affections précitées sont à l'origine d'autres maladies cardiovasculaires et respiratoires, dont le cancer du poumon. Ces signes épidémiologiques importants devraient avoir de graves incidences sur la politique sanitaire et la planification écologique. Il est particulièrement déplorable qu'un grand nombre de ceux qui sont touchés par ces maladies aient déclaré ne pas les connaître ou en ignorer les causes.

9. En outre, les employés de la DEI ne sont pas suffisamment protégés alors qu'ils sont fortement exposés aux risques. Contrairement aux critères bien établis qui ont été arrêtés par le Comité européen des droits sociaux, les travailleurs qui opèrent dans les mines de lignite n'ont droit, ni légalement ni contractuellement, à une réduction de la durée du travail ou à des congés payés supplémentaires, comme le veut l'article 2§4.

10. Enfin, l'Etat et les entreprises privées qui interviennent dans les secteurs de l'extraction minière du lignite et de l'énergie ne s'occupent pas assez de réduire au minimum les accidents du travail et les maladies professionnelles. La législation en vigueur n'aborde pas les questions de maladies professionnelles et n'impose pas une présence médicale adéquate sur les lieux de travail. De plus, les textes de loi existants – plus ou moins alignés sur les critères européens - ne sont pas correctement appliqués. Le cadre juridique en place n'est pas supervisé comme il le devrait par des instances suffisamment dotées en personnel, en équipements et en fonds publics. Les visites d'inspection ne sont pas assez fréquentes, et les sanctions qui finissent par être infligées ne suffisent pas à améliorer les normes ni à en garantir le respect. La direction de la DEI a clairement tendance à sous-traiter et à réduire les effectifs, ce qui a de graves répercussions – tant sur le plan juridique que pratique - en termes de conditions de travail et de protection légale des salariés, en particulier pour ceux qui travaillent dans les mines.

IV – Bien-fondé

11. L'organisation auteur de la réclamation soutient que l'Etat est responsable de manquements à deux niveaux, distincts mais complémentaires. En tant que gestionnaire de fait de la DEI et en tant qu'employeur des agents de cette compagnie, l'Etat est *indirectement* responsable du non-respect des obligations énoncées aux articles 2§4 et 3§2. L'Etat est aussi *directement* responsable du non-respect du droit à la protection de la santé. En outre, l'Etat porte une responsabilité *directe* dans la violation des articles 2§4, 3§1, 3§2 et 11, en ce qu'il n'a pas promulgué de textes de loi, a mis en place une législation insuffisante, ou n'a pas supervisé et contrôlé de manière efficace l'exécution des textes existants.

Non-respect de l'article 11

12. S'appuyant sur les éléments de preuve présentés dans l'exposé analytique de la réclamation, le réclamant soutient que les faits ci-après témoignent d'un non-respect de l'article 11 de la Charte.

- L'Etat a négligé d' «éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente », en ce que:
 - (a) il a autorisé l'exploitation de mines de lignite sans tenir suffisamment compte de ses conséquences pour l'environnement, dues essentiellement:
 - à l'utilisation de transporteurs à courroie et autres moyens de transport sans que les poussières de lignite soient convenablement couvertes ou humidifiées, d'où une dispersion de particules fines qui pourrait être évitée;
 - à la mise en décharge inadéquate de cendres pulvérulentes et au stockage du lignite effectué sans avoir pris les mesures appropriées (aspersion, pelletisation) pour empêcher une dispersion évitable de particules fines;
 - à la possibilité d'utiliser des mines épuisées comme sites de décharge pour les déchets industriels dangereux, au mépris de la réglementation en matière de gestion des déchets, en ne faisant aucun cas de la pollution déjà excessive observée dans la région;
 - (b) il a autorisé l'exploitation de centrales électriques fonctionnant au lignite sans tenir suffisamment compte des conséquences pour l'environnement, dues essentiellement:

- au recours continu à d'anciennes techniques hautement polluantes, incompatibles avec le critère de « meilleures techniques existantes »;
 - à l'exploitation de centrales électriques dotées de filtres obsolètes ou dépourvues de tout filtre;
 - à la poursuite de l'exploitation de centrales électriques ne possédant pas les homologations adéquates sur le plan environnemental: homologations temporaires rétroactives, procédures d'examen et de renouvellement purement formelles;
 - à un mécanisme de *surveillance* environnementale inadéquat : dotation des services d'inspection de l'environnement et des mines insuffisante en termes de crédits, d'équipements et de personnel, absence de suites administratives en cas de dépassement des valeurs limites, invocation par les instances politiques de l'argument de nécessité nationale pour autoriser le dépassement desdites limites;
 - à un mécanisme d'*exécution* environnementale inadéquat: au niveau technique, sanctions financièrement trop légères pour modifier le comportement des contrevenants, non-application des sanctions existantes dès lors qu'elles supposent l'intervention des responsables politiques;
 - à la poursuite du recours aux combustibles fossiles, ce qui va à l'opposé des objectifs du Protocole de Kyoto pour la Grèce.
- L'Etat a négligé de «prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé», en ce que:
 - (c) il n'a pas véritablement associé les populations touchées à une évaluation de l'impact environnemental;
 - (d) il n'a pas associé les populations touchées à des évaluations sanitaires axées sur les effets de la pollution atmosphérique le plus souvent rencontrés et permettant d'apporter une réponse appropriée en termes de politique de santé publique;
 - (e) il n'a pas mis en place une stratégie d'information de santé publique ayant principalement pour objet de favoriser la responsabilité individuelle et d'indiquer aux population touchées les moyens dont elles disposent pour gérer les risques sanitaires en situation normale et en cas d'urgence.
- Outre tous les manquements soulevés au regard de l'article 11§1, l'Etat a négligé de « prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents », en ce que:

- (f) il n'a pas procédé à des évaluations sanitaires régulières sur l'ensemble de la population concernant les effets de la pollution atmosphériques sur la santé;
- (g) il n'a pas défini de stratégies à long terme pour gérer les effets, en termes de santé publique, des niveaux réels de la pollution atmosphérique;
- (h) il n'a pas arrêté ni mis en œuvre de politiques destinées à parer rapidement et efficacement aux dangers que présente pour l'environnement le dépassement des valeurs limites des polluants atmosphériques.

13. Pour toutes ces raisons prises isolément ou conjuguées les unes aux autres, le réclamant demande au Comité de déclarer que le défendeur ne respecte les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 11.

Non-respect de l'article 2§4

14. Dans son treizième rapport soumis au Comité européen des droits sociaux en septembre 2002, l'Etat a indiqué qu'aucune mesure particulière de réduction de la durée du travail ou d'octroi de congés payés supplémentaires n'était prévue pour les travailleurs employés dans les mines de lignite. De plus, aucune convention collective ne couvre ce vide juridique dans le secteur de l'extraction minière du lignite. Il apparaît donc clairement, eu égard aussi au fait que les risques professionnels sont établis et compte tenu de la pratique antérieure du Comité, que l'Etat, qui est celui qui gère *de facto* la DEI et qui formule les normes au niveau national, n'a pas respecté l'obligation prévue à l'article 2§4.

Non-respect de l'article 3

15. Au vu de ce qui a été décrit dans l'exposé analytique de la réclamation, le réclamant soutient que les faits ci-après témoignent d'un non-respect de l'article 3 de la Charte.

- L'Etat a négligé d'« édicter des règlements de sécurité et d'hygiène » :
 - (a) il ne s'est pas doté d'un cadre juridique pour le dépistage, le décompte et l'indemnisation des personnes touchées par une maladie professionnelle;
 - (b) il n'a exigé la présence que d'un seul médecin du travail par entreprise de plus de 50 salariés, ce qui permet à celles qui exploitent de vastes sites uniques (les mines de lignite, par exemple, qui emploient chacune plus d'un millier de salariés) de se « conformer » aux règlements d'hygiène et de sécurité.
- L'Etat a négligé d'« édicter des mesures de contrôle de l'application de ces règlements » :

- (c) il a privé l'inspection des mines des moyens nécessaires et suffisants pour mener de réelles activités de contrôle qui soient d'une fréquence et d'une qualité propres à éviter – autant que possible – la survenance d'accidents du travail et de maladies professionnelles ;
- (d) il a établi un régime de sanctions financièrement trop légères pour modifier le comportement des contrevenants et où les sanctions non pécuniaires ne sont que rarement ou jamais appliquées car elles s'inscrivent dans un processus de décision politique.

16. Pour toutes ces raisons prises isolément ou conjuguées les unes aux autres, le réclamant demande au Comité de déclarer que le défendeur ne respecte les paragraphes 1 et 2 de l'article 3.

V – Éléments de preuve à l'appui de la réclamation

17. La présente réclamation contient suffisamment de preuves – tant dans l'exposé analytique de la réclamation que dans ses annexes - pour étayer les griefs juridiques qu'elle comporte. Le réclamant se réserve cependant le droit de fournir, lors des phases ultérieures de la procédure, des preuves complémentaires concernant la recevabilité ou le bien-fondé, et ce dans le respect des délais que le Comité choisira de fixer.

VI - Conclusion

18. La Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme, eu égard aux arguments juridiques et factuels qu'elle a présentés, invite le Comité européen des droits sociaux à :

1. déclarer la présente réclamation recevable;
2. après examen complet du bien-fondé de la réclamation, déclarer que l'Etat grec :
 - (a) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 11, paragraphes 1, 2 et 3 ;
 - (b) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 2§4 ;
 - (c) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 3, paragraphes 1 et 2.

Athènes, le 23 mars 2005

Mme Alice Yotopoulos-Marangopoulos, Professeur émérite,
Présidente de la FMDH

Table des matières de la Réclamation

1. Présentation de la réclamation	1
2. Conditions de recevabilité	1
2.1. Compétence <i>ratione personae</i>	1
2.2. Compétence <i>ratione temporis</i>	3
2.3. Compétence <i>ratione loci</i> et <i>ratione materiae</i>	4
2.4. Conditions formelles	4
3. Bien-fondé de la réclamation	5
3.1. Contexte de la réclamation: le lignite, le secteur grec de l'énergie et la pollution de l'air	5
3.1.1. La DEI et l'Etat grec	6
3.1.1.1. Politiques de la DEI en matière d'environnement	6
3.1.2. La production d'énergie en Grèce	8
3.1.2.1. Concentration géographique des centrales électriques au lignite	8
3.1.2.2. Maintien du recours massif au lignite	9
3.1.3. L'exploitation minière du lignite en Grèce	10
3.2. Pollution de l'air et santé: non-respect de l'article 11 de la Charte	11
3.2.1. Impact de la pollution de l'air sur l'environnement	12
3.2.1.1. Les émissions de CO ₂ en Grèce	13
3.2.1.2. Le cadre législatif grec	15
3.2.1.3. Surveillance de l'environnement et mécanisme visant à faire respecter les dispositions en la matière	20
3.2.2. Evaluation des conséquences de l'extraction minière et de la combustion du lignite sur l'environnement	21
3.2.2.1. Tentative de quantification des effets externes	25
3.2.3. Effets sur la santé de l'exposition ambiante à la pollution atmosphérique	25
3.2.3.1. Les émissions dans la vallée d'Eordea	27
3.2.3.2. Les émissions dans la région de Megalopolis	28
3.2.3.3. Les facteurs de risques pour la santé dans les mines de charbon	29
3.2.3.4. Résultats de l'"étude comparative des effets de l'exposition professionnelle au charbon et de l'exposition à la pollution environnementale sur la fonction respiratoire"	29
3.2.3.5. Effets sur la santé des enfants	32
3.2.3.6. Cancer du poumon et radionucléides	33
3.2.3.7. Absence de politique d'information du public	33
3.2.4. Illustration du non-respect de l'article 11	36
3.3. Conditions d'emploi dans les mines de lignite: violation de l'article 2§4 de la Charte	38
3.4. Hygiène et sécurité au travail: non-respect des articles 3§1 et 3§2 de la Charte	40
3.4.1. Le cadre législatif grec	40
3.4.2. La surveillance de l'environnement et le mécanisme visant à faire respecter les dispositions en la matière	45
3.4.3. Illustration du non-respect de l'article 3	47
4. Moyens de preuve	48
5. Conclusion	48

1. Présentation de la réclamation

1. La Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (le "réclamant" ou "la FMDH"), ONG grecque dotée du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe, soumet la présente affaire visant l'Etat grec ("la Grèce", l'"Etat défendeur" ou "le défendeur") pour non-respect ou respect insuffisant des articles 2§4, 3§1, 3§2 et 11 de la Charte sociale européenne de 1961¹ ("la Charte"). La présente réclamation introduite par la FMDH concerne les effets néfastes qu'entraîne la pollution massive de l'environnement sur la santé de ceux qui travaillent ou vivent à proximité de sites où le lignite est extrait, transporté, mis en stock ou consommé aux fins de production d'électricité en Grèce. Elle porte également sur le fait que l'Etat grec n'a pris aucune mesure en vue de supprimer ou atténuer ces effets néfastes, et de garantir la pleine jouissance du droit à la protection de la santé ainsi que du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail. Qui plus est, l'Etat a failli à son obligation de mettre en œuvre ou d'exécuter pleinement les dispositions et réglementations pertinentes du droit national, européen et international.

2. Conditions de recevabilité

2.1. Compétence *rationae personae*

2. Conformément à l'article 1 alinéa *b* du *Protocole de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives* du 18 juin 1998² ("le Protocole"), les Parties contractantes reconnaissent aux organisations internationales non gouvernementales, dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et qui sont inscrites sur la liste établie à cet effet par le Comité gouvernemental, le droit de faire des réclamations alléguant une application non satisfaisante de la Charte. En outre, conformément à l'article 3 du Protocole, les organisations internationales non gouvernementales mentionnées à l'article 1.*b* ne peuvent présenter des réclamations selon la procédure prévue auxdits articles que dans "les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées".

3. La FMDH est une organisation non gouvernementale internationale, dotée du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrite par le Comité gouvernemental sur la liste

¹ La Grèce a signé la *Charte sociale européenne* (STE n° 035) le 18 octobre 1961 (elle fait partie des premiers Etats signataires) et l'a ratifiée le 6 juin 1984. Le texte est entré en application, pour la Grèce, le 6 juillet 1984. Dans sa déclaration relative à l'article 20, l'Etat grec s'est considéré lié par les obligations énoncées aux articles 2, 3 et 11 de la Charte.

² *Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives* (STE n° 158). Il a été adopté le 9 novembre 1995 et est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1998. La Grèce l'a ratifié le 18 juin 1998 et il est entré en application pour ce pays le 1^{er} août 1998.

des organisations habilitées à présenter des réclamations collectives pour une période de quatre ans³ (1^{er} janvier 2004-31 décembre 2007).

4. Aux termes de l'article 3 par. 1 des statuts de la FMDH, approuvés par le décret présidentiel n° 252 du 29 mars 1980⁴, "la Fondation a pour objet l'examen, l'étude, la protection, la sauvegarde et la promotion, selon l'idée que l'on s'en fait communément, des droits et libertés de l'être humain [...], ainsi que l'octroi de bourses d'études et subventions appropriées". Le paragraphe 2 dispose par ailleurs que "pour réaliser les objectifs précités", elle entend: "[...] e) présenter aux pouvoirs publics et aux organisations internationales [...] des notes, rapports et propositions, et s'atteler à l'établissement de règles touchant aux droits de l'homme ou aux violations avérées desdites règles".

5. Au cours des 26 dernières années, le réclamant a déployé une intense activité dans le domaine des droits de l'homme, ce qui témoigne de sa volonté d'œuvrer pour "la mise en œuvre effective des droits sociaux garantis par la Charte", conformément au Préambule du Protocole. Pour y parvenir, la Fondation utilise divers moyens; elle a déjà contribué à faire connaître la Charte en Grèce, en traduisant en grec et en publiant une brochure du Conseil de l'Europe réalisée par Tom Kenny sur la Charte sociale européenne et le rôle des ONG dans sa mise en œuvre, intitulée *Faire respecter les droits sociaux dans toute l'Europe [Securing Social Rights Across Europe]*. En outre, la Fondation s'est toujours préoccupée de la protection de l'environnement et des conséquences de la pollution sur la santé. Pour la région de Ptolemaïda, elle a convié en 1988 avocats et spécialistes de la pollution de l'environnement à une table ronde autour de "Ptolemaïs: un cas de pollution massive de l'environnement". Elle a également publié un livre sur ce sujet, intitulé *Violations et protection du droit à l'environnement* (Editeur: P. Karafotias, en grec). La Fondation s'estime donc particulièrement compétente dans le domaine des droits sociaux, et plus spécialement pour ce qui concerne les effets de la pollution de l'environnement sur la santé et les conditions de travail.

6. La présente réclamation collective vise l'Etat grec, même si nombre des faits exposés ci-après sont imputables à une entreprise grecque de droit privé qui produit, distribue et vend de l'électricité - la DEI (Compagnie publique d'électricité, S.A.). Il y a à cela deux raisons. *Premièrement*, l'Etat grec est *indirectement responsable* de ce que fait la DEI car il est son principal actionnaire et exerce par conséquent un contrôle *de facto* sur ses activités et sa gestion. Conformément au projet d'article 8 de la Commission du droit international sur la responsabilité

³ La FMDH est inscrite sur cette liste pour la période du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2007. Elle y figurait déjà auparavant et est habilitée à présenter des réclamations dans le cadre du système de réclamations collectives depuis janvier 2000.

⁴ Voir **annexe 1**, p. 3.

des Etats, "le comportement d'une personne ou d'un groupe de personnes est considéré comme un fait de l'Etat d'après le droit international si cette personne ou ce groupe de personnes, en adoptant ce comportement, agit en fait sur les instructions ou les directives ou sous le contrôle de cet Etat."⁵ *Deuxièmement*, l'Etat grec est *directement responsable* des dommages résultant des actions ou omissions de la DEI au motif qu'il n'a pas suffisamment réglementé les comportements préjudiciables des acteurs du secteur privé. Accessoirement, il est également responsable en ce que les règlements en vigueur n'ont pas été correctement appliqués et ont, de ce fait, lésé de nombreuses personnes qui, de façon directe ou indirecte, ont souffert de l'inexécution de règlements juridiquement contraignants.

2.2. Compétence *rationae temporis*

7. Les effets des substances nocives ou des risques écologiques sur la santé n'apparaissent pas toujours immédiatement et ne sont pas mesurables sur de courtes périodes. Les mécanismes qui menacent d'altérer progressivement la santé ne sont parfois décelables qu'après plusieurs années, voire des décennies. La dégradation de l'environnement, en particulier, a des conséquences sur la santé qui sont lentes à se révéler totalement dans les populations directement touchées et qui le sont plus encore chez celles qui sont indirectement affectées.

8. La Grèce a accepté les obligations de la Charte sociale concernant les dispositions précitées depuis juillet 1984, date de l'entrée en application de la Charte pour ce pays, et a accepté le mécanisme de réclamation collective en 1998. En matière d'appréciation du non-respect de ses dispositions, la Charte ne fixe aucune limite dans le temps. De même, le Protocole de 1995 ne limite pas la compétence du Comité européen des droits sociaux ("le Comité") au motif que le non-respect serait intervenu ou aurait pris naissance avant l'entrée en vigueur de la procédure de réclamation collective.

9. Même si une règle de droit international établissait une limite dans le temps, qui ne figurerait pas dans les textes proprement dits, la FMDH soutient que le caractère injustifié, persistant et progressif de la dégradation de la santé des populations affectées par les modifications de l'environnement autoriserait le Comité à examiner la situation passée pour évaluer les dommages, effets et conséquences actuels⁶. Par conséquent, le Comité ne saurait être exclusivement compétent pour apprécier le non-respect par l'Etat des dispositions de la Charte postérieures à 1998.

⁵ Commission du droit international, rapport sur les travaux de la 53^e session (UN Doc. A/56/10), p. 103.

2.3. Compétence *rationae loci* et *rationae materiae*

10. Le Comité est saisi par des réclamants établis sur le territoire d'une Partie contractante ayant accepté la compétence du Comité, pour des faits qui se sont produits - et continuent de se produire - sur le territoire de cette même Partie. Bien que la situation décrite dans la réclamation concerne essentiellement certaines parties du territoire, elle vaut pour tous les lieux et toutes les populations qui, en Grèce, sont exposés aux risques sanitaires et à la dégradation de l'environnement, directement ou indirectement liés à l'extraction, au transport, à la mise en stock et à la consommation de lignite pour la production d'énergie.

11. La présente réclamation porte sur le respect non satisfaisant des engagements souscrits par la Grèce dans le cadre de l'article 20 de la Charte. Les articles invoqués concernent le droit à la protection de la santé de l'ensemble de la population et de certaines de ses catégories spécifiques, à savoir les travailleurs en général et les travailleurs exerçant des activités dangereuses. La réclamation concerne une série de manquements généraux de l'Etat grec qui affectent, directement ou indirectement, un nombre considérable de personnes dans des régions où l'environnement présente désormais des risques pour leur santé et celle des générations futures.

2.4. Conditions formelles

12. La FMDH est dirigée par un conseil d'administration de cinq membres, dont la composition actuelle est la suivante⁷.

Présidente: *Alice Yotopoulos-Marangopoulos*, professeur émérite et ancien recteur de l'Université Panteion à Athènes

Vice-Président: *Sotiris Moussouris*, ancien Sous-Secrétaire général des Nations Unies

Secrétaire général: *James Farsedakis*, professeur et directeur de la Faculté de sociologie de l'Université Panteion à Athènes

Membre: *George Stavropoulos*, Vice-Président de la Cour administrative suprême

Membre: *Evangelos Kourakos*, ancien Vice-Gouverneur de la Banque de Grèce

13. L'article 6 par. 1 al. a) des statuts du réclamant⁸ dispose que son Président représente la Fondation devant toute autorité ou juridiction.

⁶ Concernant la notion de "violation persistante", voir l'affaire *Loizidou c. Turquie, Arrêt au principal*, C.E.D.H. *Rapports* 1996-VI, p. 2230.

⁷ Conformément à la dernière mise à jour des statuts, approuvée par décision n° 1042611/1448/80011/22.05.1997 du Ministre des Finances. **Annexe 1b**, p. 1.

⁸ Voir **annexe 1**, p. 6.

14. Conformément au *Règlement en vigueur*⁹ du Comité, la réclamation est signée par le Président de la FMDH, compétent pour représenter l'organisation réclamante selon ses statuts, et est adressée par écrit au Secrétaire exécutif du Comité, agissant au nom du Secrétaire général du Conseil de l'Europe.¹⁰

3. Bien-fondé de la réclamation

15. La présente réclamation concerne les effets néfastes de la pollution massive de l'environnement sur la santé de ceux qui travaillent ou vivent à proximité de sites où le lignite est extrait, transporté, mis en stock ou consommé aux fins de production d'électricité en Grèce. Elle porte également sur le fait que l'Etat grec n'a pris aucune mesure en vue de supprimer ou atténuer ces effets néfastes et de garantir la pleine jouissance du droit à la protection de la santé ainsi que du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail.

16. Le réclamant apporte, dans l'exposé ci-après, la preuve des manquements précités. La première partie (3.1.) décrit le cadre général de l'exploitation du lignite en Grèce, l'importance économique globale de ce secteur et ses perspectives d'avenir. Dans la deuxième partie (3.2.), la réclamation indique les conséquences, pour l'environnement et la santé, de l'utilisation à grande échelle et très intensive du lignite pour la production d'énergie; elle donne des exemples précis de non-respect de l'article 11 de la Charte. Dans la troisième partie (3.3.) le réclamant démontre qu'en Grèce, le mineur de lignite n'a pas droit à des congés payés supplémentaires ou à une réduction de la durée du travail, contrairement à ce que prévoit l'article 2§4 de la Charte. Enfin, dans la quatrième partie (3.4.), le réclamant conteste l'efficacité des mécanismes d'hygiène et de sécurité professionnelles mis en place par le défendeur, ce qui atteste d'un non-respect de l'article 3 de la Charte.

3.1. Contexte de la réclamation: le lignite, le secteur grec de l'énergie et la pollution de l'air

17. Depuis 40 ans, le lignite constitue le principal combustible utilisé pour la production d'énergie en Grèce. Le lignite est le combustible fossile le plus aisément disponible dans ce pays. Les plus importantes réserves se situent dans la région de Ptolemaïda-Amynteo, en Macédoine occidentale. 54,58 millions de tonnes de lignite ont été extraites en 2003 des quatre

⁹ Adopté le 29 mars 2004 en remplacement du Règlement du 9 septembre 1999.

¹⁰ En application des articles 23 et 22 respectivement du Règlement actuellement en vigueur.

mines de cette zone¹¹, ce qui fait de ce site l'un des plus grands au monde. Des réserves considérables sont également exploitées dans la région de Megalopolis (Péloponnèse), où la production a atteint 13,54 millions de tonnes en 2003. Dans ces mines à ciel ouvert, travaillent quelque 6 000 personnes¹² (fin 2003, la DEI employait au total 28 100 agents sur l'ensemble du territoire¹³). La quasi-totalité du lignite extrait est utilisée pour produire de l'électricité dans les centrales électriques à charbon.

3.1.1. La DEI et l'Etat grec

18. La Compagnie publique d'électricité (DEI) est responsable de la plus grande partie de l'extraction minière et de l'utilisation du lignite destiné à la production d'énergie. A sa création, en 1950, la DEI était une entreprise publique; à la fin des années 90, elle est cependant devenue une société anonyme de droit privé¹⁴. En dépit de sa privatisation, l'Etat grec en demeure le principal actionnaire (il détenait 51,5% des parts en 2003¹⁵) et bien que les actions de la DEI soient cotées à la bourse d'Athènes, le Gouvernement conserve le contrôle direct de la compagnie.

19. En 2001, on estimait que le chiffre d'affaires total des entreprises du secteur grec de l'énergie représentait approximativement 12% du PIB¹⁶. La DEI est la plus grande entreprise indépendante du marché; elle produit environ 96% de l'énergie du pays et ses recettes se sont élevées, en 2003, à 3,89 milliards d'euros.¹⁷

3.1.1.1. Politiques de la DEI en matière d'environnement

20. Selon son rapport annuel 2003, la DEI "met constamment en œuvre des politiques respectueuses de l'environnement". En 2003, une décision ministérielle a entériné les conditions d'exploitation des mines de Ptolemaïda au regard de l'environnement et, en janvier 2004, il en a été de même pour les mines de Megalopolis et d'Amynteo.¹⁸

21. Sur la question de l'environnement, la DEI affirme ce qui suit:

¹¹ Rapport annuel 2003 de la DEI, **Annexe 2** (<http://www.dei.gr/%28CB913DA4AED0EC5D28A15AE89AE6A6CADD3C04B97DDAC0BD%29/eportal.asp?id=1207&nt=18&lang=2>)

¹² *ibid.*

¹³ Rapport annuel 2003 de la DEI, p. 14.

¹⁴ Voir la loi n° 2773/1999, Journal officiel A 286 (22/12/1999), et le décret présidentiel n° 333/2000, Journal officiel A 278 (20/12/2000).

¹⁵ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p.15.

¹⁶ ICAP-DELOS, rapport sur "Le marché de l'énergie en Grèce" (**Annexe 3**), p.273 (<http://www.energia.gr/Meleti_icap/en/pdf.php>).

¹⁷ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), pages 6 et 25.

"La protection de l'environnement est pour nous une priorité majeure. Nos principes directeurs en termes de gestion de l'environnement consistent à nous conformer à tous les textes de loi pertinents en la matière, à réduire au minimum, dans la mesure du possible, les effets néfastes que nos activités peuvent avoir sur l'environnement, et à améliorer sans cesse les résultats, sur le plan de l'environnement, de toutes nos activités en général. En outre, nous collaborons avec le ministère du Développement et le ministère des Travaux publics pour définir la position de la Grèce sur les changements climatiques.

(...)

Les principaux sous-produits et gaz générés par nos activités de production d'électricité sont le soufre, la dioxyde de soufre (SO₂), l'oxyde d'azote (NO_x), le dioxyde de carbone (CO₂), les particules fines telles que les poussières et les cendres pulvérulentes ainsi que le sulfate de potassium. L'objectif essentiel de la réglementation applicable en matière d'environnement est de diminuer ces émissions.

Nous participons au plan d'action national pour la réduction du CO₂ et autres émissions de gaz à effet de serre.

Nous avons commencé pour ce faire par établir un plan de réduction des émissions, axé sur:

- une utilisation accrue du gaz naturel et de l'eau pour la production d'électricité;*
- le développement des énergies renouvelables;*
- les économies d'énergie;*
- le recours à des technologies d'exploitation du lignite plus efficaces.*

Entre 1990 et 2000, nous avons diminué les émissions de CO₂ par unité d'énergie produite: si la production d'électricité a progressé de 56% au cours de cette période, les émissions de CO₂ ont augmenté de 27%. Le coefficient moyen d'émission de CO₂ pour notre production d'électricité est passé de 1,3 kg/kWh en 1990 à 1,05 kg/kWh en 2002, soit une baisse d'environ 19%."¹⁹

22. Parmi les objectifs intermédiaires donnés au Département Production, qui est chargé d'exploiter la centrale électrique, figurent l'"utilisation des meilleures techniques disponibles pour les anciennes et nouvelles unités de production d'électricité", la "diminution des émissions impures pour l'environnement" et la "modernisation des unités existantes et l'amélioration de leur rendement"²⁰. Le Département Opérations minières mène quant à lui des programmes de remise en état des sols (pour les mines épuisées) et de protection de l'eau et de la flore locale.²¹

¹⁸ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 36.

¹⁹ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 38.

²⁰ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 39. Voir aussi note 77 *infra*.

²¹ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 38. Le site web de la DEI contient une version légèrement modifiée de ces mêmes engagements. Concernant l'utilisation des "meilleures techniques disponibles" par exemple, le site indique que ce principe doit être appliqué "dans les nouvelles centrales électriques et progressivement dans les centrales existantes" (**annexe 4, p. 1**)

3.1.2. La production d'énergie en Grèce

23. Au 31 décembre 2003, la DEI exploitait au total "huit centrales électriques au lignite, quatre centrales électriques au pétrole, deux unités fonctionnant au pétrole et deux unités utilisant des turbines à gaz à cycle combiné ("TGCC") à Lavrio, près d'Athènes; une centrale électrique au gaz naturel à Agios Georgios (Keratsini); une centrale électrique TGCC à Komotini; 24 stations hydroélectriques et six parcs éoliens", le tout formant un réseau interconnecté, Crète et Rhodes. La DEI exploitait également 30 autres stations thermiques autonomes, quinze parcs éoliens et cinq centrales électriques solaires sur des îles autonomes. En 2003, l'énergie totale produite par la DEI était de 52,2 TWh (96% de toute l'électricité produite en Grèce) et la capacité installée était de 12 138 MW (via 95 stations connectées et autonomes). La DEI dessert 6,8 millions d'utilisateurs²². Entre 65 et 70% de l'énergie provient du nord de la Grèce, tandis que le sud et le centre du pays consomment 65 à 70% de l'énergie.²³

3.1.2.1. Concentration géographique des centrales électriques au lignite

24. En 2003, la capacité de production thermique d'électricité (lignite, pétrole et gaz) représentait 74% de la capacité totale installée et près de 90% de l'énergie effectivement produite en Grèce. **Le lignite représente à lui seul plus de 43% de la capacité totale installée et a produit 60% de l'électricité en Grèce en 2003.**²⁴

25. Dans la région de Ptolemaïda-Amynteo, la DEI exploite sept centrales électriques:

Liptol Ptolemaïda (deux unités / 43 MW);
Ptolemaïda (quatre unités / 620 MW);
Kardia (quatre unités / 1250 MW);
Amynteo (deux unités / 600 MW);
Agios Dimitrios (cinq unités / 1595 MW);
Florina (une unité / 330 MW);
Melitis-Achladas (une unité / 330 MW).

Dans la région de Megalopolis, elle a deux centrales électriques:

Megalopolis A (trois unités / 550 MW) et
Megalopolis B (une unité / 300 MW).

²² Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 25.

²³ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 26.

²⁴ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 28.

26. Il importe de souligner que toutes ces centrales électriques, à l'exception de celles de Megalopolis (ville du Péloponnèse), sont **concentrées au nord de la Grèce** et, en particulier, **sur le territoire administratif de la Macédoine occidentale**. La concentration d'un aussi grand nombre de centrales électriques au lignite dans une seule région, ainsi que les caractéristiques topographiques et climatiques de ladite région amplifient les dégâts causés à l'environnement et les facteurs de risque pour la santé des populations qui y travaillent ou y vivent.

3.1.2.2. Maintien du recours massif au lignite

27. Il convient de noter qu'entre 2001 et 2003, les seules augmentations de la capacité installée sont intervenues grâce aux centrales thermiques (au lignite et gaz naturel). En termes de production nette, des gains considérables ont été enregistrés dans le secteur hydroélectrique, dont le rendement a doublé en deux ans²⁵. Parmi les centrales électriques récentes ou en cours de construction, une est hydroélectrique (capacité de 162 MW), une autre fonctionne au lignite (centrale de Florina, 330 MW), cinq au pétrole (276 MW en tout) et une autre utilise une turbine à gaz à cycle combiné (385 MW).²⁶

28. Bien qu'aucune nouvelle centrale électrique au lignite ne soit prévue dans un proche avenir, après l'achèvement de celle de Florina, la place qu'occupe le lignite dans la production d'électricité en Grèce ne devrait pas diminuer à bref délai. **De 1990 à 2020, la demande d'énergie devrait augmenter à un rythme moyen de 2,1% par an, à mesure que le niveau de vie du pays s'améliore et se rapproche de celui des autres pays de l'Union européenne (UE)**. Ce taux est nettement supérieur à la moyenne communautaire; pour répondre à cette demande, la Grèce intensifiera d'abord ses importations de pétrole et de gaz, et accroîtra ensuite sa production d'énergies renouvelables. Bien que la quantité d'énergie obtenue par des sources traditionnelles doive baisser à long terme, **le lignite entrerait encore, en Grèce, pour 77% dans la production d'énergie en 2020.**²⁷

29. Le recours massif de la Grèce au lignite pour sa production d'énergie ne fléchit pas, malgré ses conséquences bien connues au niveau de l'environnement local, national et mondial. **Cette tendance devrait se poursuivre, aux dépens de l'environnement et de la santé humaine, à en juger par les projets visant à étendre l'utilisation du lignite, par le maintien en exploitation de centrales électriques au lignite hautement polluantes construites à la fin des années 60 et au début des années 70, et par l'absence de toute autre politique capable**

²⁵ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 28.

²⁶ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 30.

²⁷ Direction générale de l'Énergie/Commission européenne. *European Union Energy Outlook 2020*, publié en novembre 1999 (cité dans rapport de l'ICAP/Delos [**Annexe 3**], pages 269 à 271).

de faire face à l'accroissement de la demande et de permettre l'arrêt progressif des centrales électriques au lignite.

3.1.3. L'exploitation minière du lignite en Grèce

30. Les centrales électriques au lignite consomment d'énormes quantités de lignite, que l'on trouve en abondance dans la région²⁸. Le lignite est extrait, transporté, stocké et consommé localement, ce qui a détérioré plus encore l'environnement dans cette zone au cours des dernières décennies. La Grèce est le deuxième producteur de lignite de l'Union européenne, et le cinquième au monde. La DEI en a extrait 68,12 millions de tonnes en 2003, qui ont été utilisées dans les centrales électriques au lignite situées à proximité.²⁹

31. La DEI exploite le lignite dans cinq mines à ciel ouvert. En 2003, les quatre mines de Macédoine occidentale (Gisement principal, Gisement Sud, gisement de Kardia et gisement d'Amynteon) ont produit 54,58 millions de tonnes (80% de la production nationale totale). La cinquième mine, qui se situe à Megalopolis, dans le Péloponnèse, a produit la même année 13,54 millions de tonnes (20% de la production totale). A cela s'ajoute un petit nombre de mines de lignite privées, mais leur production est minime par rapport à celles de la DEI.³⁰

32. Actuellement, la DEI est autorisée à exploiter 61,5% des réserves de lignite existantes; ce pourcentage pourrait aller jusqu'à 95% si l'Etat y consent. La DEI a également acquis, à titre privé, les terrains sur lesquels se situent ces réserves, en expropriant leurs propriétaires ou en obtenant des concessions de l'Etat.³¹

33. Le rapport annuel 2003 fait état d'un "vaste programme de restructuration", qui a notamment permis à la DEI de baisser de 15,3% le coût du lignite entre 2000 et 2002. La production n'a cessé d'augmenter et les effectifs diminuent, ce qui semble indiquer que la chute du prix du lignite est due soit à une plus grande efficacité technologique soit à une réduction du coût du travail.³²

34. Les gisements grecs se présentent sous la forme de couches de lignite (de 2 mètres de haut en moyenne) qui alternent avec des matériaux inertes intermédiaires (argile, sable, etc.). Les roches de recouvrement ont une hauteur de 12 à 230 mètres. **L'exploitation des mines**

²⁸ Une centrale au lignite de 420MW nécessite plus de 600 tonnes de lignite par heure de fonctionnement.

²⁹ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p.35.

³⁰ Pour l'année 1998, par exemple, les autres compagnies ont fourni environ 2,7% du total de la production nationale. Voir rapport 2001 de l'ICAP/Delos (**Annexe 3**), p.120.

³¹ Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), pages 35 et 36.

³² Rapport annuel 2003 de la DEI (**Annexe 2**), p. 14.

gène donc d'énormes excavations et laisse derrière elle des sites de décharge très étendus qui altèrent toute la topographie de la région et bouleversent l'aspect du paysage. En 1997, le coefficient de recouvrement a été estimé à environ 3,5 m³/t, mais il devrait augmenter à mesure que l'exploitation des mines nécessite le déplacement de plus grands volumes de morts-terrains.³³

35. En Grèce, les mines à ciel ouvert sont généralement exploitées selon le système allemand³⁴. Ce procédé fait appel à toute une série d'engins électriques et mécaniques, parmi lesquels (dans une mine de référence)³⁵ des concasseurs pour roches de recouvrement dures (d'une capacité de 1000 m³/h), des excavateurs à roue-pelle (d'une capacité de 340 000 m³/jour), des transporteurs à courroie de plus de 100km de long³⁶ et des stackers sur chenille pour débayer les morts-terrains. **L'exploitation des mines fait baisser le niveau de la nappe phréatique, ce qui affecte aussi bien l'eau de surface que l'eau souterraine**³⁷. Les poussières produites durant l'extraction du lignite constituent l'une des sources les plus importantes de pollution atmosphérique locale, avec les gaz de combustion des centrales électriques.³⁸

3.2. Pollution de l'air et santé: non-respect de l'article 11 de la Charte

36. L'article 11 de la Charte est ainsi libellé:

Article 11 – Droit à la protection de la santé

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties contractantes s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment:

1. à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente;
2. à prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé;
3. à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres.

³³ Laboratoire d'économie industrielle et d'énergie, Université nationale technique d'Athènes *Coûts externes de la production d'électricité en Grèce* (1997) (ci-après "rapport ExternE-Grèce"), p. 29. (**Annexe 5** et <<http://externe.jrc.es/Grèce.pdf>>)

³⁴ Le site de référence retenu par le rapport grec ExternE était la plus moderne qui existe. Le matériel décrit ici a été utilisé au Gisement Sud (région de Kozani).

³⁵ Les données communiquées ne concernent que le matériel utilisé dans un des cinq gisements gérés par la DEI en Grèce, en décembre 1997. Selon le rapport ExternE-Grèce (**Annexe 5**), p. 30.

³⁶ Les transporteurs à courroie sont utilisés pour transporter le lignite vers les centrales électriques et les morts-terrains vers les sites de décharge. 15% des matériaux d'excavation sont transportés par camion et les 85% restants par transporteur à courroie. Selon les informations reçues par le réclamant, les transporteurs à courroie ne sont, dans la plupart des cas, pas correctement couverts pour éviter la dispersion des particules fines.

³⁷ Rapport ExternE-Grèce (**Annexe 5**), p. 30

³⁸ Rapport ExternE-Grèce (**Annexe 5**), p. 30. Voir également **Annexe 6, photo d'une mine de lignite (1) (nuage de cendres pulvérulentes)**.

37. **Le réclamateur considère que: (a) faute de prendre suffisamment en compte, en autorisant l'exploitation de mines de lignite et de centrales électriques au lignite, ses conséquences pour l'environnement et leurs effets considérables et mesurables sur la santé, (b) faute de procéder à des évaluations sanitaires régulières et systématiques afin de mesurer ces effets et d'apporter des réponses appropriées en termes de politique de santé publique et de prévention, (c) faute de permettre un large accès aux informations relatives à l'impact sur l'environnement et la santé, que ce soit de manière régulière ou en cas d'urgence, (d) faute d'associer suffisamment les communautés locales à l'évaluation de l'impact sur l'environnement et au débat sur la politique de santé, et (e) faute de ne pas dégager des moyens suffisants pour permettre aux mécanismes de contrôle d'être efficaces, le défendeur ne s'est pas acquitté pleinement des obligations contenues à l'article 11, paragraphes 1, 2 et 3.**

38. Pour établir que l'Etat a failli à son obligation de protection de la santé publique, le réclamateur démontre l'existence d'une pollution de l'environnement et apporte la preuve des conséquences qu'a cette pollution sur la santé des populations concernées. Il démontre également que l'Etat n'a rien fait pour encourager les populations locales à prendre des mesures adéquates afin de diminuer l'exposition aux risques ou d'en atténuer les effets, en ce qu'il ne leur a fourni aucune information et n'a organisé aucune campagne de santé publique axée sur les caractéristiques spécifiques de la région.

3.2.1. L'impact de la pollution de l'air sur l'environnement

39. Il est aujourd'hui généralement admis que la pollution atmosphérique due à l'homme a de graves effets sur sa santé. En posant des questions spécifiques sur ce point aux Parties contractantes à la Charte, le Comité indique clairement que les Etats sont tenus d'atténuer – autant que faire se peut – les effets de la pollution de l'environnement sur la santé humaine.

40. La pollution atmosphérique due à l'homme est essentiellement imputable à la circulation automobile et aux centrales électriques à combustion fossile. Comme indiqué plus haut, la Grèce est tributaire du lignite – lequel se caractérise par un faible pouvoir calorifique et une teneur en soufre élevée – pour la majeure partie de sa production nationale d'énergie, et le restera dans un avenir prévisible. **Ces sources d'émission sont fortement concentrées sur le plan géographique et ont été très intenses pendant des décennies. Le Comité a déjà fait part de sa préoccupation quant aux politiques grecques en matière de limitation de la pollution atmosphérique liée à la circulation automobile, mais la question de la pollution des centrales électriques n'a pas été portée à son attention jusqu'ici. La présente**

réclamation espère donner ainsi au Comité la possibilité d'aborder, pour la première fois, ce grave problème.

41. L'Etat défendeur mène une politique de l'environnement qui est laxiste dans son ensemble; cela étant, la réclamation s'attache plus particulièrement aux effets au niveau local de la pollution de l'environnement. Les réclamants souhaiteraient néanmoins examiner tout d'abord les résultats obtenus par la Grèce en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, compte tenu des liens étroits entre la dépendance à un combustible fossile et la pollution de l'air, avec ses conséquences au niveau local, national et mondial. Nous donnerons en outre un aperçu du cadre juridique national afin de voir quels sont les engagements pris par la Grèce en matière de lutte contre la pollution.

3.2.1.1. Les émissions de CO₂ en Grèce

42. Les informations chiffrées provenant du ministère grec de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics montrent que le lignite utilisé pour la production d'électricité était responsable, en 1997, de 42% des émissions totales de CO₂ en Grèce. Selon un récent article de presse, le pourcentage pour l'ensemble du secteur de l'énergie serait plus élevé, à savoir 77,9%³⁹. Qui plus est, ces chiffres ont peu évolué depuis 1990, ce qui fait craindre que la Grèce n'est pas en mesure de respecter ses engagements dans le cadre du Protocole de Kyoto⁴⁰ qui vient d'entrer en vigueur.⁴¹

43. L'Agence internationale de l'énergie⁴² donne à entendre qu'en dépit des engagements du "Plan d'action grec de 1995 pour la réduction du CO₂ et autres émissions de gaz à effet de serre", les émissions de CO₂, N₂O et CH₄ ont été, en 2000, supérieures de 23,3% à ce qu'elles étaient en 1990 (l'objectif du Plan était de 12 à 18%). Dans le cadre du "partage des charges" décidé au niveau de l'Union européenne, la Grèce devrait, pour satisfaire à l'objectif du Protocole de Kyoto pour 2008-2012, parvenir à un taux de 25% supérieur à celui de 1990. Or, en 2000, le dépassement atteignait déjà 23,3%. **Selon le rapport annuel de la DEI, "les**

³⁹ **En Grèce, les gaz à effet de serre proviennent pour l'essentiel du secteur de l'énergie.** Les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) par unité d'énergie produite sont supérieures à la moyenne européenne car la production d'énergie dépend principalement du lignite et du pétrole. 77,9% des émissions de gaz à effet de serre sont imputées à l'énergie (dont la moitié pour la production d'énergie et l'autre moitié pour le transport et le chauffage), 9,9% à l'industrie, 7,9% à l'agriculture et 4,1% aux déchets (*H kathimerini*, 9 janvier 2005 [document en grec: <http://www.kathimerini.gr/4dcgi/w_articles_world_402854_09/01/2005_129733>]).

⁴⁰ *Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (signé à Kyoto le 11 décembre 1997), UN Doc. FCCC/CP/1997/7/Add.1 ["Protocole de Kyoto"], entré en vigueur le 16 février 2005 (<<http://www.unfccc.de/resource/docs/cop3/107a01.htm>>).

⁴¹ Rapport ICAP-DELOS (**Annexe 3**), p.122

émissions de CO₂ se sont accrues de 27%" entre 1990 et 2000⁴³. D'après l'Observatoire d'Athènes, la Grèce aura, d'ici 2010, augmenté ses émissions de 39,2%⁴⁴. Comment la Grèce va-t-elle pouvoir respecter l'objectif précité alors que la demande d'électricité aura progressé d'environ 2,1% par an entre 1990 et 2020?⁴⁵

44. Les spécialistes des questions environnementales jugent l'actuel Plan national d'allocation⁴⁶ insuffisant, car il ne met pas fin à la dépendance de la DEI vis-à-vis de combustibles polluants. En outre, ce plan surseoit à la réduction obligatoire des émissions pour les trois prochaines années. De surcroît, le processus de libéralisation du marché de l'énergie est fortement retardé, ce qui a pour effet de différer plusieurs investissements programmés. Selon le plan, la première unité privée de production d'électricité TGCC ne fonctionnera pas avant l'été 2005, et les autres unités privées ne devraient pas entrer en service avant la fin 2007 (selon les perspectives les plus optimistes)⁴⁷. De plus, la Grèce étudie, d'après le plan, la possibilité d'acheter des droits d'émission après 2007 afin de préserver une quantité suffisante d'énergie électrique; l'idée serait, dans cette hypothèse, de se servir des droits ainsi achetés pour faire bénéficier le réseau électrique grec, avant 2015, de la puissance installée de centrales au lignite utilisant des technologies modernes et possédant une capacité minimale de 600 MW.⁴⁸

45. Ce n'est pas seulement dans le secteur de l'énergie que la Grèce affiche de mauvais résultats pour ce qui concerne le respect des normes relatives à l'environnement. En juillet 2004, la Commission européenne a relevé neuf infractions à divers instruments du droit communautaire en matière d'environnement, allant de la gestion des déchets à la protection des espèces animales en danger, en passant par la non-transposition de la directive ozone de l'UE, qui oblige les Etats membres à informer et à alerter la population en lui enjoignant de rester à l'intérieur et de fermer les fenêtres lorsque les niveaux d'ozone atteignent un certain seuil⁴⁹. Il ne s'agit pas d'incidents isolés dans une politique de l'environnement qui serait globalement satisfaisante, mais d'exemples typiques des politiques

⁴² AIE. *Energy policies of IEA countries - Greece 2002 review* ("Rapport IEA") [Annexe 7], p. 133-134 (<<http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2000/greece2002.pdf>>)

⁴³ Rapport annuel 2003 de la DEI (Annexe 2), p. 38.

⁴⁴ *H kathimerini*, 13 février 2005 (document en grec: <http://www.kathimerini.gr/4dcgi/w_articles_world_402570_13/02/2005_133590>).

⁴⁵ Rapport ICAP-DELOS (Annexe 3), p. 270 (données tirées d'"European Energy Outlook – 2020"). Voir aussi le chapitre "3.1.2.2. Maintien du recours massif au lignite", p. 9 ci-dessus.

⁴⁶ Ministère grec de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics. *Plan national d'allocation pour 2005-2007* (décembre 2004) ("le plan", Annexe 8).

⁴⁷ Plan national d'allocation (Annexe 8), p. 18.

⁴⁸ Plan national d'allocation (Annexe 8), p. 26.

⁴⁹ *H Kathimerini* (édition anglaise), 21 juillet 2004 <http://www.ekathimerini.com/4dcgi/w_articles_politics_100008_21/07/2004_45112>

menées par le Gouvernement grec dans le domaine de l'environnement. Le réclamant apportera, dans les pages qui suivent, d'autres preuves plus spécifiques de la négligence du Gouvernement.

3.2.1.2. Le cadre législatif grec

Obligations et définitions générales

46. La Constitution grecque, telle que modifiée en 2001, contient deux dispositions concernant l'environnement et la protection de la santé:

Article 21

(...)

3. L'Etat veille à la santé des citoyens et prend des mesures spéciales pour la protection de la jeunesse, de la vieillesse et des invalides, ainsi que pour l'aide aux indigents.

Article 24

1. La protection de l'environnement naturel et culturel constitue une obligation de l'Etat et un droit pour chacun. En vue de sa sauvegarde, l'Etat se doit de prendre des mesures spéciales, préventives ou répressives dans le cadre du principe de durabilité. La loi règle les matières relatives à la protection des forêts et des espaces forestiers en général. L'Etat est tenu d'établir un registre des forêts. La modification de l'affectation des forêts et des espaces forestiers domaniaux est interdite, à moins que leur exploitation agricole ou un autre usage imposé par l'intérêt public ne soit prioritaire pour l'économie nationale.

47. Le droit interne reconnaît expressément les liens étroits entre santé et environnement. La loi n° 1650/1986⁵⁰, telle que modifiée par la loi n° 3010/2002⁵¹, est le premier texte général réglementant les questions d'environnement en Grèce. Il donne des définitions fondamentales (article 2), énumère les catégories de travaux et d'activités (article 3) nécessitant la remise d'une étude environnementale (articles 4 et 5) – l'autorisation étant subordonnée à une évaluation de l'impact sur l'environnement –, et fixe des sanctions en cas de violation de la loi (sanctions pénales: article 28, sanctions civiles: article 29, et sanctions administratives: article 30).

48. Aux termes de l'article 2 de la loi, l'environnement comprend "l'ensemble des facteurs et éléments naturels et anthropogéniques qui agissent les uns sur les autres et influent sur l'équilibre écologique, la qualité de la vie, la santé des habitants, les traditions historiques et culturelles et les valeurs esthétiques". En outre, la loi a pour objet d'"établir des règles, critères et mécanismes fondamentaux pour la protection de l'environnement, afin que chacun, en tant

⁵⁰ Loi n° 1650/1986, Journal officiel A 160 (16/10/1986) relative aux *mesures en faveur de la protection de l'environnement*. (Toutes les traductions des textes légaux proviennent du réclamant).

⁵¹ La loi n° 3010/2002, Journal officiel A 91 (25/04/2002) harmonise la loi n° 1650/1986 avec les directives 97/11/UE (Journal officiel L 073, 14/03/1997, pages 0005-0015.) et 96/61/UE (Journal officiel L 257, 10/10/1996, pages 0026-0040), et remplace l'article 3 sur la détermination des catégories de travaux et d'activités, l'article 4 sur les études environnementales pour l'approbation des critères environnementaux et l'article 5 sur le contenu des études environnementales.

qu'individu et membre de la société, puisse vivre dans un environnement de qualité, *qui protège sa santé et favorise l'épanouissement de sa personnalité*" (c'est nous qui mettons en italique). **Il est à noter que cette notion téléologique de la loi place l'individu et son épanouissement au centre de la planification écologique. En outre, la santé est définie comme "l'état de total bien-être physique, mental et social d'un individu ou de l'ensemble de la population".**

Obligations en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement

49. **L'arrêté interministériel H.P. 15393/2332⁵²** définit les catégories d'opérations et d'activités présentant des caractéristiques communes pour ce qui est de l'évaluation et de l'appréciation de leur impact sur l'environnement; elles sont classées en dix grands groupes, dont l'un concerne "les activités minières et connexes" (article 3, par. 1, al. 5) et un autre les "installations industrielles", qui incluent les centrales à combustible solide (alinéa 9⁵³).

50. L'article 3 de **l'arrêté interministériel H.P. 11014/703/F104⁵⁴** fixe la procédure d'évaluation environnementale préliminaire, et les articles 4 à 7 régissent comme suit l'approbation des critères environnementaux pour les différents travaux et activités.

1. **Catégorie A', sous-catégorie 1** (exploitations minières $\geq 500.000\text{m}^2$ – environ 125 acres - et installations de combustion d'une puissance thermique nominale ≥ 50 MW): demande à déposer au ministère de l'Environnement. L'avis favorable ou défavorable du Directeur général de l'environnement dudit ministère est ensuite transmis, avec tout le dossier, au conseil de la Préfecture, afin de permettre aux citoyens d'en prendre connaissance⁵⁵. Toutes les mines de lignite de la DEI et toutes les centrales électriques au lignite, à l'exception de celles de Liptol-Ptolemaïda, entrent dans cette catégorie.
2. **Catégorie A', sous-catégorie 2** (exploitations minières ≤ 500.000 m² – environ 125 acres - et installations de combustion d'une puissance thermique comprise entre 5 et 50

⁵² Arrêté interministériel H.P. 15393/2332, Journal officiel B 1022 (05/08/2002) *donnant effet à l'article 3 de la loi n° 1650/1986 telle que modifiée par l'article 1er de la loi n° 3010/2002.*

⁵³ L'article 5 de l'arrêté interministériel institue deux catégories (détaillées en annexe) de régimes de protection de l'environnement. Les "exploitations minières et activités liées" figurent à l'annexe I (tableau 5, groupe 5) tout comme les "installations de combustion" (tableau 9, n° 273). Ces dernières sont également reprises à l'annexe II; elles nécessitent une prévention intégrée et une évaluation complète de l'impact environnemental "afin d'atteindre le plus haut niveau de protection environnementale".

⁵⁴ Arrêté interministériel H.P. 11014/703/F104, Journal officiel B 332 (20/03/2003), qui applique l'article 4 de la loi n° 1650/1986 telle que modifiée par l'article 2 de la loi n° 3010/2002 et l'harmonise avec la directive 97/11/CE (Journal officiel L 073, 14/03/1997, pages 0005-0015) modifiant la directive 85/337/CEE sur l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement et la directive 96/61/CE (Journal officiel L 257, 10/10/1996, pages 0026-0040) relative à la pollution et prévention intégrées.

MW): la demande doit être déposée au service de l'environnement compétent de l'administration régionale.

51. *L'évaluation environnementale préliminaire* doit indiquer (a) la localisation et l'ampleur des opérations, (b) le type, la technologie utilisée, les caractéristiques techniques générales des opérations ou de l'activité, (c) la situation du secteur où les opérations ou l'activité seront réalisées, au regard en particulier de l'environnement naturel et culturel, (d) l'utilisation de ressources naturelles, (e) l'action cumulée avec d'autres opérations ou activités, (f) la production de déchets, (g) la pollution générée, (h) la prévention des accidents, particulièrement lors de l'utilisation de certaines substances ou technologie, (i) en principe, un bref descriptif des mesures destinées à éviter, diminuer et si possible combattre les effets préjudiciables importants et (k) une brève description des principales alternatives envisagées par le demandeur ainsi que des raisons majeures de son choix, en tenant compte de leur impact sur l'environnement.

52. S'agissant de *l'approbation des critères environnementaux*, la demande est accompagnée d'une *Etude d'impact sur l'environnement* (c.-à-d. le résultat d'une *évaluation environnementale préliminaire* satisfaisante), qui doit au minimum comprendre des informations sur les opérations ou l'activité, un exposé de la situation sur le plan de l'environnement avant le début des activités afin d'évaluer ses conséquences sur l'être humain, la flore et la faune, le sol, l'eau, l'air et le climat, le paysage, les biens et le patrimoine culturel - ainsi que leur interaction -, une description des mesures qui seront adoptées pour éviter ou diminuer et, si possible, combattre les effets préjudiciables importants pour l'environnement, ainsi qu'un aperçu des principales alternatives et des choix retenus, particulièrement en termes d'impact sur l'environnement.

53. En ce qui concerne les grandes installations de combustion (d'une puissance thermique nominale ≥ 50 MW), l'étude d'impact sur l'environnement devrait en outre faire état, à la lumière de l'arrêté interministériel H.P. 15393/2332⁵⁶, des dispositions prises pour lutter contre la pollution et des méthodes de mesure des émissions de polluants; elle devra aussi comporter des informations sur le choix des meilleures techniques disponibles, sur les déchets et sur leur impact au niveau de l'environnement. Enfin, aux termes de l'article 16 de l'annexe II à l'arrêté interministériel H.P. 11014/703/F104, les émissions de CO₂ et NO_x doivent obligatoirement être prises en compte pour déterminer les valeurs limite des émissions dans l'atmosphère (cette liste de polluants n'étant pas exhaustive).

⁵⁵ En ce qui concerne le droit de participer aux évaluations environnementales et les possibilités de contester les décisions ministérielles fondées sur des études d'évaluation environnementales, voir ci-après, le point "3.2.3.7. Absence de politique d'information du public".

54. **L'arrêté interministériel H.P. 3711/2021**⁵⁷ - Journal officiel B 1391 (29/09/2003) – fait obligation à la Préfecture de publier dans la presse locale l'évaluation et l'appréciation environnementale préliminaire (article 2) ainsi que l'étude d'impact sur l'environnement (article 4), afin que chacun puisse exprimer ses préoccupations "sur la base d'informations suffisamment détaillées" ('επαρκώς τεκμηριωμένες'), et ce dans les 30 jours qui suivent la publication de l'étude. Il reste alors à la Préfecture ou au service compétent du ministère de l'Environnement à rendre publique l'approbation des critères environnementaux (article 5).

Cadre général de la surveillance et de la gestion de la pollution atmosphérique

55. **L'arrêté interministériel 58751/2370**⁵⁸ détermine, conformément à la législation communautaire, les mesures et conditions de limitation de la pollution atmosphérique provenant des grandes installations de combustion. Aux termes de l'article 5 par. 5 de ce texte, le ministère de l'Environnement *peut autoriser des valeurs limite d'émission supérieures* dans les installations de combustion qui utilisent du lignite grec. **Pour justifier cette exception, il est argué du fait que le lignite constitue le principal combustible pour la production d'électricité en Grèce et que la nature même de ce combustible soulève de grandes difficultés, même en utilisant les meilleures techniques anti-pollution que l'on puisse se permettre.** L'Etat est alors tenu de signaler ces cas à la Commission européenne, afin qu'une concertation puisse s'engager quant aux mesures à prendre.

56. La directive 88/609/CEE que transpose l'arrêté ministériel 58751/2370, a été remplacée par la directive 2001/80/CE⁵⁹, qui devait prendre effet dans les Etats membres à compter du 27 novembre 2002 (Article 18). Le cinquième programme d'action pour l'environnement de l'UE⁶⁰ se fixe pour objectif de ne pas dépasser les charges et niveaux critiques d'acidification par le SO₂ et le NO_x notamment et, en ce qui concerne la qualité de l'air, de faire en sorte que toute personne soit protégée de façon efficace contre les risques pour la santé liés à la pollution de

⁵⁶ Voir note 53 *in fine*.

⁵⁷ L'arrêté interministériel H.P. 3711/2021, Journal officiel B 1391 (29/09/2003) qui fixe les "modalités d'information et de participation du public à la procédure d'approbation des critères environnementaux des projets et activités" s'aligne sur la *directive 85/337/CEE* sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, la *directive 96/61/CE* relative à la prévention et réduction intégrées de la pollution, et la *directive 97/11* modifiant la *directive 85/337/CEE* concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

⁵⁸ L'arrêté interministériel 58751/2370, Journal officiel B 264 (15/04/1993) relatif à l'"Etablissement de mesures et aux conditions de limitation de la pollution atmosphérique provenant des grandes installations de combustion" harmonise le droit national avec la directive 88/609/CEE (Journal officiel L 336, 07/12/1988 P. 0001-0013) sur la limitation des émissions dans l'air de certains polluants provenant des grandes installations de combustion.

⁵⁹ Directive 2001/80/CE (Journal officiel L 309, 27 novembre 2001, pages 0001 à 0021).

⁶⁰ Journal officiel C 138, 17 mai 1993, p.1.

l'air. C'est dans ce contexte que la directive 2001/80/CE a été adoptée. Bien que la date butoir soit à présent échue depuis deux ans, la Grèce n'a toujours pas transposé cette directive dans sa législation interne.

57. **L'arrêté interministériel 3277/209**⁶¹ sur la qualité et l'évaluation de l'air ambiant définit les principes de base d'une stratégie commune de protection efficace de l'air ambiant en vue de prévenir ou réduire les effets nocifs sur la santé humaine et l'environnement dans son ensemble. Aux termes de cet arrêté, la Direction générale de l'Environnement du ministère de l'Environnement est chargée de fixer les orientations générales et de coordonner la politique au niveau national. L'annexe à l'article 5 de l'arrêté inclut dans la liste des polluants atmosphériques à prendre en compte pour l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant le SO₂, les PM₁₀ et les particules fines (PM) en général.

Réglementations spécifiques sur la pollution applicables à Kozani et Florina

58. **L'arrêté interministériel 40786/2143**⁶² reconnaît expressément la nécessité de diminuer les émissions de cendres pulvérulentes provenant des installations de combustion de Kozani et Florina en mettant en place des mesures de lutte contre la pollution.

59. Il impose, pour chaque unité de Kozani et Florina fonctionnant au lignite, la mise en place de dépoussiéreurs qui puissent traiter les émissions des silos de cendre, ainsi que l'installation d'un système automatique de pulvérisation d'eau afin d'assurer une humidification uniforme et efficace des cendres (article 1^{er}, par. 1). En outre, lorsqu'il est fait appel, pour transférer les cendres, à des transporteurs à courroie ou autre circuit similaire à l'air libre, un système de pulvérisation d'eau doit être prévu pour maintenir un certain niveau d'humidité, ce qui empêchera l'émission de particules fines. De plus, des mesures adéquates doivent être prises pour couvrir les cendres transférées par un circuit à l'air libre (article 1^{er}, par. 2). Dans les zones où les cendres sont mises en stock, il convient d'assurer une humidité et un tassement suffisants ou de prévoir à défaut un système de pelletisation des cendres (article 1^{er}, paragraphes 3 et 4). Tous les puits de cheminée laissant passer des émissions provenant de la combustion du lignite doivent être équipés d'un système automatisé mesurant en permanence l'émission de particules (article 2). La DEI est tenue de désigner un expert chargé de l'entretien et du fonctionnement du dispositif anti-pollution et, plus généralement du respect des critères environnementaux (article 3). Elle a également l'obligation de procéder à des contrôles au moins une fois par mois pour

⁶¹ L'arrêté interministériel 3277/209, Journal officiel B 180 (17/2/2000), qui aligne les articles 1, 2 et 3 sur la directive 96/62/CE⁶¹ concernant "l'évolution de la gestion de la qualité de l'air ambiant".

⁶² Arrêté interministériel 40786/2143, Journal officiel B 341 (06/06/1988).

mesurer la quantité de métaux lourds et toxiques dans l'air ambiant produits par l'utilisation du lignite (article 4).

Exploitation minière et protection de l'environnement

60. Le cadre juridique qui régit de manière spécifique les conséquences de l'exploitation minière sur l'environnement est le **Règlement relatif aux mines et carrières**⁶³. Dans sa partie C (articles 85 et 86), ce texte traite de la protection de l'environnement⁶⁴. Aux termes de l'article 85, l'exploitation des mines et carrières doit être planifiée de manière à éviter toute dégradation de l'environnement. L'exploitant (dans le cadre de la présente réclamation, il s'agit de la DEI) est tenu de prendre des mesures à cet effet, en collaboration avec l'administration. Une étude technique spécialement consacrée à l'impact environnemental doit être réalisée; elle aura pour objet d'analyser et décrire l'environnement naturel et humain, de proposer des méthodes alternatives, d'évaluer les conséquences – en particulier les plus négatives – et d'indiquer comment y remédier. Le même article 85 exige également des mesures spécifiques de protection et de remise en état. L'article 86 vise à empêcher toute pollution lors du chargement, du transport et de l'entreposage des produits, matériels et déchets. Afin d'éviter la pollution sous forme de particules fines, des mesures spécifiques et appropriées doivent être adoptées pour assurer l'humidification et le recouvrement des poussières.

3.2.1.3. La surveillance de l'environnement en Grèce et le mécanisme visant à faire respecter les dispositions en la matière

61. La **loi n° 1650/1986**⁶⁵ précitée impose l'établissement d'un mécanisme spécifique permettant de contrôler l'application de la législation en matière d'environnement; pour autant, il a fallu attendre la **loi n° 2947/2001**⁶⁶ pour qu'un service spécial d'inspecteurs de l'environnement (l'"inspection de l'environnement") soit créé sous les auspices du ministère de l'Environnement. L'inspection de l'environnement a des compétences multiples; il lui incombe notamment de vérifier et de suivre l'application des critères environnementaux qui doivent être respectés pour les travaux publics, au sens large, ainsi que pour les activités à caractère privé, et de fixer les sanctions en cas d'infraction à la législation en matière d'environnement. **Ce service n'a été réellement mis sur pied qu'en février 2004, soit dix-huit ans après que la loi en eut demandé la création.** Il convient de noter que, d'après le rapport annuel 2002 du médiateur

⁶³ Règlement relatifs aux mines et carrières, MD II 5/F/17402, Journal officiel B 931 (31/12/ 1984).

⁶⁴ Depuis que l'inspection de l'environnement (ministère de l'Environnement) a démarré ses activités en 2004, les inspecteurs des mines ont tendance à éviter d'infliger des sanctions pour des points touchant à l'environnement qui sont déjà examinés pour les mêmes raisons.

⁶⁵ Voir note 50 *supra*.

⁶⁶ Loi n° 2947/2001, Journal officiel A 228 (09/10/2001).

grec⁶⁷, 16% des réclamations dont celui-ci avait été saisi par des citoyens concernaient la pollution de l'environnement.⁶⁸

62. La section B de l'inspection de l'environnement est spécialement chargée de vérifier l'application de la législation en matière d'environnement et des critères environnementaux pour ce qui concerne les mines, les carrières et les sites industriels. Des contrôles doivent être effectués de manière régulière ou exceptionnelle, ainsi qu'en cas de dépôt d'une plainte. Néanmoins, bien que l'article 4 du **décret présidentiel n° 165/2003**⁶⁹ crée 78 postes pour ce service, la section générale de l'inspection et le service d'inspection pour la Grèce méridionale comptent seulement 28 inspecteurs; celui qui s'occupe de la Grèce septentrionale (qui englobe aussi la Macédoine occidentale) n'en a quant à lui que quatre. De plus, il faut savoir qu'en vertu de l'article 9 par. 5 de la loi n° 2947/2001, **l'inspection de l'environnement peut uniquement suggérer des sanctions lorsqu'elle constate une infraction aux normes en matière d'environnement. Par conséquent, l'imposition de sanctions dépend exclusivement des autorités régionales (préfectures) ou du Ministre de l'Environnement (selon le type d'infraction) et constitue donc une décision éminemment politique.** Les responsables politiques ne sont ainsi nullement tenus de justifier leur décision de ne pas sanctionner une infraction donnée.⁷⁰

63. En résumé, l'efficacité du mécanisme de contrôle est entravée par le manque de personnel – ce qui limite pour l'instant les interventions de l'inspection en cas de plaintes –, par le fait que ce mécanisme n'est pas encore bien connu - ce qui restreint assez fortement le nombre de plaintes et de matières traitées - et enfin par la nature politique du processus conduisant à l'imposition de sanctions.

3.2.2. L'évaluation des conséquences de l'extraction minière et de la combustion du lignite sur l'environnement

64. L'exploitation des mines de lignite à ciel ouvert, l'acheminement du lignite sur des centaines de kilomètres au moyen de transporteurs à courroie, la mise en stock du lignite avant combustion, la combustion du lignite dans les centrales électriques, la gestion des déchets liquides et solides et la dispersion des cendres pulvérulentes qui résultent de ce procédé sont

⁶⁷ Rapport annuel 2002 du médiateur grec <http://www.synigoros.gr/annual_2002_gr.htm> (en grec uniquement).

⁶⁸ Service spécial des inspecteurs de l'environnement, Inspection générale du ministère de l'Environnement, "Circulaire sur la création, l'organisation et le fonctionnement du service spécial des inspecteurs de l'environnement" (31/01/2004), ΑΠ: οικ. 26.

⁶⁹ Décret présidentiel n° 165/2003, Journal officiel A 137 (05/06/2003).

⁷⁰ Voir ci-après, paragraphe 71, p. 22. Selon l'incident rapporté, la Préfecture de Kozani, qui délivre les agréments, a failli à sa mission de faire appliquer la législation en matière d'environnement et, lorsqu'une plainte a été déposée, n'a pas répondu aux questions du médiateur grec sur son rôle dans la situation présente.

autant de facteurs qui ont contribué à une importante dégradation de l'environnement dans les deux grandes régions où le lignite est naturellement présent et exploité de façon intensive (la vallée d'Eordea en Macédoine occidentale – préfectures de Kozani et Florina – et la région de Megalopolis dans le Péloponnèse – préfecture d'Arkadia).

65. Les sous-produits générés par l'utilisation du lignite entraînent diverses formes de pollution – pollution de l'air, du sol, du sous-sol et de l'eau, entre autres – qui touchent un large secteur de maintes façons. Chaque forme de pollution présente différents niveaux de dispersion, mais les polluants émis en Grèce peuvent très bien affecter des régions situées en dehors de l'Europe, telles que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient.⁷¹ **Les autres formes de pollution, comme les cendres pulvérulentes ou les poussières provenant de l'extraction et du transport du lignite, ont des incidences plus locales: la dispersion des particules peut toucher les récoltes; l'excavation dans les mines à ciel ouvert affecte l'eau potable; les déchets liquides et l'eau de refroidissement peuvent altérer les sources d'eau et porter ainsi atteinte à la flore et à la faune locales; la pollution de l'air est liée à certaines formes de maladies respiratoires et à la dépression du système immunitaire, elle-même à l'origine d'autres types de problèmes de santé.**

66. Bien que la production d'énergie à base de combustible fossile ait de nombreuses répercussions sur l'environnement, on considère généralement que la pollution atmosphérique et ses effets sur la santé constituent le principal préjudice qu'elle engendre.⁷²

67. Le rapport ExternE consacré à la Grèce indique que "le lignite est l'un des combustibles les plus polluants utilisés pour la production d'électricité. C'est particulièrement vrai en Grèce, en raison de la moins bonne qualité de ses gisements de lignite et, notamment, de leur faible valeur calorifique et de leur forte teneur en soufre." Le rapport ajoute que depuis qu'une nouvelle centrale électrique au lignite est utilisée pour en évaluer les impacts, "ses répercussions sur l'environnement et, partant, les coûts des préjudices connexes, *sont nettement moins importants comparativement aux installations actuellement en service* dans le réseau électrique grec"⁷³ (c'est nous qui mettons en italiques).

68. **S'il est certes présent en abondance, le lignite grec a donc une faible valeur calorifique et une teneur en soufre et en cendre très élevée, par rapport au lignite extrait**

⁷¹ ExternE-Grèce (Annexe 5), p. 180.

⁷² ExternE-Grèce (Annexe 5), p. 41. "98% des effets externes quantifiés sont associés à la phase d'exploitation des centrales et concernent les conséquences en termes de mortalité " (p.49).

⁷³ ExternE-Grèce (Annexe 5), p. 49.

dans d'autres parties du monde ou à d'autres combustibles fossiles⁷⁴. Ces caractéristiques font que d'importantes quantités de polluants atmosphériques sont générés durant le processus de combustion et que le volume de polluants émis par unité d'énergie produite est supérieur à ce qu'il serait en utilisant un combustible de meilleure qualité.

69. En outre, la plupart des centrales électriques au lignite ont été construites en faisant appel à des technologies plus anciennes, et sont donc plus polluantes. A preuve, la centrale au lignite de Megalopolis (d'une capacité de 850MW) était responsable en 1997 de plus de 43% des émissions de SO₂ pour tout le secteur grec de l'électricité, alors que celle de Ptolemaïda (d'une capacité de 4.768MW, c.-à.d. cinq fois supérieure) en génère environ 33%⁷⁵. Globalement, les centrales électriques au lignite étaient à l'origine, en 1997, de 95% des émissions de PM₁₀ et de 88% des émissions de CO₂ dans le secteur de l'énergie.

70. Le rapport grec ExternE considère que les dépoussiéreurs utilisés sont très performants dans la centrale prise pour référence – la plus récente de Grèce – et que le système de désulfuration est, dans l'ensemble, efficace à 90%⁷⁶. En revanche, il est difficile d'évaluer l'efficacité technologique des centrales plus anciennes. Qui plus est, l'efficacité *réelle* des filtres de chaque centrale au lignite n'a pas été mesurée. En fait, **l'affirmation selon laquelle les centrales de la DEI utilisent les "meilleures techniques disponibles" n'est étayée par aucune évaluation détaillée, qui atteste publiquement de l'efficacité globale du système de filtration. Apparemment, même si l'on a recours, selon la DEI, aux "meilleures techniques disponibles"⁷⁷, les seuils maxima de concentrations de particules en suspension (TSP) dans la vallée d'Eordea et les niveaux maxima de concentrations de SO₂ à Megalopolis sont fréquemment dépassés sans qu'aucune politique particulière n'ait été mise en place pour en atténuer les effets dans ces deux régions. Lorsque les seuils maxima sont franchis, les habitants de la région n'en sont pas informés et ne peuvent donc prendre de mesures de protection individuelle.**

71. Selon un journal local⁷⁸, une étude (à paraître) réalisée à la suite du dépôt, auprès du médiateur grec, d'une plainte introduite par les autorités locales concernant le non-respect des valeurs limites des substances polluantes, a révélé une situation scandaleuse. L'étude montre que les unités au lignite d'Agios Dimitrios, de Ptolemaïda et de Kardias fonctionnaient sur la base de

⁷⁴ ExternE-Grèce (Annexe 5), p.30; rapport ICAP-DELOS (Annexe 3), p.118.

⁷⁵ ExternE-Grèce (Annexe 5), p. 178.

⁷⁶ ExternE-Grèce (Annexe 5), p. 32.

⁷⁷ Voir, par exemple, le site internet de la DEI où l'on affirme que "les meilleures techniques disponibles sont utilisées dans les nouvelles centrales électriques et progressivement dans les centrales existantes". (Voir l'annexe 4) Mais ni la "progressivité" du processus ni les objectifs spécifiques ne sont explicités.

⁷⁸ Ptolemaios, 09/03/05, p. 1, 14 (Annexe 19).

licences d'exploitation temporaires, leurs certificats de validation des critères environnementaux étant échus depuis 2002 et 2003. Ces licences temporaires viendront à expiration en juillet 2005. **Plus grave, le Comité en charge de la pollution atmosphérique et sonore (ministère de l'Environnement), soutient que les valeurs limites sont quotidiennement dépassés.** La DEI a présenté de nouveaux critères environnementaux, mais leur mise en œuvre est bloquée car la DEI prétend que les conditions que lui impose l'UE sur le plan technologique sont irréalisables. **Face à cette situation, la question qui vient naturellement à l'esprit est très simple: pourquoi les centrales électriques sont-elles autorisées à fonctionner en violation manifeste, admise et avérée de la législation en matière d'environnement?**

72. De nombreuses irrégularités dans le fonctionnement des filtres ont été signalées dans la région. Ainsi, un récent article⁷⁹ affirme que malgré l'aggravation de la pollution atmosphérique dans la région de Kozani, la DEI a retardé l'installation de filtres dans quatre unités, alors que le marché de fourniture avait déjà été passé. A ce stade, même les responsables politiques de la région – le maire et le préfet de Kozani – ont demandé que l'on réduise l'extraction du lignite ou que l'on remplace les anciennes installations par des centrales plus modernes et plus propres. **Les nuages de cendres qui recouvrent la région constituent une nuisance quotidienne.** Un autre article⁸⁰ précise que les poussières recueillies en une seule nuit sur un plan de marbre de 12 m² ont représenté un volume de 250 grammes. Ce chiffre n'a pas beaucoup varié durant les dix nuits où cette opération a été répétée. Auparavant, il aurait fallu deux jours pour obtenir la même quantité, ce qui prouve comme la qualité de l'air s'est détériorée.

73. En ce qui concerne les transporteurs à courroie, qui s'étirent sur plus de 100 kms et sont utilisés pour convoyer le lignite, les morts-terrains et les cendres vers différents sites de décharge, on constate encore et toujours que – contrairement à ce qu'exige la législation – ils ne sont pas couverts, que les diffuseurs d'eau ne fonctionnent pas correctement et que leur vitesse génère des poussières inutiles. **Selon les habitants de la région, les tronçons couverts représentent moins de 10 kms.** Il est à noter que ces transporteurs ne se trouvent pas dans des zones isolées et inhabitées, mais qu'au contraire, ils traversent souvent des endroits fréquentés – jusqu'il y a peu, ils franchissaient la route nationale.

⁷⁹ "Toujours pas de filtres à Kozani", article paru le 4 mars 2005 - <<http://www.energia.gr/indexgrgr.php?newsid=6704>>.

⁸⁰ Tsiotsios, I., "DEI: nos filtres = votre cécité", *Avgi*, 4/10/1995.

3.2.2.1 Tentative de quantification des effets externes

74. Après avoir quantifié et additionné les effets externes de tous les cycles de production d'énergie, le rapport ExternE 1997 a conclu que la région de Ptolemaïda-Amynteon était à elle seule responsable de 66% des dommages dus à la production d'énergie en Grèce, soit un préjudice d'un coût estimé à 2,45 milliards d'euros par an⁸¹. Et le rapport d'affirmer dans son étude de synthèse que: **"en Grèce, la production d'électricité s'appuie, pour l'essentiel de sa capacité, sur des combustibles hautement polluants et de vieilles technologies, qui ont de sérieuses répercussions sur l'environnement."**⁸²

75. Quelles que soient les incertitudes liées à la méthodologie du projet ExternE, il est on ne peut plus clair que l'utilisation durable du lignite a des effets néfastes palpables et graves. **Il se peut que l'Etat n'ait pas d'alternative crédible à court terme, mais cela ne l'autorise nullement à exploiter des mines de lignite et des centrales électriques au lignite sans s'attacher avec un *soin extrême* à réduire ses effets sur l'environnement et la santé. Or, c'est précisément ce qui n'a pas été fait au cours des quarante dernières années.**⁸³

3.2.3 Les effets sur la santé de l'exposition ambiante à la pollution atmosphérique⁸⁴

76. Les polluants de l'air peuvent entraîner des problèmes de santé, soit de façon directe lorsqu'ils pénètrent dans l'organisme, soit de façon indirecte en altérant l'environnement. Les polluants pénètrent notamment dans l'organisme par inhalation (nous ingérons chaque jour environ 15m³ d'air, polluants compris). **Les polluants atmosphériques peuvent être la cause de graves problèmes de santé - troubles respiratoires (asthme, irritation pulmonaire, bronchite, pneumonie, moindre résistance aux infections respiratoires), allergies, perturbations du système neurologique, du système reproductif et du développement, cancer et même décès**⁸⁵. Outre que la pollution de l'air ambiant produit des effets immédiats sur le système respiratoire, l'exposition à long terme a toute une série de conséquences sur les voies respiratoires et le système cardiovasculaire, l'une d'entre elles étant une sensibilité accrue aux infections, qui se ressent sur la santé de l'homme à tous les niveaux.

⁸¹ ExternE-Grèce (Annexe 5), p. 183 et tableau 9.8, p. 185. (1 ECU = 1 euro)

⁸² ExternE-Grèce (Annexe 5), p. 186.

⁸³ Voir *supra*, arrêté interministériel 58751/2370, p.17.

⁸⁴ Pour un aperçu des publications en la matière, voir B. Brunekreef, S.T. Holgate: "Pollution de l'air et santé" dans: *Lancet* 2002; 360: 1233-1242, (Annexe 9).

⁸⁵ C. Pénard-Morand, I. Annesi-Maesano: Pollution de l'air: des sources d'émissions aux effets sur la santé", dans: *Breathe*, décembre 2004, tome 2, pages 109 à 119 (Annexe 10).

77. Il est difficile de mesurer l'impact d'un polluant particulier sur la santé. L'importance du risque que court chaque individu varie selon la taille et les caractéristiques des particules, les éléments à l'état de traces qu'ils contiennent, la concentration des polluants dans l'air ambiant, la durée d'exposition, le niveau d'activité physique du sujet, la sensibilité personnelle aux stimuli, le tabagisme éventuel, l'âge, le sexe et l'activité professionnelle. Il n'est donc pas surprenant qu'il ne soit pas simple de déterminer ces effets sur des échantillons de population.

78. Bien que des études épidémiologiques montrent que la pollution atmosphérique présente de faibles risques de morbidité et mortalité, ses conséquences en termes de santé publique sont considérables. **Selon une récente étude comparée couvrant l'Autriche, la France et la Suisse, elle serait responsable de 6% de la mortalité totale, de 40.000 décès par an et de plus de seize millions de journées d'activité restreinte⁸⁶.** Il est à noter que la Grèce est le pays de l'UE où l'on fume le plus, ce qui accentue les troubles respiratoires - l'existence d'une synergie entre consommation de cigarettes et polluants de l'air ambiant ayant en effet été prouvée. **Tout ceci montre que l'Etat se doit de faire preuve d'un soin particulier dans la gestion de la pollution de l'air et des problèmes touchant au système respiratoire. Le fait que le Comité ait déjà considéré que la Grèce ne respectait pas ses obligations en matière de protection de la santé, en raison de ses politiques laxistes concernant le tabagisme, n'en est que plus important.**

Table 1 – Polluants de l'air: effets sur la santé et l'environnement⁸⁷

Polluant	Effets sur la santé	Effets sur l'environnement
NO₂	Irritant respiratoire Peut aggraver des troubles respiratoires existants. Peut entraîner une hyperréactivité bronchique et une altération de la fonction pulmonaire chez les sujets asthmatiques.	Le NO _x s'oxyde dans l'atmosphère pour devenir de l'acide nitrique, l'un des principaux composants des pluies acides. Combiné avec des composés organiques volatiles (COV), il forme l'ozone (O ₃).
SO₂	Irritant respiratoire Peut aggraver des troubles respiratoires existants: provoque, par exemple, des crises d'asthme chez les sujets asthmatiques. Augmente les symptômes d'atteinte de l'appareil respiratoire de l'adulte, tels que la toux. Altère la fonction pulmonaire des enfants.	S'oxyde dans l'atmosphère pour devenir de l'acide sulfurique, l'un des principaux composants des pluies acides.
PM	Les effets sur la santé dépendent de la taille des particules. Les PM ₁₀ provoquent:	Fumées et poussières peuvent salir et décolorer les bâtiments.

⁸⁶ N. Künzli, R. Kaiser, S. Medina, M. Studnicka, O. Chanel, P. Filliger, M. Herry, F. Horak Jr, V. Puybonnieux-Texier, P. Quénel, J. Schneider, R. Seethaler, J-C. Vergnaud, H. Sommer: "Evaluation européenne de l'impact sur la santé publique de la pollution atmosphérique extérieure et de la pollution due à la circulation automobile" dans: *Lancet* 2000; 356: 795-801, (**Annexe 11**).

⁸⁷ Tiré de "Pollution de l'air: des sources d'émissions aux effets sur la santé", p.117, note 85, *supra*.

une irritation du nez et de la gorge
des lésions pulmonaires
des bronchites
un risque d'arrêt cardiaque
des effets cancérigènes s'ils transportent des composés toxiques
des décès prématurés

79. La pollution atmosphérique observée dans les centrales au lignite, tant à Ptolemaïda qu'à Megalopolis, s'est avérée être la cause d'un nombre anormalement élevé de maladies respiratoires, et plus particulièrement de rhinites et de bronchopneumopathies chroniques obstructives (BCPO). **Les données scientifiques disponibles font apparaître des taux de prévalence qui, statistiquement, sont nettement supérieurs chez les résidents et non-résidents des zones précitées.** La présence ou l'absence de tabagisme ne change rien à ce constat. Les affections précitées sont à l'origine d'autres maladies cardiovasculaires et respiratoires, dont le cancer du poumon. **Ces signes épidémiologiques importants devraient avoir de graves incidences sur la politique sanitaire et la planification écologique. Il est particulièrement déplorable qu'un grand nombre de ceux qui sont touchés par ces maladies aient déclaré ne pas les connaître ou en ignorer les causes.**

3.2.3.1. Les émissions dans la vallée d'Eordea

80. Les études environnementales et épidémiologiques dont on dispose portent pour la plupart sur la vallée d'Eordea. **Cette région est particulièrement polluée en raison de la concentration de mines et centrales électriques d'une part, et de la topographie de la région et des vents dominants d'autre part.** D'après une étude datant de 1999, les émissions les plus préoccupantes concernent les SO_x, NO_x et les composés organiques (spécialement les hydrocarbures aromatiques polycycliques - HAP), ainsi que les particules fines (PM) composées principalement de suies et de cendres pulvérulentes.⁸⁸

⁸⁸ Commission européenne, DG V (Emploi, Relations industrielles et Affaires sociales), Direction V/F – Santé publique et sécurité au travail, Unité V/F/5 Hygiène et sécurité au travail, 5e Programme de recherche médicale la CECA, Recherche réf. n° 7280/03/046. Sichletidis, L. "Comparative Study of the Effects of Occupational Exposure to Coal and Exposure to Environmental Pollution on respiratory Function" [Etude comparative des effets de l'exposition professionnelle au charbon et de l'exposition à la pollution environnementale sur la fonction respiratoire] (1999), p. 9 (**Annexe 12**). Une version revue et corrigée de ce rapport a été publiée: L. Sichletidis, I. Tsiotsios, E. Daskalopoulou, I. Ziomas, K. Michailidis, I. Kottakis, Th. Konstantinidis, P. Palladas: "The effect of environmental pollution on the respiratory system of lignite miners: a diachronic study" [Etude diachronique de l'effet de la pollution de l'environnement sur le système respiratoire des mineurs de lignite] in *Med Lavoro* 2004, 95 (**Annexe 13**). Les résultats généraux de cette étude sont également parus dans un supplément à l'*American Journal of Respiratory and Critical Care Medicine*, volume 2000, 163 (5):A169, 229s.

81. Cette même étude de 1999 estime "que les centrales thermiques à vapeur provoquent des émissions moyennes de 8 968 kg/h de SO₂, de 14 316 kg/h de NO_x et de 5 701 kg/h de particules"⁸⁹. La dispersion des polluants varie considérablement selon le lieu et le moment de la journée. Après avoir comparé les niveaux de pollution observés dans la région de Ptolemaïda et les seuils fixés par les règlements, les chercheurs sont parvenus à la conclusion suivante:

"Il a été constaté, qu'entre 1986 et 1988, les concentrations de SO₂ dépassaient, sur la seule zone de Kozani, la limite annuelle CEC (la concentration journalière moyenne de SO₂ ne doit pas excéder 250gr/m³ pendant plus de 2% des jours de l'année au cours desquels elle a été observée). Tant la limite journalière proposée par l'Organisation mondiale de la Santé pour la quantité totale de particules en suspension (150gr/m³) que les seuils d'alerte fixés pour Athènes et Thessalonique (concentration journalière moyenne de 300gr/m³) ont été dépassés dans presque tous les sites d'observation de la vallée et en particulier à Oikismos et dans la ville de Ptolemaïda"⁹⁰

D'autres mesures effectuées entre 1995 et 1996 et entre 1998 et 1999 ont montré que les niveaux annuels de concentrations de SO₂ étaient inférieurs aux valeurs limites et aux objectifs, mais que la quantité totale de particules en suspension était sur la plupart des sites bien au-dessus de ces niveaux-cibles⁹¹. **Des mesures plus récentes ont confirmé la tendance générale au dépassement fréquent des valeurs limites des polluants.**⁹²

3.2.3.2. Les émissions dans la région de Megalopolis

82. On trouve dans la région de Megalopolis **quelques-unes des plus anciennes centrales au lignite de Grèce**. Malgré l'absence de données spécifiques sur les émissions globales dans cette zone, rien ne permet de croire qu'elles seraient inférieures à celles de Ptolemaïda. Les concentrations dans l'air ambiant – et par conséquent les effets sur la santé des individus – peuvent être différents selon la topographie ou les vents dominants. Il est à noter que, **paradoxalement, les émissions de SO₂ provenant de la région de Megalopolis sont nettement supérieures à celles de Ptolemaïda alors que cette dernière est un site de production d'énergie beaucoup plus important**⁹³. C'est là un autre signe de l'inefficacité de la lutte contre la pollution dans la région de Megalopolis, due sans doute à l'utilisation de techniques obsolètes ou inadaptées.

⁸⁹ Etude comparative (Annexe 12), p. 27.

⁹⁰ Etude comparative (Annexe 12), p. 30. On notera que les données disponibles à l'époque de l'étude étaient limitées à la quantité totale de particules en suspension et au SO₂ et ne portaient que sur la période 1985-1990 (p. 29). Sur une période de six ans, on a relevé des niveaux de SO₂ excessifs pendant trois années consécutives.

⁹¹ Etude comparative (Annexe 12), p. 32.

⁹² Voir note 78, p. 22.

3.2.3.3. Les facteurs de risque pour la santé dans les mines de charbon

83. Outre les conséquences qu'entraîne la combustion du charbon, les substances minérales qu'il contient peuvent constituer un risque professionnel en soi, surtout dans les mines. La présence de fortes concentrations de formes cristallines de silice (quartz, trydimite et cristobalite) dans les cendres pulvérulentes est jugée responsable de la "pneumoconiose des mineurs de charbon". En outre, la teneur élevée de certains éléments à l'état de traces (tels que l'As) dans les cendres de houille peut comporter de graves risques pour l'environnement et la santé⁹⁴.

84. **Les grosses particules et les cendres pulvérulentes peuvent se loger dans les voies respiratoires supérieures, tandis que les plus fines sont respirées/inhalées et pénètrent plus profondément dans les poumons.** Des analyses "granulométriques" effectuées à Ptolemaïda ont montré que les particules ont le plus souvent un diamètre aérodynamique important et restent donc coincées dans les cloisons nasales".⁹⁵

3.2.3.4. Résultats de l'étude comparative des effets de l'exposition professionnelle au charbon et de l'exposition à la pollution environnementale sur la fonction respiratoire"

85. A ce jour, une seule étude a cherché à mettre en évidence les différents effets qu'ont sur la santé l'exposition professionnelle et l'exposition environnementale aux particules en Grèce. D'après cette étude, les *rhinites* dénotent une vascularisation inflammatoire de la muqueuse nasale, qui se traduit par des symptômes tels que prurit, éternuements, catarrhe et obstruction nasale. Le rapport entre rhinite et asthme est bien établi.⁹⁶

86. L'étude réalisée en 1999 a porté sur l'écoulement et l'obstruction des fosses nasales. La population observée a été divisée en quatre catégories: mineurs de lignite résidant dans la vallée d'Eordea (groupe A) ou en dehors (groupe B), travailleurs non manuels vivant dans la vallée d'Eordea (groupe C) et groupe témoin d'éleveurs de bestiaux de Grevena (en dehors de la vallée d'Eordea, groupe D). Tous les sujets ont été examinés une fois et nombre d'entre eux l'ont été une seconde fois, trois ans plus tard. L'incidence des rhinites aiguës était très élevée chez les mineurs de lignite, quel que soit leur lieu de résidence (73% pour le groupe A, 71,2% pour le groupe B), fort élevé parmi les autres habitants de la vallée (55,7%) et relativement faible au

⁹³ Voir note 75 *supra*.

⁹⁴ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 9.

⁹⁵ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 27.

sein du groupe témoin (19,3% pour le groupe D)⁹⁷. A titre de comparaison, Sibbald et Rink avaient observé une prévalence moyenne de 24% de rhinites dans un groupe de 5 349 patients examinés à Londres.⁹⁸

87. Un taux de prévalence élevé (14%) de rhinites atrophiques a été constaté chez les mineurs et habitants de la vallée d'Eordea. La rhinite atrophique se caractérise par une atrophie progressive de la muqueuse nasale et des os du nez. Elle est essentiellement due au large diamètre aérodynamique des particules ainsi qu'à la présence de chrome, de cadmium et de nickel dans ces particules. L'étude affirme que

*"... les niveaux de pollution de l'air qui sont couramment observés irritent la muqueuse nasale, provoquant une hypersécrétion de mucus, ainsi qu'une dégénération progressive et une nécrose des cellules épithéliales ciliées. L'écoulement normal est de ce fait perturbé et l'on note une augmentation du nombre de germes à la surface du mucus. Les effets toxiques peuvent être dus au cumul ou à l'effet synergique des divers polluants. Dans les cas moins graves, l'inhalation chronique de poussières sur le lieu de travail provoque, par son action chimique et sa teneur en germes, une irritation et un catarrhe chronique. Dans les cas graves, les rhinites sont chroniques et s'accompagnent d'une hyperplasie des cornets du nez et du cartilage nasal, d'une formation de polypes ou d'une atrophie de la muqueuse nasale. Nous avons nous aussi pu faire ce constat dans les trois groupes de la région d'Eordea. Les images radiologiques des cavités nasales ont montré que les patients présentaient une hypertrophie des cornets du nez – cartilage et polypose nasal – à raison de: 53,9% pour le groupe A, 48,1% pour le groupe B et 42,6% pour le groupe C alors qu'ils étaient 20,3% dans le groupe témoin à présenter des différences statistiquement significatives."*⁹⁹.

Il est important de noter que la rhinite est un signe avant-coureur fréquent de l'asthme¹⁰⁰. Le lien entre rhinite et bronchopneumopathie chronique obstructive (BCPO), ainsi que celui entre pollution de l'environnement et BCPO ne sont pas encore très clairs¹⁰¹.

⁹⁶ Leynaert B, Neukirch F, Demoly P, Bousquet J: "Epidemiologic evidence for asthma and rhinitis comorbidity" [Données épidémiologiques attestant de la comorbidité asthme-rhinites] in: J Allergy Clin Immunol 2000, 106: S201-S205.

⁹⁷ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 36. Sur ces sujets, voir p. 15.

⁹⁸ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 56. Sibbald B, Rink, E. "Epidemiology of seasonal and perennial rhinitis: clinical presentation and medical history" [Epidémiologie des rhinites saisonnières et pérennelles: présentation clinique et antécédents médicaux] in *Thorax* 1991; 46; 895-901.

⁹⁹ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 56-57.

¹⁰⁰ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 79. Voir aussi note 96.

¹⁰¹ L. Sichletidis, I. Tsiotsios, A. Gavriilidis, D. Chloros, I. Kottakis, E. Daskalopoulou, T. Konstantinidis "The Prevalence of the chronic obstructive pulmonary disease and rhinitis in Northern Greece" [Prévalence de la bronchopneumopathie chronique obstructive et de la rhinite en Grèce septentrionale], in *Respiration* (à paraître) (**Annexe 14**).

88. Pour ce qui est des maladies des voies respiratoires inférieures, l'étude de 1999 a établi un fort taux de prévalence de bronchites chroniques parmi les habitants de la vallée d'Eordea (27,1% à 22% dans les groupes A, B et C) par rapport au groupe témoin (9,6%). En revanche, aucun écart significatif n'a été relevé entre les différents groupes pour les bronchopneumopathies chroniques obstructives (BCPO). On retiendra aussi dans cette étude que le tabagisme constitue un important agent pathogène porteur de bronchite: 33,1% des fumeurs souffrent de bronchite chronique, alors que la maladie ne touche que 4,6% des non-fumeurs.¹⁰²

89. Le faible impact au niveau de la fonction respiratoire a été attribué à la brièveté des intervalles entre les mesures (trois ans). Le réexamen des sujets après un laps de temps plus long devrait permettre de démontrer les conséquences qu'une exposition durable à un environnement pollué par des particules en suspension dans l'air peut avoir sur les voies nasales et respiratoires inférieures.¹⁰³

90. Une autre étude fait apparaître que la prévalence de BCPO dans le nord de la Grèce était identique dans les régions urbaines très polluées (Thessalonique), dans les zones rurales très polluées (vallée d'Eordea) et dans les régions rurales faiblement polluées (Grevena), bien que d'aucuns pensent qu'il soit impossible d'évaluer le niveau réel d'exposition pour l'ensemble de la population d'une région en général. Il ressort de cette même étude que le taux de prévalence global de rhinites dans le nord de la Grèce était de 24,7%, ce qui concorderait avec la prévalence de rhinites observée à Londres. La région de Thessalonique et celle de la vallée d'Eordea, en dépit de leurs différences en termes de taille et de circulation automobile, avaient toutes deux un taux de prévalence élevé, proportionnel au niveau de concentration des particules, lesquelles n'étaient pour la plupart pas inhalables – elles pouvaient donc rester bloquées dans les voies respiratoires supérieures, provoquant des lésions et irritations nasales.¹⁰⁴

91. L'étude précitée a été réalisée en 2000-2001 et révèle un taux moyen de prévalence des rhinites considérablement inférieur à celui établi lors de l'étude de 1999 qui visait spécifiquement la vallée d'Eordea. Cette divergence tient à deux raisons: la première est qu'il est difficile de définir la rhinite dans le cadre d'une étude épidémiologique, chaque étude utilisant des normes légèrement différentes; la seconde est la taille de l'échantillon, qui a été plus large dans l'étude la plus récente et dont les sujets n'ont pas été choisis parce qu'ils étaient concernés par les activités d'extraction du lignite. L'ancienne étude s'est employée à comparer l'impact de la pollution de l'air et des risques professionnels des mines à ciel ouvert dans la prévalence

¹⁰² Etude comparative (**Annexe 12**), p. 63.

¹⁰³ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 79.

¹⁰⁴ **Annexe 14**, p. 7.

globale des rhinites dans la région, en prenant comme groupe témoin des habitants de Grevena. La seconde étude a comparé trois régions différentes (Thessalonique, vallée d'Eordea et Grevena) et trois types différents de qualité de l'air (pollution urbaine due à la circulation, pollution industrielle des centrales électriques, et air normal de bonne qualité). Elle a évalué le poids relatif du tabagisme, de l'âge et du sexe, ce que n'a pas fait la première étude.

92. **Ces deux études montrent clairement que la pollution de l'air dans la région d'Eordea a des impacts sur la santé au moins aussi graves que celle observée dans la deuxième plus grande ville de Grèce, Thessalonique. La source de la pollution peut être différente, mais la pollution massive engendrée par les particules en suspension dans l'air a des effets négatifs considérables et mesurables sur la santé des habitants de la vallée d'Eordea. A notre connaissance, aucune étude n'a été menée à Megalopolis, l'autre centre grec du lignite, mais cela n'exclut pas pour autant tout risque pour la santé. Bien au contraire, l'absence générale d'études plus détaillées – et plus fréquentes – témoigne de ce que les pouvoirs publics ne se soucient pas de préserver des normes environnementales optimales dans la région. Il est à noter que les deux études précitées ont été financées par l'UE et réalisées par des médecins et chercheurs durant ces dix dernières années. Rien ne laisse penser que l'Etat aurait organisé et financé une étude pour évaluer la santé des populations de la région. Faute d'étude durable, il est impossible de déterminer si l'on a effectivement progressé pour diminuer les effets de la pollution sur la santé dans la région, et l'on ne peut davantage établir des séries chronologiques pour comparer les études citées par les requérants.**

3.2.3.5. *Les effets sur la santé des enfants*

93. Certaines catégories de personnes sont particulièrement vulnérables aux effets de la pollution de l'air sur leur santé: "Le système respiratoire des enfants est extrêmement sensible aux stimuli non spécifiques et cette hyperréactivité évolue inversement avec l'âge auquel elle a débuté. Par conséquent, la protection des voies respiratoires des enfants est pour eux le gage d'avoir des poumons sains lorsqu'ils seront adultes."¹⁰⁵

94. Selon une étude réalisée en Macédoine occidentale¹⁰⁶, les symptômes observés sur les voies respiratoires supérieures et inférieures étaient plus fréquents parmi les enfants de

¹⁰⁵ L. Sichletidis, I. Tsiotsios, A. Gavriilidis, D. Chloros, D. Gioulekas, I. Kottakis, A. Pataka: "The effects of environmental pollution on the respiratory system of children in Western Macedonia, Grèce" [Les effets de la pollution de l'environnement sur le système respiratoire des enfants en Macédoine occidentale (Grèce)] (à paraître) in *Journal of Investigational Allergology and Clinical Immunology*, (Annexe 15). Ces résultats ont également été publiés (résumé et affiche) dans un supplément au *Journal Asthma*, 2003(4), Supplément 1, p. 125.

¹⁰⁶ Annexe 15, p. 6.

Ptolemaïda, Kozani et Florina - c.-à.d. là où la pollution sous forme de particules était importante, atteignant des valeurs presque constamment supérieures aux normes de l'OMS. Ces constats ont été établis pour les rhinites, ainsi que pour les bronchites infectieuses et aiguës.¹⁰⁷

3.2.3.6. Cancer du poumon et radionucléides

95. Une seule étude s'est intéressée aux risques de cancer dus à la combustion d'éléments radioactifs naturels¹⁰⁸. Le lignite utilisé dans les centrales électriques contient essentiellement des éléments radioactifs naturels, principalement dans les séries de l'uranium (U) et du radium (Ra). L'exposition des poumons aux particules de poussières radioactives est fonction de la concentration de radio-isotopes dans l'air, de leur propriétés naturelles, de la ventilation pulmonaire, du dépôt de particules de poussières inhalées sur les poumons et du taux de clairance. **L'exposition accrue au radon a été jugée responsable de leucémies lymphocytiques aiguës chez des enfants et de jeunes adultes, et aurait une relation synergique avec le tabagisme qui accroîtrait les risques de cancer du poumon.** Etant donné que près de la moitié des hommes de la région fument, ce sont là des facteurs très inquiétants. Il existerait une corrélation entre les niveaux de radon et le cancer de l'estomac.

96. L'étude susmentionnée faisait état d'une forte progression des cas de cancer dans les années 90 pour les deux régions considérées. Mais elle n'a pu clairement établir de lien entre la prévalence accrue de cancer et l'exposition environnementale au radon dans la vallée d'Eordea, par rapport à la population témoin non exposée à la pollution.

97. **L'étude précitée n'a pas pu démontrer l'implication des radionucléides dans la carcinogénèse, ni écarter tout lien entre l'exposition au radon et les tumeurs pulmonaires.** Pour confirmer ces conclusions, l'étude devrait s'étendre sur des périodes d'observation plus longues et porter sur un plus grand nombre de cas.

3.2.3.7. Absence de politique d'information du public

98. Un autre constat important qui ressort des diverses études précédemment citées est l'absence générale d'information du public sur les effets de la pollution environnementale pour la santé ou sur la relation synergique entre tabagisme et pollution de l'air. Dans une étude, près

¹⁰⁷ Annexe 15, p.6-7.

¹⁰⁸ L. Sichletidis, I. Tsiotsios, A. Gavriilidis, D. Chloros, T. Konstantinidis, K. Psarrakos, D. Koufogiannis, A. Siuntas et D. Filippou: "Deaths from neoplasms and detection of radionuclides in excised human lungs" [Décès provoqués par des tumeurs et détection des radionucléides dans des poumons humains excisés] (à paraître) in *Archives of Environmental Health* (Annexe 16).

de 40% des personnes souffrant de rhinites graves ignoraient qu'elles avaient cette maladie¹⁰⁹. Une autre étude concernant la prévalence des BCPO en Grèce **relève que 81% des patients atteints de cette maladie n'avaient jamais pris l'avis d'un médecin**¹¹⁰. Une autre étude encore indique que les rhinites et l'asthme qui touchent les enfants de 9 à 12 ans sont **"fréquemment sous-diagnostiqués et mal traités": seuls 37% des parents savaient que leurs enfants avaient de l'asthme et seulement 32% qu'ils souffraient de rhinite.**¹¹¹

99. Ces observations, parallèlement à la situation décrite dans les points relatifs à l'évaluation environnementale montrent parfaitement que l'Etat n'a pas associé les populations concernées au processus décisionnel et ne leur a donc pas permis d'adopter, collectivement ou individuellement, des mesures préventives de nature à diminuer considérablement les effets de la pollution environnementale sur la santé.

100. Il importe tout d'abord de souligner que la participation des populations concernées aux études d'évaluation environnementale est, la plupart du temps, purement formelle. On remarquera à cet égard que deux questions ont été soulevées par des parlementaires et adressées au Ministre de l'Environnement¹¹² et au Ministre du Développement et de l'Intérieur¹¹³ à propos de la participation réelle des citoyens à l'évaluation environnementale. La première a trait à la demande faite par les habitants de la région pour que les études portant sur l'ouverture et l'extension de mines interviennent à titre préventif et non – comme cela a été le cas jusqu'ici – à un stade ultérieur, dans le seul but d'entériner une situation de fait. Les craintes exprimées sont dues au souvenir de mauvaises expériences en matière de respect des critères environnementaux et à l'absence de mécanisme de contrôle efficace. La seconde question parlementaire concerne la requête adressée à la DEI par le **"Mouvement écologique de Ptolemaïda" pour qu'elle informe officiellement les travailleurs et les habitants des élargissements de brèches et glissements de terrain. Selon le Mouvement, les brèches ont toujours existé dans les mines, mais l'extraction du lignite a contribué de manière déterminante à les élargir, faute surtout de planification sur le long terme et d'études approfondies.** Les mesures adoptées seraient systématiquement fragmentaires et incomplètes. Cette même association soutient que les études sur l'impact environnemental n'abordent pas le problème des glissements de terrain et

¹⁰⁹ Etude comparative (**Annexe 12**), p. 37.

¹¹⁰ N. Tzanakis, U. Anagnostopoulou, V. Filaditaki, P. Christaki et N. Sifakas "Prevalence of COPD in Grèce" [Prévalence du BCPO en Grèce] in *Chest* 2004; 125:892-900, p. 898 (**Annexe 17**).

¹¹¹ L. Sichletidis, D. Chloros, I. Tsiotsios, D. Gioulekas, G. Kyriazis, D. Spyrtatos, O. Charalambidou et S. Goutsikas "The Prevalence of allergic asthma and rhinitis in children of Polichni, Thessaloniki" [La prévalence de l'asthme et des rhinites allergiques chez les enfants de Polichni, Salonique] in: *Allergol et Immunopathol* 2004; 32(2): 59-63 (**Annexe 18**).

¹¹² Question posée le 1^{er} décembre 2003 par Asimina Xyrotyri-Aikaterinari, membre du Parlement.

¹¹³ Question posée le 17 février 2003 par Asimina Xyrotyri-Aikaterinari et Panagiotis Lafasanis, membres du Parlement.

que celles qui ont fini par être présentées en 1998 au Conseil de Préfecture ont longtemps été bloquées par le ministère de l'Environnement avant d'être renvoyées quatre ans plus tard, en mai 2002, au Conseil de Préfecture pour réexamen et nouvelle consultation. Un ajournement supplémentaire de dernière minute a dès lors été demandé pour permettre à la Chambre technique de s'informer et de soumettre ses propres propositions. D'après le parlementaire à l'origine de la question, l'étude qui avait été approuvée portait sur l'exploitation de 12 à 14 millions de tonnes de lignite produits dans la mine (article 6), quantité qui, à cause de problèmes et retards survenus dans d'autres mines en 2003, est passée à 24-25 millions de tonnes pour la même mine. **Dans le même ordre d'idées, les populations les plus proches des sources d'émissions dangereuses ne sont pas associées aux mesures de contrôle de la qualité de l'air, et n'en sont pas non plus informées.**

101. En outre, le réclamant tient à souligner qu'en dépit de l'accumulation d'informations fiables faisant ressortir les risques encourus par les habitants des principales régions de production du lignite, l'Etat ne respecte pas l'obligation qui lui incombe de par la Constitution, la loi et la Charte en ce qui concerne le contrôle permanent de la santé publique dans ces zones particulièrement vulnérables. **Il ne peut y avoir de véritable politique de réduction des risques environnementaux sans une étude sérieuse, prolongée dans le temps et portant sur l'ensemble de la population: si les faits ne sont pas bien établis, il ne saurait y avoir de politique digne de ce nom.** Depuis la construction des premières centrales au lignite, l'inquiétude grandit quant à la santé de ceux qui vivent à proximité; et pourtant, l'Etat n'a rien fait pour évaluer ni pour parvenir autant que possible à réduire ou éliminer leurs risques sur le plan sanitaire. **Au contraire, la presse ¹¹⁴ s'est fait l'écho d'un récent arrêté ministériel¹¹⁵ selon lequel les déchets industriels (dont de l'amiante [*αμιαντοτσιμέντο*'] provenant de sites de démolition) seraient déversés dans la mine de lignite de Kardia, à Kozani.**

102. **Dans un sens, la vallée d'Eordea est devenue la poubelle de la Grèce. Le développement du pays dépend largement de la poursuite de l'exploitation du lignite; or, ces régions et populations, qui paient le prix fort pour garantir l'indépendance relative de la Grèce sur le plan énergétique n'ont pas droit aux mesures de protection supplémentaires qui rendraient leur sacrifice supportable. C'est, dans sa forme la plus simple, une question de solidarité sociale.**

¹¹⁴ Voir, par exemple, Ptolemaios, édition du 12/02/2005, p.13.

¹¹⁵ Arrêté ministériel n° 124528 (07/05/2004) des ministères de l'Environnement, du Développement, de la Santé et de la Sécurité sociale.

103. Le non-respect par l'Etat des obligations de la Charte est confirmé par l'absence d'actions de sensibilisation spécifiquement ciblées sur ces populations et portant sur les risques environnementaux particuliers auxquels elles sont exposées. Non seulement l'Etat n'organise pas de campagnes d'information systématiques et régulières, mais il a également omis de mettre en place un mécanisme permettant de répondre de manière appropriée et rapide aux situations où les seuils limite de pollution sont dépassés. Ces deux manquements empêchent la population de prendre des mesures individuelles et collectives: mal informée, elle ne peut faire correctement valoir ses droits, n'est pas préparée pour faire face aux niveaux d'exposition dangereux, ne sait pas reconnaître les symptômes de problèmes de santé, et ne peut décider de son avenir en toute connaissance de cause.¹¹⁶

3.2.4. Illustration du non-respect de l'article 11

104. S'appuyant sur les éléments de preuve présentés globalement ci-dessus, le réclamant soutient que les faits ci-après témoignent d'un non-respect de l'article 11 de la Charte.

- L'Etat a négligé d' «éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente », en ce que:
 - (i) il a autorisé l'exploitation de mines de lignite sans tenir suffisamment compte de ses conséquences pour l'environnement, dues essentiellement :
 - à l'utilisation de transporteurs à courroie et autres moyens de transport sans que les poussières de lignite soient convenablement couvertes ou humidifiées, d'où une dispersion de particules fines qui pourrait être évitée;
 - à la mise en décharge inadéquate de cendres pulvérulentes et au stockage du lignite effectué sans avoir pris les mesures appropriées (aspersion, pelletisation) pour empêcher une dispersion évitable des particules fines;

¹¹⁶ Le droit à l'information sur les questions d'environnement est une question qui suscite un intérêt croissant, et l'on ne peut manquer d'observer le lien étroit entre l'article 11§2 de la Charte et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, tel que l'a interprété la Cour européenne des droits de l'homme dans certaines affaires - *Lopez-Ostra c. Espagne* (arrêt du 24 juin 1994), *Guerra et autres c. Italie* (arrêt du 19 février 1998), *Kyrtatos c. Grèce* (arrêt du 22 mai 2003), *Hatton et autres c. Royaume-Uni* (arrêt de la Grande chambre au principal, 8 juillet 2003) et plus récemment, l'affaire *Taşkin et autres c. Turquie* (arrêt du 10 novembre 2004). Ce principe général a également été inscrit dans le droit communautaire – ainsi qu'il ressort de certaines des directives précitées – et dans la Convention Aarhus du 25 juin 1998 sur *l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et accès à la justice en matière d'environnement* (entrée en vigueur le 30 octobre 2001, non encore ratifiée par la Grèce).

- à la possibilité d'utiliser des mines épuisées comme sites de décharge pour les déchets industriels dangereux, au mépris de la réglementation en matière de gestion des déchets, en ne faisant aucun cas de la pollution déjà excessive observée dans la région;
 - (j) il a autorisé l'exploitation de centrales électriques fonctionnant au lignite sans tenir suffisamment compte des conséquences pour l'environnement, dues essentiellement:
 - au recours continu à d'anciennes techniques hautement polluantes, incompatibles avec le critère de « meilleures techniques existantes »;
 - à l'exploitation de centrales électriques dotées de filtres obsolètes ou dépourvues de tout filtre;
 - à la poursuite de l'exploitation de centrales électriques ne possédant pas les homologations adéquates sur le plan environnemental: homologations temporaires rétroactives, procédures d'examen et de renouvellement purement formelles;
 - à un mécanisme de *surveillance* environnementale inadéquat : dotation des services d'inspection de l'environnement et des mines insuffisante en termes de crédits, d'équipements et de personnel, absence de suites administratives en cas de dépassement des valeurs limites, invocation par les instances politiques de l'argument de nécessité nationale pour autoriser le dépassement desdites limites;
 - à un mécanisme d'*exécution* environnementale inadéquat : au niveau technique, - financièrement trop légères pour modifier le comportement des contrevenants, non-application des sanctions existantes dès lors qu'elles supposent l'intervention des responsables politiques;
 - à la poursuite du recours aux combustibles fossiles, ce qui va à l'opposé des objectifs du Protocole de Kyoto pour la Grèce.
- L'Etat a négligé de «prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé», en ce que:
 - (k) il n'a pas véritablement associé les populations touchées à une évaluation de l'impact environnemental;
 - (l) il n'a pas associé les populations touchées à des évaluations sanitaires axées sur les effets de la pollution atmosphérique le plus souvent rencontrés et permettant d'apporter une réponse appropriée en termes de politique de santé publique;
 - (m) il n'a pas mis en place une stratégie d'information de santé publique ayant principalement pour objet de favoriser la responsabilité individuelle et

d'indiquer aux population touchées les moyens dont elles disposent pour gérer les risques sanitaires en situation normale et en cas d'urgence.

- Outre tous les manquements soulevés au regard de l'article 11§1, l'Etat a négligé de « prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents », en ce que:
 - (n) il n'a pas procédé à des évaluations sanitaires régulières sur l'ensemble de la population concernant les effets de la pollution atmosphériques sur la santé;
 - (o) il n'a pas défini de stratégies à long terme pour gérer les effets, en termes de santé publique, des niveaux réels de la pollution atmosphérique;
 - (p) il n'a pas arrêté ni mis en œuvre de politiques destinées à parer rapidement et efficacement aux dangers que présente pour l'environnement le dépassement des valeurs limites des polluants atmosphériques.

105. Pour toutes ces raisons prises isolément ou conjuguées les unes aux autres, le réclamant demande au Comité de déclarer que le défendeur ne respecte les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 11.

3.3. Conditions d'emploi dans les mines de lignite: violation de l'article 2§4 de la Charte

106. L'article 2§4 de la Charte est ainsi rédigé:

Article 2 – Droit à des conditions de travail équitables

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties contractantes s'engagent (...) à assurer aux travailleurs employés à des occupations dangereuses ou insalubres déterminées soit une réduction de la durée du travail, soit des congés payés supplémentaires;

107. Compte tenu de la jurisprudence du Comité relative à cette disposition, selon laquelle l'extraction minière du lignite est une "occupation dangereuse ou insalubre" au regard de la Charte, le réclamant soutient que le défendeur a failli à son obligation d'assurer des conditions de travail équitables en refusant aux mineurs de lignite des congés payés supplémentaires ou une réduction de la durée du travail.

108. Ce point a fait l'objet de questions de la part du Comité dans le cadre de la procédure des rapports. Dans ses conclusions relatives à l'article 2§4, le Comité a indiqué ce qui suit.

La Grèce étant un important producteur de bauxite, lignite, nickel et amiante, le Comité demande si des mesures de réduction de la durée du travail et d'octroi de congés supplémentaires sont également prévues pour les travailleurs employés dans les

*secteurs d'extraction de ces produits. Il demande également si les salariés de l'agriculture bénéficient de telles mesures.*¹¹⁷

109. Dans son treizième rapport soumis en septembre 2002¹¹⁸, l'Etat défendeur a répondu par la négative à la question du Comité. Ce dernier en a pris note¹¹⁹ et a décidé d'ajourner sa conclusion sur ce point, en précisant que:

afin de pouvoir apprécier correctement la situation, le Comité demande qu'il soit démontré dans le prochain rapport que la grande majorité des travailleurs employés à des occupations dangereuses ou insalubres bénéficie de la protection offerte par l'article 2§4.

110. **Outre qu'aucun cadre juridique n'impose une réduction de la durée du travail ou l'octroi de congés payés supplémentaires pour les mineurs de lignite, la DEI n'a pas pour politique d'inscrire de telles clauses dans ses contrats de travail, qu'ils soient individuels ou collectifs.** L'Etat ne satisfait donc pas à ses obligations sur deux plans distincts: *directement*, en tant que législateur, car il ne réglemente pas le marché du travail en faisant en sorte de protéger ces mineurs, et, *indirectement*, en tant que gestionnaire de fait de la DEI - une entreprise privée - car il ne respecte pas son devoir d'établir des contrats de travail conformes à ses obligations internationales.

111. **Ainsi qu'il l'a été démontré dans les pages qui précèdent¹²⁰, les mineurs de lignite sont particulièrement exposés aux niveaux élevés de pollution atmosphérique, et plus spécialement à la pollution sous forme de particules fines (PM). Il est scientifiquement établi que la durée et l'intensité de l'exposition à la pollution atmosphérique sont des facteurs de risque déterminants pour les maladies respiratoires. On sait aussi que les maladies respiratoires peuvent engendrer d'autres problèmes de santé, surtout en cas de tabagisme.** Il ressort de ces deux constats que si les risques individuels peuvent être faibles, les effets de la pollution atmosphérique sur la morbidité et la mortalité de la population sont en revanche extrêmement importants. Les études citées plus haut font apparaître que les mineurs de lignite, quel que soit le lieu de résidence, sont plus souvent sujets à des rhinites que d'autres catégories de travailleurs, ce qui montre bien que l'exposition professionnelle aux polluants de

¹¹⁷ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIV-2, Grèce, p. 368.

¹¹⁸ Treizième rapport sur l'application de la Charte sociale soumis par le Gouvernement de la Grèce, RAP/Cha/GR/XIII(2002), enregistré le 6 septembre 2002.

¹¹⁹ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XVI-2, Grèce, p. 357.

¹²⁰ Voir ci-dessus, point "3.2.3.3. Les facteurs de risque pour la santé dans les mines de charbon", p. 27.

l'air subie lors de l'extraction du lignite est à l'origine de la majorité des cas de maladies respiratoires.¹²¹

111. La présente réclamation a démontré la carence législative de l'Etat, ainsi que la *responsabilité indirecte* qu'il porte du fait des politiques contractuelles de la DEI à l'égard des mineurs. Elle a également établi l'existence d'effets réels et mesurables sur la santé des mineurs de lignite. Il ne fait donc plus aucun doute que l'exploitation du lignite est dangereuse. Le réclamant invite le Comité à ne plus ajourner sa décision concernant le non-respect par la Grèce de ses obligations au regard de l'article 2§4, et à conclure à la violation de cette disposition.

3.4. Hygiène et sécurité au travail: non-respect des articles 3§1 et 3§2 de la Charte

112. L'article 3 de la Charte est ainsi rédigé:

Article 3 – Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties contractantes s'engagent:

1. à édicter des règlements de sécurité et d'hygiène;
2. à édicter des mesures de contrôle de l'application de ces règlements;
3. à consulter, lorsqu'il y a lieu, les organisations d'employeurs et de travailleurs sur les mesures tendant à améliorer la sécurité et l'hygiène du travail.

113. Le réclamant considère que la Grèce ne respecte pas pleinement son obligation d'édicter des règlements de sécurité et d'hygiène en raison de l'absence de cadre juridique pour le dépistage, le décompte et l'indemnisation des maladies professionnelles, ainsi que de l'insuffisance de règlements en matière de médecine du travail. Plus grave, même pour les questions d'hygiène et de sécurité professionnelles régies par le droit interne, l'Etat ne satisfait pas à son obligation au regard de l'article 3§2, étant donné qu'il n'a pas mis en place des mécanismes de surveillance efficaces, dotés de ressources financières et humaines suffisantes.

3.4.1. Le cadre législatif grec

114. Il convient de souligner, à titre liminaire, que la directive-cadre 89/391/CEE¹²² a eu des conséquences juridiques considérables dans certains pays, comme la Grèce, qui avaient une législation désuète ou inadéquate en la matière au moment de son adoption.¹²³

¹²¹ Voir l'étude comparative (**Annexe 12**). Voir aussi le point "3.2.3.4. Résultats de l'étude comparative des effets de l'exposition professionnelle au charbon et de l'exposition à la pollution environnementale sur la fonction respiratoire", p. 27 *supra*.

115. La loi n° 1568/1985¹²⁴ sur *la santé et la sécurité au travail* est le premier texte juridique général régissant les questions d'hygiène et de sécurité au travail qui détermine, au niveau national et régional, la compétence des autorités en matière d'amélioration des conditions de travail. Son article 4 contraint les entreprises de plus de 50 salariés à s'adjoindre les services de techniciens chargés de la sécurité et de médecins du travail. Son article 2 confère aux salariés le droit de créer des conseils ou comités d'hygiène et de sécurité. Les articles 17 à 21 énoncent des principes de base concernant la sécurité en général, et plus particulièrement la sécurité des lieux de travail, tandis que les articles 24 à 28 portent sur la protection contre les agents physiques, biologiques et chimiques. La loi impose également, dans ses articles 22 et 23, des obligations aux constructeurs, importateurs et fournisseurs de machines quant à la sécurité de ces dernières. Enfin, les articles 33 à 35, tels que modifiés par les articles 24 et 25 de la loi n° 2224/1994 sur *le règlement de questions relatives au travail, aux droits des syndicats et à la santé et à la sécurité des travailleurs*¹²⁵, instituent des sanctions en cas d'infraction aux dispositions légales.

116. Avant l'entrée en vigueur du **décret présidentiel** ("le DP") n° 17/1996 relatif aux *mesures pour l'amélioration de l'hygiène et de la sécurité des salariés sur le lieu de travail*¹²⁶, seule la première partie de la précédente loi – celle concernant la médecine du travail, les techniciens chargés de la sécurité et les comités de salariés - s'appliquait aux activités minières. Le **règlement relatif aux mines et carrières**¹²⁷ ("le règlement") fixait l'attribution des responsabilités et régissait d'autres questions, plus spécifiques, touchant aux mesures de sécurité. Ainsi, au cas où il est fait appel à plusieurs sous-traitants pour une même activité, l'employeur est chargé de la santé et de la sécurité de ses salariés, tandis que l'exploitant est responsable de la coordination et de la programmation des travaux (article 4 par. 1, al. f). Aux termes de l'article 4 par. 2 du règlement, l'employeur – qu'il s'agisse de l'entrepreneur ou de l'exploitant – est notamment tenu de se conformer aux mesures d'hygiène et de sécurité valables pour ses salariés, de respecter les mesures de protection proposées par le chef d'équipe ou le

¹²² Directive 89/391/CEE (Journal officiel L 183, 29/06/1989, pages 0001 à 0008).

¹²³ Voir "Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la mise en œuvre pratique des dispositions des directives sur la santé et la sécurité au travail n° 89/391 (directive-cadre), 89/654 (lieux de travail), 89/655 (équipements de travail), 89/656 (équipement de protection individuelle), 90/269 (manutention manuelle de charges) et 90/270 (équipements à écran de visualisation)" (COM/2004/0062 final).

¹²⁴ Loi n° 1568/1985, Journal officiel A 177 (10/10/1985), sur *la santé et la sécurité au travail*.

¹²⁵ Loi n° 2224/1994, Journal officiel A 112 (06/07/1994), sur *le règlement de questions relatives au travail, aux droits des syndicats et à la santé et à la sécurité des travailleurs*.

¹²⁶ Décret présidentiel n° 17/1996 relatif aux *mesures pour l'amélioration de l'hygiène et de la sécurité des salariés sur le lieu de travail*, Journal officiel A 11 (18/01/1996), qui harmonise les directives 89/391/CEE (Journal officiel L 183, 29/06/1989, pages 0001 à 0008) et 91/383/CEE (Journal officiel L 206, 29/07/1991, pages 0019 à 0021).

¹²⁷ *Règlement relatif aux mines et carrières*, adopté conformément à l'arrêté ministériel II-5H/F/17402/1984, Journal officiel B 931 (31/12/1984).

médecin responsable en ce qui concerne le travail, les salariés, le "voisinage" (habitants) des localités alentour et l'environnement, et de passer, s'il sous-traite tout ou partie des travaux, un accord conforme à l'alinéa f (voir *supra*) pour le partage proportionnel des responsabilités. Bien que la DEI ait, dans un souci de compression des coûts, sous-traité une grande part de ses activités minières, il faut savoir qu'elle reste chargée de la coordination de tous les contractants, et donc garante du respect des règles en matière d'hygiène et de sécurité.

117. Les articles 7 à 13 du chapitre II du règlement traitent des questions qui concernent les mesures de sécurité individuelles, la médecine du travail, la surveillance sanitaire et la formation des salariés en matière de santé et de sécurité. Le chapitre IV aborde des mesures de sécurité générales et spécifiques; ainsi, l'article 22 dispose que les salariés doivent être protégés contre les poussières en suspension, les gaz, les vapeurs et les fumées. L'article 82 édicte des mesures de sécurité générales relatives à la surface du sol, en particulier pour les glissements de terrain ou les fissures (*ρωγμές*); l'article 83 impose des obligations spécifiques aux sites de décharge, qui doivent faire l'objet d'une mention spéciale dans l'étude technique exigée pour toute activité minière (article 4). Aux termes des articles 92 à 96, les accidents du travail doivent être signalés aux autorités et à l'inspection des mines; l'article 96 précise qu'une liste des accidents doit être remise tous les trois mois à l'inspection des mines afin que le service compétent du ministère du Développement puisse collecter des données sur la fréquence, la gravité et l'origine des accidents. Le règlement présente une importante lacune pour ce qui concerne les maladies professionnelles: il n'impose en effet aucune obligation spécifique de dépistage, de décompte, de notification et d'indemnisation des personnes victimes de maladies professionnelles.

118. Il existe un autre texte, plus spécifique, à savoir l'**arrêté ministériel n° 14080/732/96** relatif à la directive 92/104/CEE¹²⁸ - 12e directive particulière au sens de l'article 16 par. 1 de la directive 89/391/CEE - *concernant les prescriptions minimales visant à améliorer la protection en matière de sécurité et de santé des travailleurs des industries extractives à ciel ouvert ou souterraines*. Il impose à l'employeur, entre autres obligations générales intéressant la sécurité des travailleurs, de préparer et tenir régulièrement à jour le document de sécurité et de santé (article 3), de prendre toute mesure appropriée en matière de prévention des risques, y compris pour les risques sanitaires dus à la pollution atmosphérique (article 4) et aux sites de décharge (partie A, par. 15, de l'annexe), etc. En outre, l'employeur doit, conformément à l'article 8, faire en sorte que chaque travailleur bénéficie (ou fasse l'objet) d'une surveillance médicale à l'embauche et à intervalles réguliers par la suite.

119. Si cette dernière disposition était réellement appliquée, la mise en place d'une procédure de dépistage des maladies professionnelles ne poserait aucune difficulté: en surveillant certains paramètres de santé (fonction et capacité respiratoires, par exemple), les maladies professionnelles pourraient être détectées à un stade précoce, avec de moindres conséquences. Il s'agirait en outre d'un moyen d'évaluer en bonne et due forme l'évolution de l'état de santé d'un travailleur après l'exécution de tâches dangereuses. L'établissement d'une telle procédure permettrait aussi d'obtenir des données utiles sur l'ensemble de la population minière à des fins de recherche médicale préventive et comparative.

120. Aux termes de l'arrêté ministériel, l'employeur est soumis à une obligation générale de santé et de sécurité envers ses salariés, même si ceux-ci ne respectent pas les règles auxquelles ils sont astreints ou si un technicien chargé de la sécurité, un médecin du travail, ou tout autre service compétent en matière de protection et de prévention des risques professionnels est présent dans l'entreprise. Les **décrets présidentiels n^{os} 17/96 et 159/1999**¹²⁹ relatifs aux *mesures en vue de l'amélioration de la sécurité et de l'hygiène des travailleurs au cours de l'emploi en conformité avec les directives 89/391/CEE et 91/383/CE* énoncent les obligations des employeurs, tant générales (prévention, information sur les risques professionnels, application de toutes les mesures d'hygiène et de sécurité) que spécifiques (évaluation écrite des risques professionnels, registre spécial et liste des accidents du travail, etc.). L'article 4 par. 1 du DP exige que chaque entreprise, quel que soit le nombre de ses salariés, ait parmi son personnel un technicien chargé de la sécurité ainsi que, si elle compte plus de 50 salariés, un médecin du travail. L'employeur peut décider, conformément au paragraphe 4, de déléguer les responsabilités du technicien ou du médecin du travail à l'un de ses salariés, sous réserve de contraintes minimales de temps (paragraphe 7) - le salarié en question doit en effet avoir suffisamment de temps pour exécuter minutieusement toutes ses tâches.

121. L'article 7 du même DP édicte diverses obligations générales pour l'employeur: prévention des risques professionnels, information régulière des salariés sur les questions s'y rapportant, création d'une structure appropriée d'hygiène et de sécurité et mise à disposition des moyens nécessaires à cet effet. Parmi les principes généraux qui doivent être appliqués figurent notamment le souci d'éviter les risques (prévention, évaluation et élimination), le recours à une organisation du travail axée sur l'homme et l'exploitation des progrès de la technologie. En outre, lorsque plusieurs employeurs se partagent des lieux de travail, ils doivent coopérer dans

¹²⁸ Directive 92/104/CEE (Journal officiel L 404, 31/12/1992, pages 0010 à 0025).

¹²⁹ Décret présidentiel n° 17/96, Journal officiel A 11 (18/01/1996), tel que modifié par le décret présidentiel n° 159/1999, Journal officiel A 157 (03/08/1999) sur les *mesures concernant la santé et la sécurité*, harmonisant les directives 89/391/CEE (voir *supra*) et 91/383/CEE (voir *supra*).

les domaines de la santé et de la sécurité. Ils doivent également coordonner les mesures adoptées et s'informer mutuellement des éventuels risques (paragraphe 9).

122. Pour traiter efficacement le problème des accidents du travail, l'article 8 définit les obligations spécifiques imposées aux salariés. Chaque employeur doit disposer d'une *évaluation écrite des risques professionnels* comprenant, selon l'article 3 du DP n° 159/1999, des informations détaillées sur les caractéristiques des risques, les mesures de prévention y afférentes et les risques qui pourraient survenir (exposition à des risques sanitaires d'ordre physique, biologique ou chimique). Afin de procéder à une évaluation écrite complète et réelle, le médecin du travail et le technicien chargé de la sécurité doivent déterminer les risques professionnels de manière quantitative et qualitative, et tenir compte aussi des résultats des contrôles périodiques de santé.

123. L'article 10 prévoit la consultation et la participation des salariés à la détermination de la politique d'hygiène et de sécurité. L'article 11 dispose que les travailleurs doivent également être informés de la législation pertinente, des risques encourus et des mesures prises en la matière.

124. Le cadre juridique est donc, à première vue, satisfaisant. Néanmoins, étant donné le problème spécifique de l'exposition professionnelle à certains polluants mis en évidence ci-dessus, et:

- vu l'absence de réglementation appropriée sur les maladies professionnelles¹³⁰,
- compte tenu de ce que la législation actuelle ne prévoit **la présence obligatoire que d'un seul médecin du travail dans les entreprises de plus de 50 salariés - quels que soient leurs effectifs –, ce qui autoriserait la situation absurde où il n'y aurait en tout et pour tout qu'un médecin pour 10 000 salariés,**

le réclamant soutient que l'Etat n'a pas satisfait pleinement à son obligation d'"édicter des règlements de sécurité et d'hygiène" et a donc enfreint l'article 3§1 de la Charte.

¹³⁰ Cette lacune législative est l'objet de la pétition n° 4404/2000 adressée à la Commission des pétitions du Parlement européen et actuellement en cours d'examen. Voir aussi le rapport ExternE consacré à la Grèce (**Annexe 5**), p. 44 et Christos Hatzis, "Social Security and Occupational Risk in Grèce" [Sécurité sociale et risque professionnel en Grèce], *Institut hellénique pour la santé et la sécurité au travail*, 16 (2003), pages 20-25, <<http://www.elinyae.gr/ekdoseis/Periodiko/2003/Vol16/Vol16.pdf>> en grec).

3.4.2. La surveillance de l'environnement et le mécanisme visant à faire respecter les dispositions en la matière

125. L'article 3 du règlement relatif aux mines et carrières dispose que le contrôle visant à s'assurer du respect de ce texte incombe à l'inspection des mines compétente – service composé d'ingénieurs. Les inspecteurs sont en droit de contrôler tout ce qui touche à l'activité de l'entreprise et de consulter les salariés et les syndicats. Les mesures imposées par les inspecteurs sont toujours notifiées à l'exploitant afin d'informer les contractants et de se concerter avec eux sur les questions d'hygiène et de sécurité.

126. Un Service d'inspection du travail (S.E.P.E.) a par ailleurs été institué le 1^{er} juillet 1999. L'article 6 de la **loi n° 2639/1998**¹³¹ prévoit la création d'un service général d'inspection du travail relevant du ministère du Travail, et le **décret présidentiel n° 136/1999**¹³² l'organise géographiquement au niveau central et régional. Ce service est subdivisé en deux branches: l'une concerne la sécurité sociale et les questions générales d'emploi, l'autre s'intéresse aux questions de santé et de sécurité. Il peut engager une enquête, des recherches et des poursuites sur toute personne qui enfreint la législation du travail. Il a également une compétence consultative tant auprès des salariés que des employeurs. Enfin, le service doit aviser le Ministre de tout problème lié à l'application de la législation ou de toute question que cette dernière ne couvrirait pas.

127. **Le réclamant considère que la législation en vigueur n'est pas appliquée et qu'il n'existe pas de mécanisme efficace d'application et de contrôle. Cette affirmation se trouve étayée par le nombre et la fréquence des accidents: selon les chiffres officiels, il se produit en Grèce un accident mortel tous les trois jours et un accident de travail toutes les quatorze minutes**¹³³. **Cette situation résulte directement de la surveillance insuffisante qu'exercent les pouvoirs publics, et du fait que l'Etat grec n'impose pas de véritables sanctions.**

128. A l'instar de ceux qui portent sur l'environnement, les contrôles d'hygiène et de sécurité effectués dans le secteur grec des mines pâissent de **ressources extrêmement limitées**: les deux subdivisions géographiques de l'inspection des mines manquent de personnel, sont mal équipées et sont soumises à de fortes restrictions budgétaires, ce qui les gêne concrètement dans

¹³¹ Loi n° 2639/1998 *réglementant les relations du travail et portant création d'un Service d'inspection du travail et autres dispositions*, Journal officiel A 205 (02/09/1998).

¹³² Décret présidentiel sur *l'organisation du Service d'inspection du travail*, Journal officiel A 134 (30/06/1999).

leur mission. Le nombre de visites a nettement baissé et, partant, celui des accidents a augmenté: environ 780 contrôles ont été opérés en 2000 (dans le sud de la Grèce), contre seulement 550 en 2004. Compte tenu des contraintes budgétaires, les inspecteurs doivent utiliser leur véhicule personnel (s'ils en ont) et ne reçoivent aucune aide financière – ou une somme très modique - pour les visites de chantier¹³⁴, ce qui limite leur efficacité.

129. Tous ces éléments, de même que la privatisation de la DEI, ont contribué à créer **un contexte commercial où la sous-traitance est devenue une part importante de l'exploitation minière – d'où une spectaculaire baisse du coût du lignite¹³⁵, mais aussi un fléchissement général dans le respect des obligations de la DEI en matière d'hygiène et de sécurité.** Cela tient d'une part au fait que la DEI délègue la responsabilité des questions d'hygiène et de sécurité à des sous-traitants, et d'autre part au fait qu'elle n'exerce que peu, voire aucun, contrôle sur les politiques de ces sous-traitants en matière d'hygiène et de sécurité ni sur sa solvabilité¹³⁶.

130. Pour bien comprendre la portée de ces informations, il importe de souligner que la Macédoine occidentale est la **région de Grèce qui connaît le taux de chômage le plus élevé** et que la DEI y demeure le principal employeur¹³⁷. Bien que le travail dans les mines soit un métier dangereux, la DEI a – de par sa position dominante sur le marché du travail et ses politiques d'externalisation – encouragé les sous-traitants à embaucher dans le secteur minier du personnel sans qualification ni formation, offrant, au mieux, **des normes d'hygiène et de sécurité très ténues, et des bas salaires.** Selon un récent article de presse¹³⁸,

¹³³ Evaggelia Soumeli, "Health and Safety at Work: Legislation with no Application" [Santé et sécurité au travail: une législation inappliquée], Institut d'études sur le travail, Confédération générale des travailleurs grecs (GSEE) (<<http://www.inegsee.gr/enimerwsi-33-doc2.htm>>, en grec).

¹³⁴ Le Service d'inspection des mines chargé du Sud du pays, qui inclut la zone de Megalopolis, mais aussi les îles, se compose actuellement de cinq ingénieurs auxquels est attribuée une aide financière de 35€ par jour (non revalorisée depuis 1999). Selon les informations orales (aucun rapport public officiel n'existe), les conditions de travail des inspecteurs du Nord sont pires, car ils ne reçoivent aucune aide financière et doivent effectuer plus de 260 km (aller-retour) lors de leurs tournées d'inspection dans la région d'Eordea.

¹³⁵ Voir par. 33 *supra*.

¹³⁶ Lors d'une récente affaire portée devant les tribunaux nationaux, les juges ont estimé que c'est à la DEI de garantir les conditions d'hygiène et de sécurité des salariés de ses sous-traitants. S'il n'en n'était pas ainsi, cela signifierait que la DEI pourrait échapper à ses responsabilités en déléguant ses obligations à des sous-traitants par voie contractuelle, sans tenir compte de leurs pratiques en matière de protection de l'hygiène et de la sécurité ni de leur capacité à indemniser les victimes d'accidents.

¹³⁷ Voir les paragraphes 17 et 33 *supra*. Depuis sa privatisation, la DEI a réduit ses effectifs alors que ses rendements en termes d'extraction et d'exploitation minières n'ont cessé de progresser. Ces résultats sont en partie dus au recours à des sous-traitants. Bien que ceux-ci ne soient pas eux-mêmes employés par la DEI, leur emploi dépend directement de l'exploitation minière dans la région.

¹³⁸ Plika Maroula, "DEI's contractors: Galley Slaves" [Les sous-traitants de la DEI: des galériens], *H. Avgi*, 23 février 2005 (<http://193.218.80.70/cgi-bin/hwebpressrem.exe?-A=380002&-w=ΔEH_&-V=hpress_int&-P> en grec). En ce qui concerne les sous-traitants, le S.E.P.E. se dit, dans son rapport 2003, profondément préoccupé par le fait que de grandes entreprises comme la DEI sous-traitent une

Une grève de courte durée a été observée par les salariés de la centrale thermique d'Agios Dimitrios à Kozani pour protester contre le décès d'un travailleur de 63 ans, Kon. Efthimiadis. Employé par l'entreprise de sous-traitance en charge du nettoyage des transporteurs à courroie servant à convoier le lignite, la victime a été broyée par l'un de ces engins. Le service d'inspection qui a visité le site a confirmé l'existence de graves manquements aux mesures de sécurité. En effet, le transporteur fonctionnait alors que tous ces équipements sont censés être à l'arrêt lors des opérations de nettoyage. Les travailleurs affirment que la situation s'est dégradée depuis la privatisation de la DEI et le recours à des sous-traitants qui ne respectent pas la loi. Le syndicat local soutient que les salariés des sous-traitants sont payés entre 450 et 480€ pour sept heures de travail par jour, ce qui s'apparente à une forme moderne d'esclavage. Le GENOP-DEI – centrale syndicale des travailleurs de la DEI – s'est déclaré préoccupé par ces accidents répétés. Celui ici en cause montre à l'évidence, selon lui, que les sous-traitants ne sont pas surveillés et qu'ils engagent des travailleurs qui ne sont pas assez formés ni informés. En outre, la centrale condamne le nombre insuffisant de travailleurs, ce qui aggrave la situation et accroît les risques. Elle dénonce également le fait que la DEI n'a même pas encore terminé les procédures d'embauche pour 2003.

131. Par ailleurs, une question parlementaire a été posée au Ministre du Travail et de la Sécurité sociale ainsi qu'au Ministre du Développement concernant la suspension des contrôles de santé préventifs qui aurait été constatée sur le site de Kozani-Ptolemaïda-Amynteo.¹³⁹

3.4.3. Exemples de non-respect de l'article 3

132. Au vu de ce qui précède, le réclamant soutient que les faits ci-après témoignent d'un non-respect de l'article 3 de la Charte.

- L'Etat a négligé d'« édicter des règlements de sécurité et d'hygiène » :
 - (e) il ne s'est pas doté d'un cadre juridique pour le dépistage, le décompte et l'indemnisation des personnes touchées par une maladie professionnelle;
 - (f) il n'a exigé la présence que d'un seul médecin du travail par entreprise de plus de 50 salariés, ce qui permet à celles qui exploitent de vastes sites uniques (les mines de lignite, par exemple, qui emploient chacune plus d'un millier de salariés) de se « conformer » aux règlements d'hygiène et de sécurité.

grande part de leur activité afin de diminuer leurs coûts. Le S.E.P.E. a souhaité en 2004 intensifier ses inspections dans ces entreprises afin de s'assurer du respect de la législation du travail et de la concertation entre sous-traitants sur un programme commun d'hygiène et de sécurité que l'exploitant/l'employeur doit mettre en œuvre (rapport du S.E.P.E. sur ses activités en 2003, p. 28 <<http://www.ypakp.gr/members/docs/385i5.zip>>, en grec).

¹³⁹ Question posée le 28 mars 2003.

- L'Etat a négligé d' « édicter des mesures de contrôle de l'application de ces règlements » :

(g) il a privé l'inspection des mines des moyens nécessaires et suffisants pour mener de réelles activités de contrôle qui soient d'une fréquence et d'une qualité propres à éviter – autant que possible – la survenance d'accidents du travail et de maladies professionnelles ;

(h) il a établi un régime de sanctions financièrement trop légères pour modifier le comportement des contrevenants et où les sanctions non pécuniaires ne sont que rarement ou jamais appliquées car elles s'inscrivent dans un processus de décision politique.

133. Pour toutes ces raisons prises isolément ou conjuguées les unes aux autres, le réclamant demande au Comité de déclarer que le défendeur ne respecte les paragraphes 1 et 2 de l'article 3.

4. Moyens de preuve

134. La présente réclamation contient suffisamment de preuves – tant dans l'exposé analytique de la réclamation que dans ses annexes – pour étayer les griefs juridiques qu'elle comporte. Le réclamant se réserve cependant le droit de fournir, lors des phases ultérieures de la procédure, des preuves complémentaires concernant la recevabilité ou le bien-fondé, et ce dans les délais que le Comité choisira de fixer.

135. Soucieux à la fois de garantir l'égalité procédurale et de communiquer un maximum d'informations, le réclamant se réserve en particulier la possibilité de soumettre au Comité des questions spécifiques auxquelles il espère que l'Etat défendeur répondra lors de l'examen du bien-fondé. En effet, nombre d'informations concernant la réclamation sont exclusivement entre les mains de l'Etat et de ses agents, essentiellement pour des raisons de respect de la vie privée, et ces données ont rarement, si tant est qu'elles l'ont jamais été, rendues publiques.

5. Conclusion

136. La Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme, eu égard aux arguments juridiques et factuels qu'elle a présentés, invite le Comité européen des droits sociaux à:

3. déclarer la présente réclamation recevable;
4. après examen complet du bien-fondé de la réclamation, déclarer que l'Etat grec:

- (d) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 11, paragraphes 1, 2 et 3 (comme établi au point 104 ci-dessus);
- (e) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 2§4 (comme établi au point 111 ci-dessus);
- (f) n'a pas respecté ses obligations sous l'angle de l'article 3, paragraphes 1 et 2 (comme établi au point 132 ci-dessus).

Athènes, le 23 mars 2005

Mme Alice Yotopoulos-Marangopoulos, Professeur émérite,
Présidente de la FMDH

List of Annexes
(en anglais uniquement)

1. The MFHR's statutes approved by Presidential Decree 252 of 29 March 1980.
1b: New composition of the Governing Board.

1c: Modification of the Foundation's name.
2. DEI 2003 Annual Report (submitted in pdf format in the attached cd).
3. ICAP-DELOS report (submitted in pdf format in the attached cd).
4. DEI website print-outs.
5. Laboratory of Industrial and Energy Economics, National Technical University of Athens, *External Costs of Electricity Generation in Greece* [1997] (submitted in pdf format in the attached cd).
6. Photographic Dossier (submitted in the attached cd).
7. International Energy Agency, *Energy policies of IEA countries – Greece 2002 review* (submitted in pdf format in the attached cd).
8. Hellenic Ministry for the Environment, Physical Planning and Public Works, *National Allocation Plan for the Period 2005-2007*, December 2004.
9. B. Brunekreef, S.T. Holgate: "Air pollution and Health" in: *Lancet* 2002; 360: 1233-1242.
10. C. Pénard-Morand, I. Annesi-Maesano: "Air pollution: from sources of emissions to health effects" in: *Breathe*, December 2004, vol. 1, no 2, pp. 109-119.
11. N Künzli, R Kaiser, S Medina, M Studnicka, O Chanel, P Filliger, M Herry, F Horak Jr, V Puybonnieux-Textier, P Quénel, J Schneider, R Seethaler, J-C Vergnaud, H Sommer: "Public-health impact of outdoor and traffic-related air pollution: a European assessment" in: *Lancet* 2000; 356: 795-801.

12. *European Commission, DG V (Employment, Industrial Relations and Social Affairs), Directorate V/F – Public Health and Safety at Work, Unit V/F/5 Occupational health and safety at work, 5th ECSC medical research programme, Research ref. No: 7280/03/046. Sichletidis, L. “Comparative Study of the Effects of Occupational Exposure to Coal and Exposure to Environmental Pollution on respiratory Function” (1999).*
13. *L. Sichletidis, I. Tsiotsios, E. Daskalopoulou, I. Ziomas, K. Michailidis, I. Kottakis, Th. Konstantinidis, P. Palladas: “The effect of environmental pollution on the respiratory system of lignite miners: a diachronic study” in: Med Lavoro 2004, 95.*
14. *L. Sichletidis, I. Tsiotsios, A. Gavriilidis, D. Chloros, I. Kottakis, E. Daskalopoulou, T. Konstantinidis: “The Prevalence of the chronic obstructive pulmonary disease and rhinitis in Northern Greece” in Respiration (forthcoming).*
15. *Sichletidis L, Tsiotsios I, Gavriilidis A, Chloros D, Gioulekas D, Kottakis I, Pataka A: “The effects of environmental pollution on the respiratory system of children in Western Macedonia, Greece” (forthcoming) in: Journal of Investigational Allergology and Clinical Immunology.*
16. *L. Sichletidis, I. Tsiotsios, A. Gavriilidis, D. Chloros, T. Konstantinidis, K. Psarrakos, D. Koufogiannis, A. Siountas, and D. Filippou: “Deaths from neoplasms and detection of radionuclides in excised human lungs” (forthcoming) in: Archives of Environmental Health.*
17. *N. Tzanakis, U. Anagnostopoulou, V. Filaditaki, P. Christaki and N. Siafakas “Prevalence of COPD in Greece” in Chest 2004; 125:892-900, p. 898.*
18. *L. Sichletidis, D. Chloros, I. Tsiotsios, D. Gioulekas, G. Kyriazis, D. Spyratos, O. Charalambidou and S. Goutsikas: “The Prevalence of allergic asthma and rhinitis in children of Polichni, Thessaloniki” in: Allergol et Immunopathol 2004; 32(2): 59-63.*
19. *Ptolemaios, Edition of 09/03/05, p. 1, 14.*