



RISQUES, ÉTUDES ET OBSERVATIONS

2022-1

Dossier :

25 ans du Centre Européen de recherche sur le Risque, le Droit des Accidents Collectifs et des Catastrophes.....p. 5

Varia :

Guillemette Wester, *Les principes de la réparation confrontés au dommage corporel*p. 121

Sarah Hias, *Les mineurs non accompagnés admis à l'aide sociale à l'enfance : une prise en charge différenciée*.....p. 130

Charlotte Dauwe, *La place du droit dans le projet de territoire post-nucléaire de Fessenheim*..... p. 137

Un autre regard sur... :

Bruno Chabaud, *Acteurs du nucléaire : quelle perception du risque ?*
.....p. 146

Éditorial

Cher lectorat,

Ce premier numéro 2022 de *Risques, études et observations* décortique les rapports entre les risques et le droit à travers des questionnements relatifs à l'anticipation, la prévention, la sanction ou encore la réalisation des risques pour les personnes.

Il débute par la publication des travaux de nombreux auteurs et autrices mobilisés en 2021 pour célébrer les 25 ans du Centre Européen de recherche sur le Risque, le Droit des Accidents Collectifs et des Catastrophes (CERDACC UR 3992). Deux dossiers permettent de revisiter les thématiques classiques du CERDACC : « accidents collectifs et catastrophes : questions de droit comparé et européen » (C. Lacroix, dir.) et « Risque, effondrement, catastrophisme » (T. Schellenberger, K. Jestin et D. Piatek, dir.)

Vous y retrouverez également trois publications inédites dans la rubrique *Varia*, ainsi que la désormais traditionnelle invitation d'un professionnel de terrain à mener une réflexion sur la notion de risque dans son métier. Monsieur Bruno Chabaud se prête ici à l'exercice, en nous offrant son analyse de responsable qualité d'un centre nucléaire de production d'électricité. Nul doute que cet « autre regard » intéressera tant les spécialistes des questions de risque nucléaire que l'ensemble de notre lectorat, en particulier parce que la sombre actualité internationale met ces questions sur le devant de la scène.

Bonne lecture,

Julie Mattiussi
Maîtresse de conférences, Université de Haute-Alsace
CERDACC UR 3992

Les préjudices en cas de catastrophes : l'approche italienne

Denise AMRAM

PHD, LIDER Lab, Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa¹

I) Le cadre normatif : la responsabilité civile en Italie face aux catastrophes

Le cadre normatif pour la réparation des dommages en cas de catastrophes s'illustre par l'évolution de l'interprétation des dispositions du code civil et notamment du régime de droit commun.

La disposition générale qui répond aux principes *neminem laedere* et de la réparation intégrale des dommages est l'article 2043 du Code Civil. Il établit que « *toute conduite dolosive ou fautive qui a causé à autrui un dommage injuste oblige celui qui a commis le fait à le réparer* ». Les éléments constitutifs sont donc le fait, la faute ou le dol, le lien de causalité entre le fait et le préjudice².

Au niveau interprétatif, la règle générale connaît des spécificités selon la nature du dommage (économique ou extrapatrimonial), la source de responsabilité (ex : une violation d'une obligation spécifique), ou les rapports entre agent et victime (ex : en famille, en cas de rapport contractuel, ou de travail, etc.).

La complexité du système, toujours en évolution, apparaît à travers le mot « catastrophe » qui peut être utilisé pour décrire deux situations dommageables. D'abord, on parle de préjudice catastrophique « danno catastrofale » pour se référer au préjudice subi par la victime en raison de la souffrance éprouvée en réalisant consciemment l'approche inéluctable de sa propre fin. La jurisprudence italienne reconnaît ainsi le dommage moral d'agonie lucide, dès lors qu'il existe un délai appréciable entre le fait et la mort³. Ensuite, et ce sera l'objet de cette contribution, les catastrophes peuvent être définies comme des événements qui causent de graves bouleversements ou des morts, y compris des accidents jugés graves par les victimes qui en subissent les conséquences. Si le lien avec les concepts de gravité de l'atteinte aux biens protégés et de gravité du préjudice en découlant est évident, ce qui caractérise ce cas est la nature extraordinaire de la circonstance de l'accident, du fait illicite.

On trouve, ici, un dénominateur commun des actions en matière de préjudices causés par catastrophes humaines ou naturelles : l'impact des décisions jurisprudentielles concernant l'interprétation générale des articles 2043 et suivants du Code Civil⁴. En effet, le système de la responsabilité civile en Italie a évolué au travers de grands arrêts, adaptant l'interprétation générale du paradigme aux conditions spécifiques des catastrophes. Ils ont permis de trouver l'équilibre nécessaire entre la réalisation des valeurs constitutionnelles de forme individuelle et la solidarité de la vie sociale⁵.

¹ Projet PON Ricerca e innovazione - "Il danno alla persona e la giustizia predittiva".

² F.D. Busnelli, *Illecito civile*, en *Enciclopedia giuridica* Treccani, Roma, 1991, Vol.XV.

³ Cour de Cassation, ad. Pl., 22.7.2015, n. 15350, en *Foro it.*, 2015, I, c. 2682, noté par A. Palmieri et al.; en *Danno e resp.*, 2015, p. 889, note par V. Carbone et al.; en *Corriere giur.*, 2015, p. 1206, note par F.D. Busnelli.

⁴ V. D. Amram – G. Comandé, *La réparation du dommage. Rapport sur le droit italien*, en *Opinio Juris in Comparatione*, 2016, 1 <https://www.opiniojurisincomparatione.org/>.

⁵ F.D. Busnelli, *Il danno biologico. Dal «diritto vivente» al «diritto vigente»*, Torino, 2001.

II) La jurisprudence et les conséquences sur le système de responsabilité civile

Quelques exemples de catastrophes permettent d'illustrer comment ces événements ont pu particulièrement impacter le système de responsabilité civile en Italie.

A) L'affaire Superga et l'affaire Luigi Meroni

Une première évolution du système liée aux catastrophes concerne la possibilité de réparer le dommage d'un tiers par rapport à la victime, et plus particulièrement l'attribution de dommages-intérêts en cas de lésion causée par un tiers d'un droit au paiement d'une créance.

L'affaire Superga, célèbre en Italie, est une catastrophe aérienne survenue le 4 mai 1949. Un vol spécial transportant l'équipe de football du Torino Football Club s'écrase sur la colline de Superga provoquant la mort des 31 passagers et membres d'équipage. Cette affaire a donné lieu à une décision de la Cour de Cassation rendue en 1953⁶. La société propriétaire du club avait demandé réparation pour la perte de la prestation sportive de ses athlètes. La demande a été rejetée parce qu'il s'agissait d'un droit relatif et non pas d'un droit absolu, « *en excluant ainsi le lien de causalité immédiat et direct entre le dommage allégué par l'association de football de Turin et l'accident survenu à l'avion* ».

En revanche, dans l'affaire Luigi Meroni, où la victime était, là encore un joueur de football du club turinois, mort dans un accident de la route, la Cour de Cassation, cette fois en session plénière⁷, en 1971, a admis la réparation des dommages allégués par la société de football aux termes de l'article 2043 du Code civil. En effet, un fait illicite a rendu l'exécution d'une prestation non fongible de la victime impossible. Il constitue dès lors un préjudice injuste réparable. La Cour de Cassation opère un revirement.

Entre ces deux décisions, on note que la jurisprudence a élargi le champ d'application de l'article 2043 du Code Civil italien aux tiers. Cette évolution a conduit à la possibilité de réparer les dommages à cause d'un fait illicite dans les relations entre les individus, en élargissant le concept traditionnel de « dommage injuste », et y compris pour les prétentions d'indemnisation des citoyens contre les pouvoirs publics (« *interessi legittimi* »)⁸.

B) L'affaire Seveso

L'évolution de la responsabilité civile a aussi affecté les postes de dommages extrapatrimoniaux.

La catastrophe de Seveso concernait la dispersion d'un nuage de dioxine au-dessus de la ville éponyme. Il n'y a pas eu de morts, mais 676 personnes ont été déplacées entre le 26 juillet et le 2 août 1977 pour être provisoirement placées dans des hôtels de la région de Milan. La plupart d'entre elles sont retournées dans leurs habitations à la fin de décembre 1977. Néanmoins, 41 familles n'ont pas pu rentrer chez elles parce que leurs maisons avaient été détruites.

⁶ Cour de Cassation 4.7.1953 n. 2085 in Foro it., 1953, I, c. 1087 noté par F.D. Busnelli.

⁷ Cour de Cassation, Ad. Pl., 26.1.1971, n. 174, in Foro it., 1971, c. 1286 noté par F.D. Busnelli.

⁸ Cour de Cassation, Ad. Pl., 1999, n. 500, in Foro it., 1999, c. 2487.

Presque 25 ans après la catastrophe, la Cour de Cassation a établi qu'en cas de dommage environnemental, le préjudice moral subjectif des victimes peut être réparé même en l'absence d'atteinte à l'intégrité psychophysique. En particulier, ceux qui se trouvent dans une situation particulière (dans la mesure où ils vivent et /ou ils travaillent dans l'environnement pollué) et qui prouvent concrètement qu'ils ont subi une souffrance de nature transitoire par l'exposition à des polluants et qu'ils ont fait face à des limitations dans le cours normal de leur vie, peuvent obtenir réparation indépendamment de la présence d'un dommage corporel. A partir de cet arrêt, la réparation du dommage corporel n'est plus une condition nécessaire pour indemniser un préjudice de nature moral⁹.

Encore une fois, une catastrophe a permis une avancée dans l'interprétation de la clause générale contenue dans l'article 2043 du Code Civil, spécialement si on considère que, seulement un an après de cette décision, la nature du préjudice corporel « danno biologico » a été finalement décrit par la Cassation dans les décisions jumeaux nn. 8827-8828/2003 comme un poste de dommage extrapatrimonial¹⁰.

Dans une perspective systématique, en effet, l'affaire Seveso a ouvert la possibilité d'inscrire au sein de l'article 2059 du Code Civil le dommage extrapatrimonial découlant de la lésion d'un intérêt constitutionnel, inclus le préjudice corporel¹¹.

C) Les affaires Costa Concordia et Pont Morandi

En 2012, le navire de croisière Costa Concordia s'échouait sur un banc de sable près de l'île de Giglio, au sud de la Toscane. Trente-deux personnes ont trouvé la mort.

En décembre 2021, le Tribunal de Gênes a accordé un montant de 77.000 euros de dommages-intérêts à un passager pour le trouble de stress post-traumatique (tel qu'une atteinte à la santé) et dommages résultant d'une expérience stressante (liés aux circonstances particulières dans lesquelles la victime a vécu le naufrage)¹².

La décision admet donc la réparation du préjudice psychique lié à la souffrance subie pendant le naufrage, préjudice extrapatrimonial, et elle prend position à propos du débat sur le dommage moral et les critères d'évaluation à utiliser.

En effet, le débat sur les dommages extrapatrimoniaux aujourd'hui est particulièrement concentré sur la recherche d'un équilibre entre la personnalisation des effets dommageables pour garantir la réparation intégrale des préjudices et la traduction monétaire du préjudice avec des barèmes qui peuvent représenter la dimension de la souffrance dans les différents contextes¹³. Aussi dans ce cas, une catastrophe va stimuler le débat sur les postes des dommages réparables. A la suite de la publication de la décision de Gênes, l'association des consommateurs a annoncé l'exercice d'une action collective pour tous les passagers survivants. Les conséquences sur le système seront très intéressantes à suivre.

⁹ Cour de Cassation, Ad. Pl., 21.2.2002, n. 2515, in *Danno e resp.* 2002, 499, noté par G. Ponzanelli et B. Tassone.

¹⁰ Cour de Cassation, 31.5.2003, nn. 8827 – 8828, in *Foro it.*, 2003, c. 2271 noté par E. Navarretta, en *Danno e responsabilità*, 2003, 819 noté par F.D. Busnelli.

¹¹ G. Ponzanelli, *Il risarcimento integrale senza il danno esistenziale*, Padova, 2007.

¹² Tribunal de Genes, 27.2.2021, inédite.

¹³ G. Ponzanelli, *Il danno morale e la sua valutazione: i corsi e ricorsi della giurisprudenza*, en *Rivista italiana di medicina legale*, 2021, 481; D. Amram, *Pecunia doloris: (ap)prezzare il dolore. Il ruolo delle emozioni e dei sentimenti nella responsabilità civile*, *ibidem*, 491; G. Comandé, *Sofferenza interna, esterna e risarcimento integrale. Breve itinerario tra civil e common law*, *ibidem*, 507.

Une solution différente a été utilisée pour l'effondrement du Pont Morandi sur lequel passait l'autoroute A10. La catastrophe du 14 août 2018 a fait quarante-trois victimes, deux cent cinquante familles sont restées sans habitations et plus de 100 activités isolées.

Dans cette affaire, une stratégie de négociation a été menée. La société autoroute, en effet, a négocié des dommages-intérêts avec les familles des victimes. Seules deux familles ont refusé l'offre pour la perte du conjoint basée sur l'application des barèmes du Tribunal de Milan qui l'estime entre 165.000€ et 330.000€ en tenant compte de variables (âge, typologie de conjoint, etc.).

III) Perspectives à partir de responsabilité civile et la pandémie actuelle ?

Les affaires sur les catastrophes ont contribué à caractériser l'évolution du système de réparation des dommages en Italie pour plusieurs raisons.

En premier lieu, les victimes des catastrophes naturelles ou humaines exposent dans leurs requêtes en réparation un complexe système de valeurs qui va se traduire en postes de préjudices.

En deuxième lieu, le préjudice découlant de la douleur peut être présenté comme un préjudice moral direct, mais aussi comme un préjudice pour la perte du lien familial ou, selon le moment, comme une souffrance qui découle d'un bouleversement dans les activités de la vie quotidienne.

L'enseignement que l'on peut retirer des arrêts illustrés nous conduit à réfléchir sur le rôle que la pandémie peut jouer sur l'évolution du système de responsabilité civile.

En effet, si on considère le nombre de victimes directes et indirectes et la typologie de conséquences économiques et non-économiques, on peut bien analyser *a priori* les possibles conséquences des actions judiciaires qui ont comme scénario la Covid-19 sur le système de réparation des catastrophes.

Un premier scénario se réfère à l'hypothèse d'une responsabilité sanitaire en cas de contamination par la Covid-19 dans une structure sanitaire. Doit-on qualifier la contamination d'infection nosocomiale ou de catastrophe, peut-elle être considérée comme une cause d'exemption de la responsabilité ?

Les secteurs public et privé de la santé se sont retrouvés confronter à la recherche difficile d'un équilibre entre le besoin de garantir un traitement aux patients et la limitation autant que possible de l'accès aux structures.

En considérant la situation créée dans les mois de mars et avril de l'année 2020, la présomption que la contagion s'est produite en interne à l'hôpital est particulièrement forte. En effet, n'avaient pas encore été définis des protocoles de santé adéquats et le traitement des patients infectés par le Covid-19 n'était pas réalisé dans une unité de soin spécifique. Certes, des obligations d'hygiène et de stérilisation étaient déjà présentes dans les structures de santé bien avant l'avènement de pandémie de Covid-19, mais la contagiosité du virus signifiait que les personnels de l'hôpital devaient prendre en plus des initiatives spécifiques concernant le nettoyage de l'environnement¹⁴.

Après la première phase d'urgence, la réponse du système de santé public national et privé est devenue plus ciblée : le relâchement de la pression sur le système hospitalier a permis de

¹⁴ Ministère de Santé disposition n. 5443 du 22 février 2020.

préparer une réponse plus efficace à l'augmentation attendue des cas de contagion. En particulier, les systèmes de tracement des contacts avec les patients et l'utilisation des EPI ont été amplifiés.

Au regard du cadre factuel et réglementaire, pour les cas d'infections au Covid-19 survenues au sein des structures sanitaires, la réparation des dommages sera possible seulement en considérant les éléments constitutifs dans un contexte général adapté à la pandémie¹⁵.

Du point de vue du lien de causalité, les mécanismes de propagation du Covid-19 sont en partie encore aujourd'hui inconnus des spécialistes des maladies infectieuses eux-mêmes, par conséquent établir tout lien de causalité entre l'infection et la conduite sanitaire pourrait s'avérer difficile. La durée de l'incubation de la pathologie est très variable. Ainsi, les positions divergentes dans la communauté scientifique pose des difficultés pour individualiser le lien de causalité, surtout en considérant le rôle des pathologies chroniques dont souffrent certains malades de la Covid.

Il y a une présomption de responsabilité pour la structure sanitaire selon l'article 1228 du Code Civil italien, mais la fourniture de la prestation en situation d'urgence peut constituer une condition d'exemption. Dans ce cas, les éléments subjectifs (la formation et l'habileté du médecin) et objectifs (les capacités de la structure, comme les ressources et nombre de patients) peuvent être analysés par le juge.

Au niveau normatif, selon la loi n° 24/2017 sur la réforme de la responsabilité sanitaire, la structure sanitaire est chargée de démontrer sa conformité à tous les canons de la *lege artis* en matière de désinfection et d'assainissement des environnements sanitaires. Cependant, elle peut invoquer une cause d'extinction de l'obligation en raison de l'impossibilité de réaliser la prestation pour des raisons qui ne lui sont pas imputables. Cette option est justifiée par des articles sur la responsabilité contractuelle (conformément aux dispositions des articles 1218 et 1256 du Code Civil italien). Surtout dans la première période de la pandémie, les facteurs qui peuvent être invoqués pour démontrer cette impossibilité étaient l'absence de protocoles, la pénurie de personnel, de lits, la pénurie de matériels médicaux et des dispositifs EPI. En revanche, à partir de la deuxième phase de l'épidémie, la présence de protocoles, l'actualisation des activités de formation spécifiques pour le personnel sanitaire et la diffusion des indications pour protéger les patients (déclarations de responsabilité avant d'entrer dans les structures, etc.) vont augmenter la possibilité de prévoir le risque de diffusion et donc une plus grande prévisibilité de l'événement nosocomiale. Ces éléments peuvent rendre complexes la possibilité pour la structure sanitaire d'opposer l'exception d'impossibilité de réalisation de la prestation pour causes non imputables.

Une des options explorées conduirait à prévoir un système d'indemnisation standardisé, sur la base de ce qui s'est passé à la suite des dommages causés par la contamination lors de transfusions et par la défectuosité de vaccins, mais une intervention législative serait nécessaire¹⁶.

Un deuxième scénario concerne la souffrance du personnel de santé : les rythmes et les conditions du travail dans les structures sanitaires ont dramatiquement changé. L'on pourrait envisager un poste de dommage pour une souffrance de nature transitoire en raison de l'exposition à un stress sur le lieu de travail au cours d'une période. L'INAIL, l'Institute National

¹⁵ L. Cannata, L. Molinari, G. Tomei, *La responsabilità per infezioni nosocomiali*, in Speciale Osservatorio sul danno alla persona (sous la dir. D. Amram), en Danno e responsabilità, 2021, 5, 547.

¹⁶ Loi 25.2.1992, n. 210.

de l'assurance du travail, n'a pas encore été saisi de telles requêtes¹⁷. A ce stade, on peut donc penser que la pandémie, comme catastrophe, qui a bouleversé la vie privée et le travail, n'a pas été perçue comme un fait illicite dans la conscience des travailleurs du secteur sanitaire. Par conséquent, on peut imaginer que la posture de préjudice du *burn out* au travail, qui a été très débattu en Italie, ne sera pas légitimé par le scénario du Covid-19.

¹⁷ D. Amram – M. Gagliardi (dir), *Introduzione al focus. Danno da stress da lavoro correlato e danno alla persona: un approccio interdisciplinare*, en *Rivista italiana di medicina legale*, 2020, 3, 1537.