

Giurisprudenza C.e.d.u. e diritto dell'ambiente: i principali «filoni» della Corte di Strasburgo

✓ Alessio Scarcella

Premessa

L'evidente interrelazione tra protezione dell'ambiente e tutela dei diritti dell'uomo non può non avere risonanza all'interno dei consolidati sistemi sovranazionali di tutela dei diritti umani (1). La Convenzione Europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali pur non riconoscendo un diritto dell'uomo all'ambiente, contiene tuttavia varie disposizioni che hanno consentito lo sviluppo di una **giurisprudenza ambientale** degli organi giurisdizionali della Convenzione. Proprio in materia ambientale la Convenzione europea, in forza dell'interpretazione che di essa ne hanno dato la Corte e la Convenzione, ha dato prova delle sue capacità evolutive e di essere uno strumento assolutamente vivente da interpretare alla luce delle concezioni prevalenti nella società (2).

L'ambiente diviene un **valore** della società, che giustifica limitazioni ad altri diritti riconosciuti dalla Carta e che richiede interventi positivi da parte dello Stato per la sua protezione. La giurisprudenza di Strasburgo ha ritenuto, così, che la predisposizione di misure a tutela dell'ambiente fosse necessaria condizione per il godimento di alcuni diritti fondamentali: la mancata predisposizione di queste misure da parte di uno Stato aderente alla Convenzione è stata considerata, infatti, una violazione della stessa, comportando un obbligo di risarcimento nei confronti della vittima.

Il percorso seguito dai Giudici di Strasburgo ricalca quello delineato in Italia dalla giurisprudenza di legittimità che, sulla base di una creativa interpretazione del combinato disposto degli artt. 32, 9 e 2 Cost., ha garantito tutela al c.d. diritto ad un ambiente salubre (3). Anche in questo caso l'ambiente non è oggetto immediato di tutela, ma viene in considerazione indirettamente quale mezzo per assicurare il rispetto dei diritti inviolabili dell'individuo: la qualità del primo verrà migliorata e protetta in quanto sia funzionale al miglior godimento dei secondi. In altre parole, pur non assumendo un rilievo autonomo, la protezione dell'ambiente si è affermata come nuovo valore in grado di contribuire a un più equo

bilanciamento tra l'esercizio dei diritti umani espressamente riconosciuti dalla Convenzione e il principio generale del rispetto dell'individuo, cui l'intero sistema di garanzia CEDU è consacrato (4). Si conferma, quindi, come il diritto all'ambiente salubre rappresenti una rielaborazione ermeneutica di diritti già esistenti in una prospettiva ambientalista, senza per questo poter essere confuso con il diritto all'ambiente in senso stretto quale diritto all'integrità dell'ambiente *tout-court* - la cui configurabilità è dubbia (5).

Analizzando la giurisprudenza degli organi di controllo della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo possiamo schematicamente individuare due ordini di problemi: a) un primo tipo di questioni affrontate imponeva di stabilire se esigenze di tutela ambientale potevano giustifi-

Note:

✓ Magistrato presso il Ministero della Giustizia, Capo dell'Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale.

(1) V. per le osservazioni che seguono e per maggiori approfondimenti il breve ma utile saggio di:

- F. Vollero, *Il diritto ad un ambiente salubre nell'elaborazione della giurisprudenza di Strasburgo*, n. 1/2005, su www.diritto.it.

(2) In dottrina, si vedano:

- K. Bosselmann, *Un approccio ecologico ai diritti umani*, in M. Greco (a cura di) *Diritti umani e ambiente*, ECP 2000;

- M. De Salvia, *Ambiente e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1997, 2.

(3) Per una ricostruzione si vedano:

- Baldassarre, voce *Diritti sociali*, in *Encyclopedie giuridica Treccani*, vol. XI, 1989;

- F. Modugno, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995.

(4) Si veda:

- N. Colacino, *La tutela dell'ambiente nel sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: alcuni elementi di giurisprudenza*, in *Dir. e gest. dell'amb.*, 2001, 2.

(5) Si vedano:

- S. Grassi, *Relazione introduttiva*, in *Dir. um. e amb.*, in ECP 2000;

- G. Alpa, *Il diritto soggettivo all'ambiente salubre: nuovo diritto o espediente tecnico?*, in AA.VV. *Amb. e dir.*, 1999;

- F. Giampietro, *Diritto alla salubrità dell'ambiente*, Giuffrè, 1980.

care limitazioni ad altri diritti fondamentali garantiti dalla Carta (6).

È bene specificare che la Corte e la Commissione non hanno ritenuto valide in assoluto le restrizioni apportate a questi diritti, ma hanno semplicemente notato che le stesse si presentavano adeguate a perseguire la tutela di un determinato valore senza richiedere limitazioni irragionevoli ad altri valori (a seconda dei casi la libertà di domicilio, la tutela della proprietà); b) un secondo ordine di questioni riguardava, invece, da vicino la materia di cui si tratta, ossia il collegamento tra stato dell'ambiente e godimento dei diritti garantiti dalla Convenzione europea dei diritti umani.

L'analisi che segue è destinata, in particolare, a focalizzare l'attenzione sulle questioni di maggior rilievo ed interesse, traendo spunto dal recente documento diffuso sul sito della Corte nel mese di dicembre 2012, che individua quattro direttive fondamentali di intervento della giurisprudenza (7).

Inquinamento acustico

Le decisioni della Corte di Strasburgo che si occupano del tema dell'inquinamento acustico, affrontano, in particolare, il tema sotto il profilo del rumore aeroportuale e dei rapporti di vicinato.

Con riferimento al tema del **rumore aeroportuale**, le decisioni richiamate dalla Corte interessano la Francia ed il Regno Unito.

Si tratta dei casi: 1) Powell e Rayner c. Regno Unito (n. 9310/1981); 2) Hatton c. Regno Unito (n. 36022/1997); 3) Flamenbaum e altri c. Francia (nn. 3675/2004 e 23264/2004).

Nel **caso Powell e Rayner c. Regno Unito (n. 9310/1981)**, i ricorrenti, che vivevano nei pressi dell'aeroporto di *Heathrow*, consideravano il livello di rumore inaccettabile, e insufficienti le azioni condotte dal governo per attenuare il rumore. La Corte esamina il caso sia sotto il profilo degli obblighi **positivi** derivanti dall'art. 8 della Convenzione (**diritto al rispetto della vita privata e familiare**) sia sotto il profilo **negativo** (astensione dall'ingerenza da parte della pubblica autorità), ribadendo il principio secondo cui le autorità nazionali sono tenute a bilanciare gli interessi dei singoli individui con gli interessi della comunità nel suo complesso. Nell'adottare tutte le misure positive che garantiscono il rispetto della Convenzione, queste godono di un certo margine di apprezzamento e, nella ricerca dell'equilibrio richiesto, gli obiettivi giustificativi delle ingerenze, elencati nel secondo comma della norma, **possono avere una certa rilevanza** (v., anche Rees c. Regno Unito, n. 9532/1981). La Corte esclude, quindi, che possa esservi una violazione dell'art. 8 qualora le autorità nazionali, al fine di far fronte alle problematiche derivanti dalle immissioni sonore prodotte

da un aeroporto, abbiano adottato tutte le misure necessarie finalizzate al controllo e alla riduzione dell'inquinamento acustico.

Quanto, invece, al **caso Hatton c. Regno Unito (n. 36022/1997)**, era stato sollevato dal ricorso di alcune persone residenti vicino all'aeroporto di *Heathrow*, che si lamentavano per il rumore intorno alle loro abitazioni che, secondo la denuncia, era aumentato a seguito di una decisione del governo, intervenuta nel 1993, di autorizzare i voli notturni. Gli stessi affermavano che il loro stato di salute era stato messo in pericolo a causa d'interruzioni regolari del sonno causate dal volo notturno degli aerei. La Corte ritiene che non sussista violazione dell'art. 8, qualora le autorità nazionali, al fine di far fronte alle problematiche derivanti dalle immissioni sonore prodotte da un aeroporto durante le ore notturne, abbiano adottato tutte le misure necessarie finalizzate al controllo e alla riduzione dei voli durante le fasce orarie interessate. In particolare, precisano i giudici europei, il diritto alla vita privata e familiare non risulta leso, qualora le autorità domestiche non abbiano ecceduto il margine di discrezionalità loro concesso nel delicato compito di bilanciare gli interessi della collettività con quelli dei singoli individui.

La Corte di Strasburgo, negando il riconoscimento della violazione dell'art. 8, sembra in questo caso discostarsi dai precedenti elaborati in casi analoghi. In particolare, come evidenziato dai Giudici Costa, Ress, Turmen, Zupancic e Steiner nella propria opinione dissidente, la Corte, in casi precedenti relativi alla tutela degli individui contro l'inquinamento acustico, non ha esitato a stabilire che l'art. 8 fosse applicabile e, di conseguenza, ha dichiarato ammissibili i relativi ricorsi, confermando che la norma in esame garantisce il diritto a un ambiente salubre (Lopez Osta c. Spagna, n. 16798/1990; Guerra e Altri c. Italia, n. 14967/1989). Si pensi ai casi Arrondelle c. Regno Unito (n. 7889/1977) e Baggs c. Regno Unito (n. 9310/1981), la cui conclusione in via bonaria certamente non ha dimostrato la sussistenza della violazione dell'art. 8, ma ha chiaramente mostrato la presa di coscienza da parte dello Stato britannico circa la sussistenza di un problema reale da risolvere in tempi brevi.

Note:

(6) A tal fine sono stati ritenuti possibili limiti all'esercizio di alcuni diritti quali, ad esempio, il diritto di proprietà o il diritto al rispetto della vita privata per salvaguardare l'ambiente. Ad esempio, può farsi riferimento al caso Herric (n. 11965/1986) ove veniva lamentata la lesione del diritto garantito dall'art. 8 della Cedu (diritto al rispetto della vita privata e familiare), per via delle limitazioni all'uso abitativo di un bunker, essendo lo stesso situato in una zona ritenuta ad alto interesse paesaggistico.

(7) Il documento è reperibile sul sito della Corte al seguente link: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/0C818E19-C40B-412E-9856-44126D49BDE6/0/FICHES_Environnement_EN.pdf.

Quanto al **caso Flamenbaum e altri c. Francia (nn. 3675/2004 e 23264/2004)**, riguardante i presunti disagi causati alle proprietà dei residenti della zona dai lavori di estensione della pista principale dell'aeroporto di *Deauville*, la Corte, muovendo dal rilievo che le i giudici francesi avevano riconosciuto la natura di **pubblico interesse** al progetto e che il governo aveva stabilito un legittimo obiettivo (il benessere economico della regione) ha dichiarato, tenuto conto delle misure adottate dalle autorità per limitare l'impatto del disturbo da rumore sui residenti della zona, che era stato garantito il giusto equilibrio degli interessi in gioco.

La Corte ha, inoltre, ritenuto che i ricorrenti non avevano dimostrato che il valore di mercato delle loro proprietà era diminuito a causa dell'estensione della pista. Ha quindi escluso, da un lato, la violazione dell'art. 8 e, dall'altro, dell'art. 1 del Protocollo n. 1 (protezione della proprietà) della Convenzione.

Con riferimento al tema dei **rapporti di vicinato**, le decisioni richiamate dalla Corte interessano la Spagna, l'Ungheria, la Bulgaria, l'Ucraina e Malta. Si tratta dei casi: 1) Moreno Gomez c. Spagna (n. 4143/2002); 2) Dees c. Ungheria (n. 2345/2006); 3) Mileva e altri c. Bulgaria (n. 43449/2002 e n. 21475/2004); 4) Dubetska e altri c. Ucraina (n. 30499/2003); 5) Zammit Maempel e altri c. Malta (n. 24202/2010).

Nel **caso Moreno Gomez c. Spagna (n. 4143/2002)**, il ricorrente si lamentava del rumore persistente durante la notte, causato da alcune discoteche vicine alla sua abitazione che ne avevano seriamente disturbato il sonno in maniera prolungata.

La Corte, nel risolvere la questione, afferma che costituisce violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare), la mancata adozione da parte delle autorità nazionali delle misure positive finalizzate a tutelare i cittadini dall'inquinamento acustico provocato da bar, pub e discoteche situati in quartieri residenziali. La nozione di domicilio ai sensi dell'art. 8 CEDU, è riferibile per i giudici di Strasburgo non soltanto all'abitazione intesa in senso **fisico**, ma si estende anche al diritto dell'individuo di godere pacificamente della stessa, senza interferenze che comportino un'alterazione del suo benessere psicofisico. Con la sentenza in esame, quindi, i giudici europei ribadiscono i principi generali enucleati in sede di interpretazione dell'art. 8. In particolare, affermano che la norma in questione è finalizzata a garantire la piena tutela dei diritti dell'individuo al rispetto del domicilio e della vita privata, e il suo ambito di applicazione si estende a tutte le ipotesi in cui i soggetti titolari del diritto siano afflitti da immissioni sonore e da altre forme d'inquinamento che rendano loro impossibile il pacifico godimento della propria abitazione e ne mettano a rischio benessere e salute (cfr. anche: Hatton e Altri c. Regno Unito, n. 36022/1997; Powell e Rayner c. Regno

Unito, n. 9319/1981; Guerra e Altri c. Italia, n. 14967/1989). In sostanza, la Corte conferma un'interpretazione di carattere estensivo dell'art. 8 e fa rientrare nell'alveo dello stesso non solo il diritto dell'individuo a non subire violazioni di carattere **fisico** del domicilio e della vita privata, ma anche il diritto di vivere al riparo da interferenze che si riflettano sulla tranquillità personale e sullo stato di salute.

Nel **caso Dees c. Ungheria (n. 2345/2006)**, il ricorrente lamentava di patire un grave fastidio per il rumore causato dalle vibrazioni per l'inquinamento acustico provocato dal traffico pesante non regolamentato lungo la strada ove egli aveva la propria residenza, in violazione dell'art. 8.

Nella sentenza, la Corte di Strasburgo è posta di fronte alla questione se il contenuto sostanziale dell'art. 8 della Convenzione possa configurare in capo allo Stato membro l'obbligazione, di carattere positivo, di adottare misure effettivamente idonee a limitare i disagi dovuti ad un eccesso di rumorosità.

La Corte, inserendosi nel solco giurisprudenziale tracciato dalle sentenze Oluic c. Croatia, n. 61260/2008 e Moreno Gómez c. Spain, n. 4143/2002, conferma che livelli di rumore significativamente superiori al livello massimo consentito dalla legge, laddove riconducibili alla mancanza di appropriate misure statali di carattere preventivo, possono costituire una violazione dell'obbligo positivo statuito dall'art. 8 della Convenzione. Nulla vale, dunque, che lo Stato abbia adottato misure per limitare tali indesiderate emissioni sonore. Tali misure dovranno, infatti, essere sufficienti a garantire una tutela effettiva del diritto al rispetto della vita privata e familiare, così come disciplinato dall'art. 8 CEDU. Nel caso di specie, la Corte ritenne che emissioni sonore superiori del 15% rispetto al limite fissato dalla legge integrassero sicuramente una violazione di tale disposizione.

Nel **caso Mileva e altri c. Bulgaria (n. 43449/2002 e n. 21475/2004)**, i ricorrenti lamentavano di soffrire per l'eccessivo rumore causato da un ufficio, da un club in cui erano installati giochi elettronici e da un centro riparazioni di computer, tutti siti in appartamenti adiacenti ai singoli ricorrenti.

La Corte ha constatato che le autorità erano rimaste inerti nei confronti dei reclami dei ricorrenti. Anche se, a un certo punto, erano stati emessi due ordini di chiusura delle attività dei club, la decisione non era mai stata eseguita. A seguito di ciò, per un periodo di quattro anni, i ricorrenti avevano sopportato livelli di rumore e disturbo che avevano interferito con la loro vita privata e familiare, in violazione dell'art. 8. Il **caso Dubetska e altri c. Ucraina (n. 30499/2003)** vedeva, in qualità di ricorrenti, due famiglie ucraine le quali lamentavano di aver sofferto gravi problemi di salute nonché danni alla loro abitazione ed all'ambiente circostante, provocate dallo sfruttamento

di una miniera di carbone e dell'annesso impianto di lavorazione, situato nelle immediate vicinanze delle loro abitazioni, il tutto a causa di gravi negligenze statali. La Corte ha accolto le doglianze dei ricorrenti riconoscendo integrata nei fatti esposti una violazione da parte dello Stato Ucraino degli obblighi positivi gravanti su di esso ai sensi dell'art. 8 della Convenzione.

Infine, nel **caso Zammit Maempel e altri c. Malta (n. 24202/2010)**, i ricorrenti, cittadini maltesi, tutti residenti in una casa sita in una zona isolata di campagna di San Gwann (Malta), avevano denunciato, quali componenti di un unico nucleo familiare, i rischi cui erano stati esposti a causa dei fuochi d'artificio esplosi durante le feste che si svolgevano nei campi di un villaggio vicino alla loro abitazione, con conseguenti danni alle loro proprietà provocati dalla caduta dei detriti. Inoltre, sostenevano di essere vittime di discriminazione, asserendo che le persone residenti in zone abitate sono maggiormente protette da tali rischi rispetto a quelle, come i ricorrenti, che vivono in zone disabitate. Il ricorso si fondava sugli artt. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), 6 (diritto ad un equo processo entro un termine ragionevole), e 14 (divieto di discriminazione).

Nel respingere il ricorso, la Corte ha ammesso che i fuochi d'artificio sono caratteristici delle feste paesane e che, innegabilmente, determinano profitti, aiutando l'economia; inoltre, le sagre tradizionali possono essere considerate come parte del patrimonio culturale e religioso maltese; ha poi osservato che i livelli di rumore potrebbero compromettere l'udito di almeno uno dei ricorrenti; ha, però, accertato che non vi fosse stato un rischio reale e immediato per la vita o l'incolumità fisica dei ricorrenti, anche se i detriti dispersi dall'esplosione dei fuochi d'artificio avevano danneggiato la proprietà dei ricorrenti medesimi, ma si era trattato di un danno minimo e reversibile. Inoltre, il governo era a conoscenza dei pericoli dei fuochi d'artificio e aveva messo in atto un sistema di protezione delle persone ed anche delle proprietà; a tal fine, il rilascio di permessi per i fuochi d'artificio, così come per il trasporto e la custodia dei fuochi d'artificio, erano sottoposti a regolamenti specifici. La gestione complessiva dei fuochi d'artificio era stata ulteriormente monitorata dagli ispettori di polizia e dai vigili del fuoco, in particolare imponendo la stipula di polizze assicurative obbligatorie a tutela dei terzi. È ben vero, sottolinea la Corte, che alcuni esperti avevano formulato raccomandazioni a sostegno della posizione dei ricorrenti ma, dal momento che l'autorità di polizia non aveva seguito il loro parere, i ricorrenti avrebbero dovuto impugnare le determinazioni dell'autorità di polizia instaurando dei procedimenti giudiziari civili: dunque, una via per ottenere il risarcimento a livello interno era stata messa a loro disposizione. Peraltro, la scelta dei ricorrenti di ricorrere davanti alla Corte co-

stituzionale per ottenere un risarcimento aveva loro garantito l'opportunità di fare sentire la propria voce. Il fatto che l'esito di tale procedimento non era stato loro favorevole non era sufficiente per affermare che gli stessi non avessero avuto accesso alla giustizia. Infine, ha concluso la Corte, i ricorrenti avevano acquistato la proprietà pur sapendo di quella che era la situazione di fatto: conoscevano, dunque, la situazione di cui si erano lamentati davanti alla Corte di Strasburgo. Da qui, dunque, la conclusione che non vi era stata violazione dell'art.8. Trattasi, in quest'ultimo caso, di questione interessante che evoca, nel nostro ordinamento, la questione del c.d. *preuso*, ossia alla circostanza che l'immobile sia situato in una zona già precedentemente destinata ad insediamenti di tipo industriale. Il criterio del preuso, cui fa riferimento l'art. 844, comma 2, cod.civ., come osservato dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, ha carattere sussidiario e facoltativo, ma dev'essere valutato secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata. Nel nostro ordinamento, dunque, quando le esigenze dei privati risultano essere in contrasto con diritti della collettività quali, nel caso di specie, il diritto alla salute, e a quest'ultimi che va data la preminenza, secondo una lettura dell'art. 844 c.c. in combinato disposto con gli artt. 2 e 32 Cost. In conclusione, l'Italia (almeno davanti alla Corte di Strasburgo) non avrebbe rischiato di essere condannata.

Si segnala, infine, nella scheda illustrativa il riferimento ad un caso pendente. Si tratta del caso **Miroslawa e Janusz Pawlak c. Polonia (n. 29179/2006)**, in cui i ricorrenti lamentano, basandosi sull'art. 8, di aver sofferto per il rumore, l'inquinamento ed altri fastidi causati dal funzionamento di un centro commerciale costruito illegalmente nelle vicinanze della propria abitazione.

Inquinamento industriale

Le decisioni della Corte di Strasburgo che si occupano del tema dell'inquinamento industriale, affrontano, in particolare, il tema con riferimento al pericolo per la salute delle persone e agli altri effetti negativi per l'ambiente. Con riferimento al tema «pericolo per la salute delle persone», le decisioni richiamate dalla Corte interessano la Spagna, l'Italia, la Turchia e la Russia. Si tratta dei casi: 1) Lopez Ostra c. Spagna (n. 16798/1990); 2) Guerra e altri c. Italia (n. 14967/1989); 3) Taskin e altri c. Turchia (n. 46117/1999); 4) Öneriyildiz c. Turchia (n. 48939/1999); 5) Fadeyeva c. Russia (n. 55723/2000); 6) Giacomelli c. Italia (n. 59909/2000); 7) Martinez Martinez e María Pino Manzano c. Spagna (n. 61654/2008).

Nel **caso Lopez Ostra c. Spagna (n. 16798/1990)**, il ricorrente lamentava l'inquinamento provocato da un impianto per il trattamento degli scarti provenienti da concerie, che provocava esalazioni di gas, odori e contami-

nazione causando così problemi di salute alle persone residenti nelle vicinanze. In particolare, la figlia del ricorrente soffriva di nausea, vomito e anoressia, che, secondo il pediatra, erano causati dall'inquinamento.

La Corte, nell'accogliere il ricorso per violazione dell'art. 8 della Convenzione, afferma che allorquando occorra mettere in funzione impianti inquinanti per il trattamento di sostanze potenzialmente nocive per la salute o lesive per l'ambiente, le Pubbliche Autorità si trovano a dover operare un equo bilanciamento tra interessi contrapposti entrambi meritevoli di tutela: da una parte, vi è l'interesse della collettività all'esistenza dell'impianto, al fine di ridurre l'inquinamento complessivo e di implementare l'economia locale; dall'altro, quello individuale dei singoli abitanti dei luoghi limitrofi all'impianto a conservare un ambiente salubre e a che la propria vita privata e familiare e il libero godimento della propria abitazione non vengano oltremodo sconvolti. Questo equo bilanciamento comporta che le Autorità devono premunirsi di adottare tutti gli accorgimenti necessari a scongiurare che la messa in funzione di detti impianti abbia conseguenze abnormi sulla vita privata e familiare e sul diritto al godimento dell'abitazione dei singoli cittadini, pena l'infrazione dell'art. 8 della Convenzione posto a tutela di tali diritti.

Il **caso Guerra e altri c. Italia (n. 14967/1989)**, trae origine dal ricorso alla Corte Europea dei diritti dell'uomo promosso da 40 cittadine del comune di Manfredonia, comune situato ad un chilometro circa dalla fabbrica chimica della società anonima Enichem-Agricoltura, impiantata nel territorio di Monte Sant'Angelo. Nel 1988 la fabbrica, che produceva fertilizzanti e caprolattame, fu classificata ad alto rischio in base ai criteri introdotti dal D.P.R. n. 175/1988, che ha recepito in Italia la famosa direttiva Seveso (Direttiva n. 82/501/Cee) riguardante i rischi da incidenti rilevanti determinati da certe attività industriali dannose per l'ambiente e il benessere delle popolazioni interessate. Secondo il parere dei ricorrenti, non contestato dal governo italiano, nel corso del suo ciclo di produzione lo stabilimento chimico avrebbe liberato nell'aria grandi quantità di gas infiammabile e, questo avrebbe potuto provocare reazioni chimiche esplosive che avrebbero liberato sostanze altamente tossiche. La Corte, nel riconoscere la violazione dell'art. 8 della Convenzione, afferma che viene meno all'obbligo di tutelare il diritto al rispetto della vita privata e familiare lo Stato che, in caso di grave pericolo per l'ambiente, non dà le informazioni che permettono di valutare i rischi potenziali legati al fatto di continuare a risiedere in un territorio esposto a pericolo di inquinamento.

Il **caso Taskin e altri c. Turchia (n. 46117/1999)**, origina dai danni ambientali prodotti dalle modalità con cui avviene l'attività estrattiva di una miniera d'oro. In particolare le autorità governative, disconoscendo la decisione del Consiglio di Stato che ne aveva ordinato la chiusura per

danni alla salute della comunità, continuavano a riconoscere permessi di attività, talvolta senza mettere a conoscenza la comunità. L'art. 8 trova applicazione, ricorda la Corte, non solo nel caso di grave inquinamento che possa menomare il godimento della vita privata, anche senza causare gravi danni alla salute, ma anche, come in questo caso, quando sia possibile valutare uno stretto rapporto tra godimento della vita privata e impatto ambientale di attività pericolosa. Pur rispettando il limite del margine statale di apprezzamento, la Corte ravvisa nella condotta delle autorità governative la violazione delle garanzie procedurali che devono assistere ogni decisione statale in materia ambientale.

Nel **caso Öneryildiz c. Turchia (n. 48939/1999)**, invece, la Grande Camera confermava la decisione già presa dalla Corte il 18 giugno 2002. Il ricorrente, che aveva perso 9 componenti della sua famiglia a causa di un'esplosione, verificatasi in una zona adibita a discarica, ma abitata da migliaia di persone che vivevano in situazioni precarie, lamentava la negligenza delle autorità pubbliche. La Corte rileva una violazione sostanziale dell'art. 2 perché lo Stato, pur consci di un pericolo immediato e reale, non ha compiuto gli sforzi necessari per prevenire l'esplosione e la morte di vite umane. Questa decisione costituisce un importante esempio d'interpretazione estensiva della Convenzione e del concetto di obbligazioni positive. In sintesi, quindi, la Corte di Strasburgo, con la sentenza in esame, ribadisce il principio secondo cui le autorità nazionali sono tenute, *ex art. 2* della Convenzione, ad adottare misure finalizzate a tutelare il diritto alla vita. Tali misure devono concretizzarsi anche nell'emanazione di un quadro legislativo ed amministrativo volto a proteggere la vita degli individui da qualunque genere di minaccia (Ilhan c/ Turchia, n. 22277/1993; Kilic c/ Turchia, n. 22492/1993). Tale obbligo dello Stato si fa più forte nel contesto di attività pericolose e si concretizza anche nel dovere di fornire ai cittadini una corretta informazione. Ulteriore obbligo derivante dalla norma in questione consiste nel dovere di garantire, nel rispetto del quadro legislativo e amministrativo adottato, la repressione e la punizione delle violazioni delle leggi vigenti nell'ordinamento interno (Osman c/ Regno Unito, n. 23452/1994). La Corte ribadisce, poi, in relazione all'art. 1 Protocollo n. 1, il principio generale secondo cui l'effettivo esercizio del diritto sancito dalla norma non dipende solo dal dovere di uno Stato di non interferire nel godimento dello stesso, ma richiede anche l'adozione da parte delle autorità a ciò preposte di misure concrete finalizzate alla tutela della proprietà (Bielecric SrL c/ Italia, n. 36811/1997).

Nel **caso Fadeyeva c. Russia (n. 55723/2000)**, la ricorrente era una cittadina russa che, vivendo in un'area ad alto inquinamento industriale, aveva ottenuto dal giudice un provvedimento che ordinava il suo reinsediamento a

spese delle autorità in una zona limitrofa bonificata e l'assegnazione gratuita del relativo alloggio: tale provvedimento non veniva tuttavia eseguito ritenendo che l'aggiudicazione alla ricorrente avrebbe comportato l'esclusione dal beneficio di altri soggetti legittimati all'assegnazione degli stessi alloggi per motivi di indigenza. La Corte, pur riconoscendo che non rientra tra gli obblighi positivi di uno Stato, in vista del rispetto dell'art. 8 della Convenzione, quello di garantire un alloggio gratuito, osserva che in questo caso le autorità non avevano compiuto alcun passo per attenuare i rischi di coloro che vivevano nella zona inquinata, omettendo di operare un corretto bilanciamento tra gli interessi della comunità e quelli della ricorrente al rispetto effettivo del suo diritto ad una casa ed alla vita privata. Ritiene, dunque, sussistere la violazione dell'art. 8, qualora le autorità nazionali non abbiano adempiuto gli obblighi positivi finalizzati alla tutela della salute degli abitanti di una zona residenziale afflitta da emissioni gassose nocive provenienti da un impianto industriale privato. Il Governo russo avrebbe dovuto fornire alla ricorrente una soluzione effettiva che le consentisse di spostarsi dalla zona di sicurezza e avrebbe dovuto adottare, nel rispetto della normativa nazionale, misure specifiche finalizzate alla prevenzione o, quantomeno, alla riduzione delle emissioni tossiche prodotte dall'impianto.

Il **caso Giacomelli c. Italia (n. 59909/2000)**, riguarda invece il ricorso proposto per violazione dell'art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) in relazione a provvedimenti regionali di autorizzazione dell'attività di trattamento di rifiuti da parte di un'azienda operante nel territorio di residenza della ricorrente.

La questione era stata sottoposta alla Corte successivamente alla presentazione in sede nazionale di una pluralità di ricorsi con i quali la ricorrente aveva impugnato avanti il competente tribunale amministrativo regionale atti della regione di autorizzazione all'esercizio dell'attività da parte dell'azienda o che consentivano modifiche degli impianti e dei procedimenti di trattamento dei rifiuti, ivi compresa l'attività di inertizzazione di rifiuti tossici. Dei giudizi avviati dalla ricorrente solo uno si era concluso in senso favorevole: infatti il Consiglio di Stato, confermando la sentenza del tribunale amministrativo regionale, aveva ritenuto che dovesse essere annullato l'atto della regione che rinnovava l'autorizzazione all'esercizio dell'attività da parte dell'azienda, poiché emanato senza pre-
via valutazione dell'impatto ambientale. I procedimenti avviati per l'annullamento degli altri atti autorizzatori si erano conclusi con il rigetto del ricorso, mentre il procedimento avviato avverso l'atto regionale del 23 aprile 2004, con cui si rinnovava per cinque anni l'autorizzazione all'esercizio dell'attività d'impresa, risultava ancora pendente all'atto di presentazione del ricorso avanti la Corte di Strasburgo. Il Ministero dell'Ambiente aveva

adottato, il 24 maggio 2000, un decreto di valutazione d'impatto ambientale (VIA) che dichiarava l'attività dell'impresa incompatibile con le disposizioni di tutela dell'ambiente e riteneva possibile la prosecuzione dell'attività stessa fino al 29 aprile 2004 a condizione che l'impresa rispettasse specifiche prescrizioni. Il Ministero dell'Ambiente, a seguito d'impugnazione del decreto avanti al TAR da parte dell'azienda emanava un nuovo decreto di VIA, sostanzialmente confermativo del precedente, anch'esso impugnato dalla suddetta azienda avanti al giudice amministrativo. Il 28 aprile 2004 veniva emanato un ulteriore decreto di VIA con cui si consentiva il proseguimento dell'attività dell'azienda a condizione del rispetto di specifiche misure tecniche. Questo decreto veniva impugnato dalla ricorrente il cui ricorso era successivamente rigettato per motivi procedurali. Anche la locale ASL e l'ARPA competente avevano presentato rapporti, in cui si evidenziavano omissioni dell'azienda nel rispetto di misure e prescrizioni normativamente previste. La ricorrente, denunciando che il rumore persistente e le emissioni nocive dell'impianto, situato a poca distanza dalla sua abitazione, avevano comportato gravi disturbi all'ambiente ed un rischio permanente per la sua salute e la casa, si rivolgeva alla Corte Europea dei diritti dell'Uomo al fine di sentire dichiarare la violazione dell'art. 8 CEDU.

La Corte, in accoglimento del ricorso, afferma che l'art. 8 della Convenzione riconosce il diritto di ciascun individuo al rispetto della propria abitazione, inteso non solo nel senso di reale spazio fisico, ma anche come pacifico godimento della stessa. La violazione di tale diritto non è limitato solo alla concreta e fisica violazione, ma include anche elementi che non sono fisici o concreti, quali per esempio rumori, emissioni, odori o altre forme di interruzione, che impediscono ad un soggetto di poter godere pacificamente della propria abitazione. Le autorità nazionali, quando sono chiamate a prendere delle scelte in materia ambientale, devono compiere opportuni studi ed indagini in modo che gli effetti delle attività, che potrebbero danneggiare l'ambiente o violare i diritti delle persone, possano essere previsti e valutati in anticipo, così da garantire un giusto equilibrio tra l'interesse dell'individuo e quello della comunità in generale. Se ciò non avviene, sussiste la violazione della norma convenzionale in oggetto.

Infine, il **caso Martinez Martinez e María Pino Manzano c. Spagna (n. 61654/2008)**, riguardava una coppia che risiedeva in prossimità di una cava attiva di pietra. Richiedevano alle Autorità un risarcimento per il danno, subito a causa del rumore e dell'inquinamento da polveri lamentato. La Corte ha rilevato che i ricorrenti vivevano in una zona industriale, che non era destinata ad uso residenziale, come dimostrato da vari documenti ufficiali forniti dal governo. I tribunali spagnoli avevano attentamen-

te esaminato i ricorsi e incaricato un esperto che, con un'apposita relazione, aveva accertato che i livelli di rumore e di inquinamento erano pari o leggermente superiori alla norma, ma erano tollerabili. Aveva, quindi, escluso che vi fosse stata la violazione dell'art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare).

Quanto, invece, alle decisioni riguardanti gli «effetti negativi per l'ambiente», le decisioni richiamate dalla Corte interessano la Romania, il Belgio, la Spagna e l'Italia. Si tratta dei casi: 1) Tatar c. Romania (n. 657021/2001); 2) L'Erabliere c. Belgio (n. 49230/2007); 3) Mangouras c. Spagna (n. 12050/2004); 4) Di Sarno e altri c. Italia (n. 30765/2008).

Il **caso Tatar c. Romania (n. 657021/2001)**, riguarda un caso di *disastro ambientale*. I ricorrenti, padre e figlio di cittadinanza rumena, risiedevano all'epoca dei fatti nella città di Baia Mare, in prossimità della fabbrica di estrazione d'oro gestita dalla società S.C. «Aurul». Nel 1998, tale società era stata autorizzata dal Governo rumeno ad utilizzare una nuova tecnica di estrazione che prevedeva l'impiego del cianuro di sodio. Nel mese di Gennaio 2000, a causa della rottura di una diga di contenimento nella miniera, una grande quantità di acqua inquinata, contenente cianuro di sodio, si riversava nelle acque circostanti giungendo fino al Mar Nero. L'incidente era stato oggetto di indagine da parte di una *Task Force*, nominata dall'Unione Europea, che aveva evidenziato i rischi per l'ambiente e la salute umana derivanti dal contatto con il cianuro di sodio. Tale sostanza, infatti, a contatto con l'aria, produce vapori altamente tossici ed infiammabili di acido cianidrico, che possono essere assorbiti dall'organismo per inalazione, attraverso la pelle e gli occhi, e per ingestione. A seguito di tale disastro ambientale, il primo ricorrente aveva sporto diverse denunce dinanzi alle autorità statali competenti, nelle quali sosteneva che lui e la sua famiglia erano stati esposti a rischi per la salute e che le condizioni del figlio, sofferente di asma, erano peggiorate per effetto dell'impiego della nuova tecnologia. I ricorrenti adivano la Corte di Strasburgo, invocando la violazione dell'art. 2 (diritto alla vita).

La Corte, nell'accogliere il ricorso, riqualifica giuridicamente la richiesta, affermando che sussiste violazione dell'art. 8, qualora le autorità nazionali non adempiano al proprio obbligo di sottoporre ad adeguata valutazione preventiva i rischi ambientali connessi all'attività industriale e di adottare idonee misure ad evitare che i fenomeni di inquinamento possano ledere il benessere di una persona, privarla del godimento del suo domicilio, nuocendo, così, alla sua vita privata e familiare.

Nel **caso L'Erabliere c. Belgio (n. 49230/2007)**, la ricorrente era un'associazione ambientalista senza scopo di lucro, avente come oggetto statutario la difesa dall'inquinamento della regione «Marche - Nassogne» in Belgio.

La stessa presentava un ricorso in annullamento contro un permesso di urbanizzazione, presentato dalla società cooperativa Indelux per l'estensione della capacità di una discarica superiore ad un quinto della sua capacità iniziale. Rilasciato dal comune il permesso di urbanizzazione, l'Associazione Ambientalista introdusse un ricorso al Consiglio di Stato tendente all'annullamento di tale provvedimento, con richiesta di sospensione della sua esecuzione. I motivi sollevati riguardavano la violazione della Direttiva n. 85/337 sulla valutazione dell'impatto di alcuni progetti pubblici e privati sull'ambiente, la Direttiva n. 1999/31 concernente lo smaltimento dei rifiuti, il decreto dell'11 settembre 1985 riguardante la valutazione dell'impatto sull'ambiente nella Vallonia e la legge del 12 luglio 1973 sulla salvaguardia dell'ambiente. Il Consiglio di Stato dichiarava irricevibile il ricorso in annullamento, motivando che l'esposizione dei fatti, così come proposta dall'Associazione, che rinviava, in sostanza, alle circostanze indicate nell'atto impugnato, non era idonea ad identificare correttamente l'oggetto del contendere. L'Associazione ambientalista, ritenendo leso il suo diritto di accesso ad un tribunale, così come garantito dall'art. 6 della Convenzione, avanzava ricorso dinanzi ai giudici di Strasburgo. Questi ultimi, nell'accogliere il ricorso, premesso che anche se la Convenzione non ammette l'*actio popularis*, con lo scopo di evitare il deferimento alla Corte di ricorsi di privati, che lamentano genericamente la semplice esistenza di una legge o di una decisione giudiziaria in cui essi non sono parti, ritenevano che quando gli interessi difesi da un insieme di cittadini o da un'associazione mirano a contestare un atto lesivo dei propri interessi in relazione alle circostanze del caso, alla natura dell'atto impugnato, alle caratteristiche dell'associazione, allo scopo della sua attività, alla sua limitazione geografica, può essere validamente invocata l'applicabilità dell'art. 6 della Convenzione.

Il **caso Mangouras c. Spagna (n. 12050/2004)** è particolare in quanto il ricorrente, di nazionalità greca, era il capitano della nave *Prestige* che, mentre si trovava in navigazione al largo delle coste spagnole nel 2002, riversò nell'oceano Atlantico 70.000 tonnellate di petrolio.

La fuoriuscita del greggio provocò una catastrofe ecologica di amplissime proporzioni, soprattutto, per le coste spagnole, ma anche per quelle francesi. A seguito di ciò le autorità spagnole aprirono un'inchiesta penale e il ricorrente venne arrestato. L'autorità competente stabilì inoltre che il ricorrente avrebbe potuto ottenere la liberazione sotto cauzione, quantificando tuttavia quest'ultima in tre milioni di euro. A giustificazione di tale misura il giudice competente argomentò che il comportamento del ricorrente e la mancanza di collaborazione da parte sua con le autorità portuali, nella fase di rimorchio della petroliera, avevano aggravato la situazione. Il ricorrente si oppose a tale decisione ma invano. L'autorità giudiziaria

spagnola ritenne che, a causa della gravità dei delitti commessi, l'allarme sociale provocato dall'inquinamento e il fatto che il ricorrente fosse di nazionalità straniera senza alcun domicilio in Spagna giustificassero l'importo elevato della cauzione. Il ricorrente rimase in stato di detenzione per 83 giorni fino a quando la cauzione venne versata dall'armatore della *Prestige*, la *London Steamship Owners Mutual Insurance Association*. Successivamente le autorità spagnole autorizzarono il rientro del ricorrente nel proprio Paese, a condizione che le misure adottate in Spagna nei confronti del ricorrente fossero rispettate anche in Grecia, obbligandolo a comparire ogni 15 giorni presso il commissariato di Icarie o di Atene. Il ricorrente, invocando l'articolo 5 § 3 della Convenzione (diritto alla libertà e alla sicurezza) si era lamentato davanti alla Corte di Strasburgo dell'eccessività della cauzione, fissata dalle autorità spagnole. In questo caso i giudici europei hanno sottolineato che non si può più ignorare la preoccupazione crescente e legittima, che esiste sia a livello europeo che internazionale, **riguardo ai delitti contro l'ambiente**.

Con questa sentenza la Corte ricorda i poteri e le obbligazioni degli Stati in materia di lotta contro l'inquinamento dei mari e ribadisce che vi dev'essere una volontà unanime **sia** da parte degli Stati **che** delle organizzazioni europee e internazionali nell'identificare i responsabili e nell'assicurare la loro presenza nei processi, perché possano essere giudicati e sanzionati. La Grande Camera, pur riconoscendo il carattere elevato della cauzione, pagata in seguito dall'armatore, ha ritenuto che **non fosse sproporzionata**, tenuto conto dell'interesse giuridico protetto, della gravità del delitto commesso e dei danni ambientali ed economici catastrofici conseguenti al riversamento. Pertanto, ha accertato che non vi era stata violazione dell'art. 5 § 3 della Convenzione.

Infine, il **caso Di Sarno e altri c. Italia (n. 30765/2008)**, è relativo ad una vicenda riguardante il grave problema dello smaltimento dei rifiuti in Campania. I ricorrenti lamentavano la violazione da parte dell'Italia degli artt. 2 e 8 della Convenzione, perché le autorità pubbliche si sarebbero astenute dall'adottare le misure necessarie a garantire il funzionamento del servizio pubblico di raccolta, trattamento ed eliminazione dei rifiuti, avrebbero inoltre posto in essere una cattiva politica legislativa e amministrativa, danneggiando gravemente l'ambiente e la regione, mettendo in pericolo di vita degli stessi ricorrenti e, in generale, quella di tutta la popolazione locale. Le autorità pubbliche avrebbero inoltre omesso di informare i ricorrenti dei rischi legati al fatto di abitare in un territorio inquinato. I ricorrenti lamentavano, inoltre, la violazione degli artt. 6 e 13 della Convenzione, in quanto le autorità italiane non avrebbero adottato alcuna iniziativa per salvaguardare i diritti degli aenti diritto. Inoltre la

magistratura avrebbe proceduto penalmente nei confronti dei responsabili nella **gestione** dei rifiuti con grave ritardo.

La Corte di Strasburgo, nel risolvere la delicata questione, muove dalla considerazione per cui la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti sono, senza dubbio, attività pericolose. Pertanto, è un obbligo positivo per gli Stati, (nella fattispecie, l'Italia) adottare misure ragionevoli e appropriate che tutelano i diritti delle parti interessate al rispetto della loro *privacy* e delle loro case e, più in generale, al godimento di un ambiente sano e protetto. Sicché, **si restringe il margine di apprezzamento discrezionale degli Stati** nella scelta delle misure concrete per adempiere ad obblighi positivi, ai sensi dell'art. 8 della Convenzione. In questo caso, dal 2000 al 2008, il servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti è stato affidato ad imprese di diritto privato, mentre il servizio di raccolta dei rifiuti, nella città di Somma Vesuviana, è stato fornito da alcune società a capitale pubblico. Il fatto che le autorità italiane hanno dato a **terzi la gestione di un servizio pubblico** non esonerano le stesse dagli obblighi di diligenza, che loro incombono ai sensi dell'art. 8 della Convenzione. Ai sensi dell'art. 23 dello Statuto della Commissione diritto internazionale delle Nazioni Unite, a nulla vale giustificare la responsabilità dello Stato per atti internazionalmente illeciti, con la c.d. **forza maggiore** che, invece, si compone di una forza irresistibile o un evento imprevisto al di là del controllo dello Stato, che rende materialmente impossibile nelle circostanze di eseguire un obbligo internazionale. Viste anche le conclusioni della Corte di giustizia dell'Unione europea nel caso C-297/08, le circostanze invocate dallo Stato italiano, secondo la Corte di Strasburgo, non possono essere considerate come forza maggiore.

Deforestazione e sviluppo urbano

Le decisioni della Corte di Strasburgo che si occupano del tema «deforestazione e sviluppo urbano» interessano il Belgio e la Grecia. Si tratta dei casi: 1) *Hamer c. Belgio* (n. 21861/2003); 2) *Kyrtatos c. Grecia* (n. 41666/1998).

Nel **caso Hamer c. Belgio (n. 21861/2003)**, il ricorrente era proprietario di una casa costruita dai suoi genitori in territorio forestale, in cui non era consentito edificare. Erano stati sottoposti a procedimento penale sia il ricorrente, per avere costruito la casa in violazione della legislazione forestale, e il giudice che aveva disposto la rimessione in pristino stato dei luoghi. La casa era stata coattivamente demolita. Il ricorrente si doleva del fatto che il suo diritto alla vita privata era stato violato. La Corte, nell'escludere la violazione dell'art. 1 del Protocollo n. 1, ha dichiarato, **per la prima volta** che, pur non

esplicitamente protetto nella Convenzione, **l'ambiente è un valore in sé**, per il quale la società e le autorità pubbliche devono avere un vivo interesse. Considerazioni economiche, come anche il diritto di proprietà, non dovrebbero prevalere a fronte di problemi ambientali, in particolare quando lo Stato ha legiferato nella materia. Le autorità pubbliche hanno pertanto la responsabilità di agire al fine di tutelare l'ambiente.

Nel **caso Kyrtatos c. Grecia (n. 41666/1998)**, invece, i ricorrenti lamentavano che lo sviluppo urbano nella parte sud-est dell'isola di Tinos aveva portato alla distruzione del loro ambiente fisico e aveva influenzato negativamente la loro vita privata. In particolare, avevano affermato che la zona aveva perso tutto della sua bellezza paesaggistica e aveva cambiato profondamente l'habitat naturale della fauna selvatica, trasformato dallo sviluppo turistico. La Corte non ha riscontrato alcuna violazione dell'art. 8 in quanto i ricorrenti non erano stati direttamente colpiti. Anche supponendo che l'ambiente fosse stato danneggiato dallo sviluppo urbano dell'area, i ricorrenti non hanno dimostrato che il presunto danno per gli uccelli e le altre specie protette, che vivevano nella palude, era di natura tale da incidere direttamente sul proprio diritto di cui all'art. 8. Il risultato avrebbe potuto essere diverso se il degrado ambientale denunciato fosse consistito nella distruzione di una foresta in prossimità delle abitazioni dei ricorrenti, una situazione che avrebbe potuto influire direttamente sul proprio benessere. Infine, nella sentenza in questione si ribadisce che né l'art. 8 né qualsiasi altro articolo della Convenzione sono specificamente diretti ad apprestare una protezione generale dell'ambiente.

Fumo passivo

L'unica decisione della Corte di Strasburgo che si occupa, infine, del tema «fumo passivo» interessa la Romania. In particolare, nel **caso Florea c. Romania (n. 37186/2003)**, il ricorrente, malato di epatite cronica e ipertensione arteriosa, lamentava di aver dovuto trascorrere un periodo di detenzione di tre anni (dal 2002 al 2005) in carceri sovraffollate in cui il 90% dei detenuti erano fumatori. Anche nei periodi trascorsi in ospedale a causa delle sue patologie, egli aveva sempre condiviso la sua stanza con fumatori, nonostante l'avvertimento del suo medico di evitare il fumo. La Romania si era difesa a Strasburgo opponendo al ricorso il sistematico sovraffollamento delle carceri rumene, con oggettiva difficoltà di gestire i detenuti e di separare fumatori e non fumatori. La Corte europea ha condannato comunque il Governo rumeno sulla base di una legge del 2002 che vieta di fumare negli ospedali, e sulla base di una serie di sentenze dei tribunali rumeni, che hanno stabilito l'obbligo di mantenere separati i

detenuti fumatori da quelli non fumatori. In altri termini, dunque, riconoscendo la violazione dell'art. 3 della Convenzione (divieto di trattamenti inumani e degradanti), la Corte ha chiarito che il tabagismo passivo, di cui aveva sofferto il ricorrente durante la sua detenzione, dovuto al sovraffollamento carcerario, era contrario alla Convenzione.