

Diritto e **Clima**

RIVISTA QUADRIMESTRALE DEL CENTRO DI RICERCA
“TRANSIZIONE ECOLOGICA, SOSTENIBILITÀ E SFIDE GLOBALI”



Editoriale Scientifica

Direttore responsabile: Enzo Di Salvatore

Vicedirettore: Salvatore Dettori

Coordinatore del Comitato di Redazione: Omar Makimov Pallotta

Comitato di Direzione: Angelica Bonfanti, Antonio Giuseppe Chizzoniti, Daniele Coduti, Irene Canfora, Domenico Dalfino, Rosita Del Coco, Salvatore Dettori, Leonardo Di Carlo, Enzo Di Salvatore, Marina Frunzio, Donatella Morana, Mauro Pennasilico, Nicola Pisani, Emanuela Pistoia, Bartosz Rakoczy, Federico Roggero, Francesca Rosa, Elisabetta Rosafio, Stefano Villamena.

Comitato scientifico: Mariagrazia Alabrese, Francisco Balaguer Callejón, Marco Benvenuti, Francesco Saverio Bertolini, Raffaele Bifulco, David Brunelli, Michael Cardwell, Marc Carrillo Lopez, Mauro Catenacci, Marcello Cecchetti, Lorenzo Cuocolo, Michele Della Morte, Marina D'Orsogna, Giovanni Di Cosimo, Giuseppe Franco Ferrari, Spyridon Flogaitis, Pietro Gargiulo, Francesca Romanin Jacur, Luca Loschiavo, Luca Marafioti, Giuseppe Marazzita, Paolo Marchetti, Francesco Martines, Massimiliano Mezzanotte, Alessandro Morelli, Maria Esther Muniz Espada, Angela Musumeci, Leonardo Pastorino, Barbara Pezzini, Andrea Porciello, Barbara Pozzo, Elisabetta G. Rosafio, Domenico Russo, Gianluca Sadun Bordoni, Gino Scaccia, Massimo Siclari, Rezarta Tahiraj, Mariachiara Tallacchini, Josephine Van Zeven, Zbigniew Witkowski, Alberto Zito.

Comitato di Redazione: Alessandra Alfieri, Alessandro Cardinali, Giuseppe Delle Foglie, Sara Di Marco, Matteo Di Natale, Gabriele Fiorella, Francesco Gallarati, Camilla Gernone, Francesco Giacchi, Jakub Medda, Francesca Morganti, Omar Makimov Pallotta, Giacomo Palombino, Giovanni Provisiero, Federico Valentini.

Tutti gli articoli del fascicolo sono stati sottoposti a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

SOMMARIO FASCICOLO N. 2

EDITORIALE

- Mariachiara Tallacchini, *Preparati per l'incertezza. I cittadini e i cambiamenti climatici* 337

SAGGI

- Angela Musumeci, *Autonomia differenziata, acqua pubblica e sistema idrico integrato* 343

- Franco Peirone, *Revisiting the German Federal Constitutional Court's "Ultra-spective" Decision* 375

- Mauro Pennasilico, *Sostenibilità, economia circolare e giustizia contrattuale nella filiera agroalimentare* 411

ARTICOLI

- Alessandro Cardinali, *Divari territoriali e mobilità sostenibile: i trasporti marittimi* 451

- Giulia Formici - Marica Mileo, *Ripensare il ruolo del consumatore alimentare nell'era della sostenibilità e delle comunicazioni green: nuove traiettorie* 477

- Margherita Marotta, *La climate change litigation e le banche* 503

- Omar Makimov Pallotta, *Lo status quo della giustizia climatica in Italia* 523

NOTE A SENTENZA

Vittorio Fazio, *Il contributo della Corte costituzionale nel sistema multilivello di governo dell'energia* 553

Daniela Messina, *La sentenza della Corte EDU sul caso "Terra dei fuochi": una significativa tappa nel riconoscimento multilivello del diritto all'ambiente salubre* 573

Alice Quaranta, *Nuove e antiche incertezze sul diritto alla vita in casi di inquinamento ambientale: in margine a L.F e altri c. Italia* 603

Bettina Steible, *¿Hacia un constitucionalismo econcentrista? Sobre los derechos del Mar Menor* 629

Hanno scritto in questo numero 649

NUOVE E ANTICHE INCERTEZZE SUL DIRITTO ALLA VITA IN CASI DI
INQUINAMENTO AMBIENTALE: IN MARGINE A *L.F. E ALTRI C. ITALIA*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La sentenza *L.F. e altri c. Italia*. – 3. La posizione della Corte in relazione all'applicabilità dell'art. 2 della CEDU in materia di inquinamento ambientale. – 4. La questione dell'equa soddisfazione nei casi di grave inquinamento ambientale. – 5. Conclusioni.

1. *Introduzione*

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo (di seguito, "CEDU") non contiene disposizioni espresse in tema di tutela dell'ambiente, non riconoscendo testualmente alcun diritto individuale in tal senso¹. Pertanto, l'emersione del diritto ad un ambiente salubre è avvenuta in via giurisprudenziale, attraverso le pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo (di seguito, "Corte" o "Corte europea") che hanno

¹ A. SACCUCCI, *La protezione dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, in G. CATALDI, A. CALIGIURI, N. NAPOLITANO (a cura di), *La tutela dei diritti umani in Europa*, Padova, 2010, pp. 493 ss., p. 495; cfr. P. FIMIANI, *Inquinamento ambientale e diritti umani*, in F. BUFFA E M. G. CIVININI (a cura di), *Gli speciali di Questione Giustizia*, 2019, pp. 376 ss, che richiama l'opinione dissenziente dei giudici Costa, Ress, Turmen, Zupančič e Sterner nella pronuncia della Corte EDU (Grande Camera), 8 luglio 2003, causa C-36022/97, *Hatton e altri c. Regno Unito*. Quest'ultima evidenza le ragioni storiche di tale lacuna, connesse al fatto che all'epoca dell'adozione della Convenzione, nel 1950, non era ancora diffusa la consapevolezza dell'esigenza di tutela ambientale nella coscienza collettiva. L'inesistenza nella Convenzione di un diritto individuale alla protezione dell'ambiente è stata a più riprese ribadita dalla stessa Corte (cfr. Corte EDU, 23 agosto 2003, causa C-41666/98, *Kyrtatos c. Grecia*, par. 52, dove si afferma che «neither Article 8 nor any of the other Articles of the Convention are specifically designed to provide general protection of the environment as such»; si veda anche Corte EDU, 9 giugno 2005, causa C-55723/00, *Fadeyeva c. Russia*, par. 68, in cui la Corte ha sottolineato che «no right to nature preservation is as such included among the rights and freedoms guaranteed by the Convention»).

esteso l'ambito di applicazione dell'art. 8 della CEDU, che tutela il diritto alla vita privata e familiare – nonché dell'art. 2 della CEDU, se pur in termini differenti – sino a ricomprendervi anche istanze di protezione ambientale².

² A. SACCUCCI, *La protezione dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, cit., pp. 504 ss. In particolare, la Corte ha incominciato ad affrontare in questo senso questioni attinenti all'inquinamento acustico connesso alle strutture aeroportuali (Corte EDU, 21 febbraio 1990, causa C-9310/81, *Powell e Rayner c. Regno Unito*, parr. 30-46, in cui la Corte ha dichiarato ricevibili le doglianze sollevate ai sensi dell'art. 8 CEDU, rigettandole tuttavia nel merito; Corte EDU, 2 ottobre 2001, C-36022/97, *Hatton e al. c. Regno Unito*, par. 97, in cui la Corte ha ravvisato una violazione degli articoli 8 CEDU e 13 CEDU). Analogamente, la Corte ha considerato come l'inquinamento acustico, anche riconducibile a privati, costituisca un'ingerenza nel godimento effettivo del diritto al rispetto della vita privata e del domicilio (cfr. Corte EDU, 16 novembre 2004, C-4143/02, *Moreno Gomez c. Spagna*, parr. 53-63, in cui la Corte ha ravvisato una lesione degli obblighi positivi incombenti in capo alle autorità spagnole, in ragione dell'omessa adozione di misure adeguate in merito al controllo e alla riduzione dei disturbi sonori notturni). La Corte ha, successivamente, esteso tali conclusioni ad altre forme di inquinamento ambientale, quale quello prodotto da stabilimenti industriali (Cfr. Corte EDU, 9 dicembre 1994, C-16798/90, *López Ostra c. Spagna*, par. 51, *leading case* in materia, in cui la Corte ha riscontrato la violazione degli obblighi positivi imposti dall'art. 8 CEDU, in relazione all'omessa adozione, dalle autorità competenti, di misure adeguate a fronteggiare i rischi per la salute della ricorrente, generati da una discarica collocata nei pressi della sua abitazione), nonché da impianti per smaltimento di rifiuti (cfr. Corte EDU, 2 novembre 2006, causa C-59909/00, *Giacomelli c. Italia*, parr. 76-79, in cui il funzionamento di un impianto di smaltimento di rifiuti industriali tossici era stato autorizzato dalle autorità regionali in assenza di una previa valutazione di impatto ambientale ed era stato mantenuto in funzione pur a fronte di pronunce dei tribunali amministrativi che ne dichiaravano l'illegittimità). In un secondo momento, la Corte ha riconosciuto che la violazione dell'art. 8 CEDU può derivare, oltre che da attività inquinanti riconducibili ad enti pubblici, anche dalla violazione, da parte delle autorità statali, dei propri obblighi positivi di regolamentazione, i quali impongono l'adozione di misure ragionevoli e appropriate a prevenire e porre termine ad eventuali violazioni della Convenzione (Corte EDU, 9 giugno 2005, causa C-55723/00, *Fadeyeva c. Russia*, par. 89). Questi obblighi positivi sono stati ulteriormente specificati dalla Corte, che ha stabilito che l'art. 8 impone: a) l'obbligo di predisporre un quadro legislativo e amministrativo adeguato alla tutela dell'ambiente e della salute; b) l'obbligo di condurre indagini appropriate rispetto a potenziali danni all'ambiente e all'individuo; c) l'obbligo di condivisione di tali informazioni con il pubblico; d) l'obbligo di garantire il diritto ad un ricorso giudiziario in materia (Corte EDU, 27 gennaio 2009, causa C-

Il diritto alla vita riconosciuto dall'art. 2 CEDU è stato invece ritenuto leso solo in presenza della prova del nesso causale tra l'inquinamento e il danno alla vita o alla salute lamentato, ad esempio in relazione a gravi disastri ambientali dall'esito mortale, di origine industriale³ o naturale⁴. Soltanto di recente, con la pronuncia *Cannavacciuolo e altri c. Italia*⁵, la Corte europea si è spinta fino a riconoscere

67021/01, *Tatar c. Romania*). Per una rassegna delle pronunce successive in materia, si veda P. FIMIANI, *Inquinamento ambientale e diritti umani*, cit. Infatti, la Corte ha confermato a più riprese il proprio orientamento, riconoscendo la violazione dell'art. 8 CEDU rispetto alla grave e persistente situazione di inquinamento ambientale generata dall'acciaieria Ilva di Taranto, in ragione della mancata adozione, da parte delle autorità nazionali, delle misure necessarie a garantire una protezione efficace dei diritti dei ricorrenti (Corte EDU, 24 gennaio 2019, cause C-54414/13 e 54264/15, *Cordella e altri c. Italia*). Inoltre, la Corte ha ribadito la necessità di informare i residenti dei potenziali rischi derivanti dall'abitare in zone esposte ad inquinamento, riscontrando la violazione dell'art. 8 CEDU in casi di omissione di tali obblighi di informazione (Corte EDU, 19 febbraio 1998, causa C-14967/89, *Guerra e altri c. Italia* e Corte EDU, 10 novembre 2004, causa C-46117/99, *Taşkın e altri c. Turchia*). Ancora, la Corte ha affrontato il tema della tutela ambientale anche rispetto al tema dell'inquinamento generato dai rifiuti, in particolare nella zona nota come "Terra dei Fuochi", in Campania, constatando l'incapacità delle autorità italiane di assicurare il corretto funzionamento del servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti, e riconoscendo sotto tale profilo la violazione dell'art. 8 CEDU (Corte EDU, 10 gennaio 2012, causa C-30765/08, *Di Sarno e altri c. Italia*).

³ Corte EDU [GC], 30 novembre 2004, causa C-48939/99, *Öneryıldız c. Turchia*, in cui la Corte ha stabilito la responsabilità delle autorità turche per la morte di nove persone, dovuta ad un'esplosione di metano in una discarica.

⁴ Corte EDU, 20 marzo 2008, cause C-15339/02 e altre 4, *Budayeva e altri c. Russia*, in cui la Corte ha riscontrato una violazione degli obblighi positivi stabiliti dall'art. 2 CEDU in ragione della mancata predisposizione di un adeguato quadro normativo e amministrativo, nonché dell'assenza di qualsiasi indagine sulle responsabilità relative ad una inondazione che aveva causato numerose vittime.

⁵ Corte EDU, 30 gennaio 2025, causa C-51567/14 e altre 3, *Cannavacciuolo e altri c. Italia*. In merito a tale pronuncia si vedano: J. SOMMARDAL, *A Landmark Judgment: Three Crucial Aspects of Cannavacciuolo and Others v. Italy*, in *ECHR Blog*, 4 febbraio 2025; S. ZIRULIA, *A New Step in the Greening of the Right to Life: The ECtHR Judgment on the Land of Fires*, in *VerfassungsBlog*, 20 febbraio 2025; H. TIGROUDJA, *Massive Pollution, States' Positive Obligations and Remedies Critical Appraisal of the European Court of Human Rights' Cannavacciuolo et al. v. Italy Judgment*, in *CIL-NUS Blog*, 23 febbraio 2025; L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeckyll and Mr Hyde: Victim Status for Life-Threatening Environmental Harm in the ECtHR's "Terra*

la violazione del diritto alla vita in un caso di inquinamento ambientale, generato dalla pratica di sversamento, interrimento e abbandono incontrollato di rifiuti nella cosiddetta “Terra dei fuochi”.

Il presente contributo si propone di analizzare la pronuncia della Corte europea nel caso *L.F. e altri c. Italia*, concernente l’inquinamento generato da uno stabilimento industriale sito nella provincia di Salerno, con particolare attenzione alla scelta della Corte di tornare a esaminare la questione sotto il solo profilo del diritto al rispetto della vita privata e familiare e non anche del diritto alla vita dei ricorrenti. Si propone altresì di riflettere sul mancato riconoscimento di un indennizzo per i danni non patrimoniali subiti dalle vittime.

2. La sentenza *L.F. e altri c. Italia*

Nella pronuncia *L.F. e altri c. Italia*⁶, la Corte europea ha affrontato la questione se le autorità italiane abbiano adottato le misure protettive necessarie a ridurre o eliminare gli effetti dell’inquinamento prodotto dallo stabilimento industriale “Fonderie Pisano”, nei pressi delle abitazioni dei ricorrenti, a Salerno, ai sensi degli artt. 2 e 8 della CEDU.

L’impianto è attivo dal 1960 ed è collocato in un’area originariamente classificata come industriale, in base al piano regolatore generale del 1963, ma successivamente qualificata come destinata ad uso residenziale, subordinatamente alla delocalizzazione della fonderia, definita «assolutamente incompatibile» con il contesto urbano circostante. Tuttavia, tale trasferimento non è mai avvenuto, eppure si è consentito lo sviluppo urbanistico dell’area.

dei fuochi” Judgment, in *SIDIBlog*, 28 febbraio 2025; K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy: Towards Applying a Precautionary Approach to the Right to Life*, in *EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 5 marzo 2025; T. SCOVAZZI, *Terra dei fuochi: una sentenza memorabile per l’eccezionalità dei dati di fatto*, in *Rivista giuridica dell’ambiente online*, 1° marzo 2025; A.VITALE, *Cannavacciuolo e altri c. Italia: la questione della “terra dei fuochi” di fronte alla Corte europea dei diritti dell’uomo. Alcune considerazioni sui profili sostanziali della sentenza pilota*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1, 2025.

⁶ Corte EDU, 6 maggio 2025, causa C-52854/18, *L.F. e altri c. Italia*.

L'impianto ha continuato a operare persino a fronte dell'impatto nocivo della sua attività sull'ambiente e sulla salute della popolazione residente, dimostrato dallo studio epidemiologico SPES («Studio di esposizione nella popolazione suscettibile»), dalle analisi effettuate sui residenti, nonché dallo Studio di coorte richiesto dal giudice per le indagini preliminari («GIP») del Tribunale di Salerno nell'ambito del procedimento penale n. 9906/2016⁷, da cui sono emersi valori di mercurio e di altri metalli pesanti più elevati rispetto alla media.

Il ricorso è stato introdotto da 153 cittadini italiani, residenti nei pressi della fonderia. I ricorrenti hanno lamentato dinanzi alla Corte europea la violazione del proprio diritto alla vita, ai sensi dell'art. 2 della CEDU, del diritto al rispetto della vita privata e familiare, tutelato dall'art. 8, nonché del diritto a un rimedio effettivo, ai sensi dell'art. 13. In particolare, gli stessi hanno contestato la condotta delle autorità italiane, le quali avevano autorizzato lo sviluppo residenziale dell'area circostante la fonderia, omesso l'adozione di un quadro normativo adeguato, nonché trascurato l'adozione di misure volte a ridurre o eliminare gli effetti dell'inquinamento prodotto dall'impianto, con ciò contribuendo a generare un pericolo per la propria vita e salute, oltre che per l'ambiente. In particolare, in alcuni ricorrenti il danno alla salute si è manifestato nello sviluppo di patologie. Inoltre, tutti hanno censurato la mancata divulgazione da parte delle autorità domestiche di informazioni relative ai rischi connessi alla vicinanza all'impianto, oltre all'omesso coinvolgimento della popolazione locale nel processo decisionale conclusosi con l'autorizzazione alla prosecuzione del funzionamento della fonderia.

In relazione alla censurata violazione del diritto alla vita, la Corte ha riconosciuto come la tutela fornita dall'art. 2 della CEDU non si limiti all'uso della forza da parte di agenti statali, bensì si estenda fino a imporre in capo agli Stati contraenti obblighi positivi di tutela della vita di quanti si trovino sottoposti alla loro giurisdizione. Si tratta di un'obbligazione che *«must be construed as applying in the context of any activity, whether public or not, in which the right to life may be at*

⁷ Ivi, parr. 80-81.

stake, including industrial activities, which may pose a risk to human life due to their inherently hazardous nature»⁸.

Tuttavia, la Corte, nell'esercizio della discrezionalità che le compete in ipotesi di concorso tra due o più norme parimenti applicabili, in astratto, alla fattispecie concreta, non ha reputato necessario procedere a un esame separato della doglianza relativa all'art. 2, né in punto di ammissibilità né in punto di merito, rispetto a quella sollevata ai sensi dell'art. 8 della CEDU, in continuità con il proprio orientamento in materia ambientale, relativamente a casi concernenti «*a single, identified, circumscribed source of pollution or activity causing it*» e coinvolgenti «*a more or less limited geographical area*»⁹.

Nel vagliare l'ammissibilità delle doglianze sollevate, la Corte ha, in primo luogo, affrontato e respinto le eccezioni del Governo in relazione alla qualità di vittima dei ricorrenti. In particolare, il Governo aveva obiettato che le loro doglianze costituissero una *actio popularis*, ritenendo non dimostrati né gli effetti dell'inquinamento sulla loro vita personale e sulla salute, né il nesso di causalità tra tali eventuali conseguenze e l'attività della fonderia, e reputando il ricorso manifestamente infondato¹⁰. La Corte, preliminarmente, ha chiarito la necessità di esaminare tale eccezione sotto il profilo dell'applicabilità *ratione materiae* dell'art. 8, piuttosto che dello *status* di vittima *ex art. 34* della CEDU¹¹. A tal riguardo, ha osservato che, nelle cause ambientali, i ricorrenti sono tenuti a dimostrare un'effettiva interferenza con la propria sfera privata, nonché un minimo livello di gravità della stessa¹². La Corte ha riconosciuto le difficoltà probatorie insite in tale valutazione, connesse alla complessità della distinzione tra gli effetti

⁸ Ivi, par. 107, che richiama Corte EDU [GC], *Öneryıldız c. Turchia*, cit., par. 71.

⁹ Ivi, par. 108, in cui la Corte menziona: Corte EDU, *Guerra e altri c. Italia*, cit., par. 62; Corte EDU, 19 ottobre 2023, causa C-35648/10, *Locascia e altri c. Italia*, par. 86, e Corte EDU, 24 gennaio 2019, cause C-54414/13 e C-54264/15, *Cordella e altri c. Italia*, par. 93-94. In particolare, al par. 109 si legge: «[a]ccordingly, the Court, being master of the characterisation to be given in law to the facts of the case (see *Guerra and Others*, cited above, § 44), finds it appropriate to examine the applicants' complaints from the standpoint of the right to respect for private life enshrined in Article 8 [...]».

¹⁰ Ivi, par. 110.

¹¹ Ivi, par. 114.

¹² Ivi, par. 115.

dell'inquinamento ambientale e quelli derivanti da fattori differenti, quali l'età, la professione o lo stile di vita, sottolineando come lo standard probatorio dell'"oltre ogni ragionevole dubbio" possa essere raggiunto anche in presenza di indizi sufficientemente chiari, precisi e concordanti o di presunzioni di fatto¹³. Applicando tali principi, consolidati nella sua giurisprudenza, al caso di specie, la Corte ha riscontrato che i certificati medici prodotti dai ricorrenti per dimostrare un deterioramento delle proprie condizioni di salute non stabilivano alcuna correlazione causale con l'inquinamento derivante dalla fonderia¹⁴. Pertanto, ha ritenuto di limitarsi a verificare se tale vicinanza all'impianto abbia reso i ricorrenti più vulnerabili all'insorgenza di patologie o abbia influito negativamente sulla loro vita privata¹⁵. A tale domanda, la Corte ha fornito risposta positiva, sottolineando come, sulla base di una «combinazione di prove indirette e presunzioni»¹⁶, tratte dalle indagini dell'ARPAC (Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania)¹⁷, dallo studio SPES precedentemente menzionato¹⁸, dai risultati di analisi condotte sui residenti¹⁹, nonché dalle stesse dichiarazioni delle autorità locali²⁰, fosse possibile concludere che l'inquinamento abbia reso i ricorrenti – o meglio, i 151 ricorrenti residenti entro sei chilometri dall'impianto²¹ – più vulnerabili a eventuali patologie. Dunque, ha ritenuto che l'interferenza lamentata abbia raggiunto un livello di gravità sufficiente per l'applicazione dell'art. 8 della CEDU²².

In secondo luogo, la Corte ha superato l'obiezione sollevata dal Go-

¹³ Ivi, parr. 116-117.

¹⁴ Ivi, par. 118.

¹⁵ *Ibidem*. Si veda, nello stesso senso, Corte EDU, *Locascia e altri c. Italia*, cit., par. 130.

¹⁶ Ivi, par. 124.

¹⁷ Ivi, par. 120.

¹⁸ Ivi, par. 121.

¹⁹ Ivi, par. 123.

²⁰ Ivi, par. 122.

²¹ Infatti, la Corte ha ritenuto che due dei ricorrenti, residenti oltre sei chilometri dalla fonderia, non avessero presentato prove sufficienti a sostegno della gravità dell'interferenza nella propria vita privata e, dunque, dell'applicabilità dell'art. 8 della CEDU (cfr. par. 125).

²² Ivi, par. 124.

verno italiano in merito al mancato rispetto della regola del previo esaurimento dei rimedi interni²³. Infatti, ha riconosciuto che i ricorrenti hanno esperito, per il tramite dell'associazione "Salute e Vita", di cui erano membri, uno dei rimedi amministrativi a loro disposizione, facendo valere l'incompatibilità delle attività industriali con la collocazione dell'impianto in un'area residenziale. Inoltre, pronunciandosi in relazione all'esperimento dei rimedi disponibili in sede penale, la Corte ha confermato il principio in ragione del quale, in presenza di più rimedi disponibili, i ricorrenti che ne abbiano esperito uno non hanno l'onere di ricorrere anche agli altri rimedi funzionali al raggiungimento del medesimo obiettivo. Ha comunque sottolineato come i ricorrenti abbiano presentato numerosi esposti e si siano costituiti parti civili in diversi procedimenti penali, alcuni dei quali già conclusi negativamente²⁴.

Giungendo al merito del ricorso, in relazione alla lamentata violazione dell'art. 8 della CEDU, la Corte si è soffermata sul fatto che, nonostante il piano urbanistico comunale abbia previsto il trasferimento della fonderia come condizione per l'urbanizzazione dell'area, tale presupposto non sia stato rispettato dalle autorità nazionali, che hanno consentito lo sviluppo residenziale della zona pur essendo l'impianto ancora in funzione. Dunque, la Corte ha ritenuto di esaminare le doglianze dei ricorrenti sotto il solo profilo dell'omissione di misure protettive adeguate e non anche sotto quello della carenza del quadro normativo²⁵. La Corte ha rilevato che l'impianto ha generato una grave condizione d'inquinamento tra il 2008 e il 2016 e che le autorità nazionali non hanno fornito adeguate informazioni ai residenti in merito ai rischi derivanti dalla vicinanza all'impianto²⁶. In particolare, le numerose ispezioni condotte hanno rivelato emissioni superiori ai limiti legali, assenza di adeguati meccanismi di monitoraggio delle emissioni convogliate e scarsa trasparenza. Le stesse sanzioni inflitte ai gestori dell'impianto sono state modeste, determinando l'insorgere di

²³ Ivi, parr. 139-146.

²⁴ Ivi, par. 144.

²⁵ Ivi, par. 157. Dunque, sul punto la Corte è giunta ad una conclusione opposta rispetto a quella stabilita in Corte EDU, *Cordella e altri c. Italia*, cit.

²⁶ Ivi, par. 159.

dubbi in merito all'efficacia del quadro normativo vigente fino al 2015 in relazione ai reati ambientali²⁷. Inoltre, la Corte ha riconosciuto che, con riguardo al periodo successivo al 2016, le autorità regionali hanno avviato una revisione dell'autorizzazione integrata ambientale ("AIA") dell'impianto, apportando diverse modifiche alla fonderia. Tuttavia, ha notato come tali misure non abbiano tenuto conto dell'esposizione prolungata della popolazione all'inquinamento e dei gravi effetti sulla salute. Peraltro, le emissioni sono proseguite anche a seguito dell'adozione del Decreto legislativo n. 85/2000, che ha introdotto limiti più restrittivi con riguardo alle emissioni consentite.

In conclusione, la Corte ha stabilito che le autorità italiane non hanno adottato tutte le misure necessarie ad assicurare un'effettiva protezione del diritto al rispetto della vita privata dei ricorrenti, omettendo di operare un adeguato bilanciamento tra gli interessi in gioco, in violazione degli obblighi positivi imposti dall'art. 8 della CEDU²⁸.

Con riguardo alla lamentata violazione dell'art. 13, invece, la Corte ha rigettato la relativa doglianza, ritenendo che fossero presenti rimedi effettivi per far valere le contestazioni dei ricorrenti²⁹.

Inoltre, rispetto alla richiesta da essi avanzata, ai sensi dell'art. 46 CEDU, in merito all'indicazione di misure generali volte a ottenere che il Governo italiano rimedi alla situazione, la Corte non ha considerato necessario indicare le misure specifiche proposte dai ricorrenti, quali il monitoraggio dell'impianto e l'adozione di un programma di riduzione delle emissioni e di bonifica delle aree circostanti la fonderia, bensì ha stabilito che lo Stato convenuto rimane libero di scegliere i mezzi con cui adempiere alla propria obbligazione di riparare all'illecito³⁰. Tuttavia, la Corte ha suggerito, tra le possibili misure per dare esecuzione alla sentenza, il ricollocamento dell'impianto, come originariamente previsto in base al Piano urbanistico comunale del 2006³¹.

Infine, la Corte ha liquidato in favore dei ricorrenti l'importo di €

²⁷ In particolare, fino all'adozione della L. n. 68/2015, contenente «Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente».

²⁸ Corte EDU, *L.F. c. Italia*, cit., parr. 171-172.

²⁹ Ivi, parr. 174-176.

³⁰ Ivi, parr. 181-182.

³¹ Ivi, par. 183.

8.700,00, a titolo di refusione delle spese legali, mentre ha stabilito che il riconoscimento della violazione dell'art. 8 della CEDU costituisce una sufficiente forma di equa soddisfazione dei danni morali subiti dai ricorrenti, sebbene gli stessi avessero domandato il risarcimento della somma di 20.000 euro ciascuno³².

3. La posizione della Corte in relazione all'applicabilità dell'art. 2 della CEDU in materia di inquinamento ambientale.

Come anticipato nel paragrafo precedente, la Corte, nel valutare l'ammissibilità delle doglianze sollevate dai ricorrenti, ha ritenuto di non dover procedere a un esame autonomo della lamentata violazione del diritto alla vita *ex art. 2* della CEDU, limitandosi a considerare la presunta violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare *ex art. 8*³³. Tale scelta è motivata dal fatto che, nel caso di specie, la violazione denunciata deriverebbe da una fonte di inquinamento o da un'attività identificabile, specifica e circoscritta, limitata a una ben definita area geografica.

Secondo la Corte, questa determinazione in merito alla fonte e all'incidenza territoriale dell'inquinamento costituirebbe – unitamente agli altri elementi indicati nella pronuncia *Cannavacciuolo*³⁴ – il criterio distintivo da cui far discendere l'inapplicabilità dell'art. 2 della CEDU, a favore dell'applicazione del solo art. 8, nei casi in cui non sia provato il nesso causale tra l'inquinamento e le conseguenze pregiudizievoli lamentate.

La metodologia adottata dalla Corte nell'esame dell'ammissibilità delle doglianze sollevate dai ricorrenti è criticabile sotto numerosi profili, come emerge anche dall'opinione parzialmente dissenziente del giudice Serghides, allegata alla pronuncia della Corte³⁵. In particolare,

³² Ivi, par. 187, in cui la Corte afferma che «[i]n the circumstances of the present case, [...] the violation of the Convention it has found constitutes sufficient just satisfaction for any non-pecuniary damage».

³³ Corte EDU, *L.F. e altri c. Italia*, cit., par. 108.

³⁴ Si veda *infra*.

³⁵ Si veda Corte EDU, *Cannavacciuolo e altri c. Italia*, cit., *Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion of Judge Serghides*, parr. 5-9.

il giudice ha contestato la prassi della Corte di non esaminare una doglianza sollevata in relazione a un articolo della Convenzione per la sola ragione che una contestazione simile è già stata esaminata in relazione a una diversa disposizione. Come correttamente osservato dal giudice dissenziente, ciascun diritto ha un proprio «*core content*», una propria essenza che va rispettata e che non può essere confusa con quella degli altri diritti e libertà protetti dalla Convenzione³⁶.

Ritiene il giudice che specie laddove venga sollevata una doglianza avente ad oggetto il diritto alla vita, posto a fondamento dell'intero sistema di diritti tutelati dalla Convenzione, nonché dotato di carattere assoluto, occorre analizzare autonomamente ciascuna contestazione di violazione. Ebbene, se l'approccio della Corte consistente nel non esaminare tutte le doglianze sollevate dai ricorrenti in ragione della sostanziale somiglianza di alcune di esse è di per sé criticabile³⁷, tale omissione appare particolarmente grave nei casi concernenti violazioni del diritto alla vita.

La scelta della Corte di non esaminare la doglianza relativa all'art. 2 CEDU appare tuttavia coerente con la precedente giurisprudenza in materia di tutela ambientale.

A titolo esemplificativo, nel caso *Cordella e altri c. Italia*, la Corte ha riconosciuto la sussistenza di un nesso causale tra le attività inquinanti dello stabilimento siderurgico Ilva di Taranto e l'insorgenza di gravi patologie nei comuni limitrofi³⁸. Pur avendo accertato che «*les autorités nationales ont omis de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection effective du droit des intéressés au respect de leur vie privée*»³⁹ e che non esistevano rimedi interni tramite cui ottenere la bonifica delle aree colpite dalle emissioni nocive, la Corte ha ricono-

³⁶ Ivi, par. 6.

³⁷ A. GREENE, *Allegation-picking and the European Court of Human Rights: A pervasive Court practice in plain sight*, in *Strasbourg Observers*, 25 febbraio 2025, p. 1.

³⁸ Corte EDU, *Cordella e altri c. Italia*, cit., parr. 20 e segg., 106 e 163-166. Per un'analisi della pronuncia, si veda: R. GRECO, *Cordella et al v Italy and the effectiveness of human rights law remedies in cases of environmental pollution*, in *RECIEL*, n. 29, 2020, pp. 491-497.

³⁹ Ivi, par. 173.

sciuto la sola violazione degli artt. 8 e 13 della CEDU, non esaminando la violazione dell'art. 2 della CEDU, pur invocata dai ricorrenti⁴⁰.

Analogamente, nel caso *Ardimento e altri c. Italia*⁴¹, promosso da residenti a Taranto, nonché da impiegati ed ex dipendenti dell'acciaieria Ilva, i ricorrenti avevano denunciato di aver contratto patologie asseritamente correlate alla propria attività professionale. In tale occasione, la Corte ha accertato la violazione dei soli artt. 8 e 13 della CEDU – richiamando i principi stabiliti nel caso *Cordella* –, pur a fronte della doglianza relativa anche all'art. 2, sulla quale ha tuttavia scelto di non pronunciarsi.

Successivamente, nel caso *Laterza e D'Errico c. Italia*⁴², la Corte ha riscontrato la violazione dell'art. 2 della CEDU sotto il profilo della violazione degli obblighi procedurali gravanti in capo alle autorità nazionali di condurre indagini effettive rispetto al decesso del parente dei ricorrenti, causato dalla prolungata esposizione a sostanze tossiche di asserita origine professionale, essendo egli un dipendente dell'Ilva. E ciò indipendentemente dall'accertamento di un nesso causale. Tuttavia, è opportuno soffermarsi sul fatto che il caso di specie originava dall'archiviazione di un procedimento penale, dunque dalla violazione di obblighi procedurali e non sostanziali, diversamente dai casi sopra esposti.

In *Cannavacciuolo e altri c. Italia*, la Corte ha invece riconosciuto unanimemente la violazione degli obblighi positivi, sostanziali, imposti dall'art. 2 della CEDU da parte del Governo italiano, per la mancata adozione delle misure necessarie a proteggere la vita dei ricorrenti rispetto al diffuso fenomeno dello smaltimento illecito dei rifiuti nell'area nota come "Terra dei fuochi".

In tale sentenza, la Corte ha individuato i criteri per determinare l'applicabilità dell'art. 2. In particolare, ha sottolineato come ai fini dell'applicabilità di detta disposizione nel contesto di un'attività rischiosa per l'uomo, il primo criterio da considerare è se il rischio per la vita sia «*real and imminent*»⁴³. Sebbene non sia in condizioni di fornire

⁴⁰ Ivi, par. 94.

⁴¹ Corte EDU, *Ardimento e altri c. Italia*, cit.

⁴² Corte EDU, 25 marzo 2025, causa C-30336/22, *Laterza e D'Errico c. Italia*.

⁴³ Ivi, par. 377.

una definizione astratta di questa espressione, che necessariamente dipenderà dalle circostanze del caso concreto, la Corte ha precisato che il termine «reale» implica la sussistenza di «*a serious, genuine and sufficiently ascertainable threat to life*», mentre il termine «imminente» implica «*an element of physical proximity of the threat and its temporal proximity*»⁴⁴. In secondo luogo, la Corte ha attribuito rilevanza al fatto che le autorità nazionali «conoscevano o avrebbero dovuto conoscere» il rischio alla vita che si poneva per i ricorrenti⁴⁵.

Infine, la Corte valuta se lo Stato convenuto abbia posto in essere tutte le misure in suo potere per prevenire detto rischio per la vita, obbligo che si declina sotto diversi profili: la creazione di un quadro legislativo e amministrativo adeguato a prevenire le minacce per il diritto alla vita; nonché l'adozione di misure protettive dei cittadini la cui vita potrebbe essere posta a rischio dallo svolgimento di attività pericolose, tra le quali rilievo fondamentale è attribuito al dovere di informare la popolazione in merito a tali rischi per la salute e per la vita⁴⁶.

Alla luce di tali criteri, nel caso *Cannavacciuolo* la Corte si è espressa positivamente rispetto all'applicabilità dell'art. 2 della CEDU, stabilendo come non fosse necessaria la prova del nesso di causalità tra l'esposizione a un determinato tipo di inquinamento o sostanza nociva e l'insorgenza di una specifica malattia mortale o della morte come conseguenza diretta e giudicando sufficiente la sussistenza di un «*“real and imminent” risk to life*»⁴⁷. Dunque, ha concluso per la violazione

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Ivi, par. 378.

⁴⁶ Ivi, parr. 380-382.

⁴⁷ Corte EDU, *Cannavacciuolo e altri c Italia*, cit., par. 390: «[...] *Being satisfied that the applicants were exposed to a risk thus described, the Court does not consider it necessary or appropriate to require that the applicants demonstrate a proven link between the exposure to an identifiable type of pollution or even harmful substance and the onset of a specific life-threatening illness or death as a result of it*». Tale approccio – orientato al riconoscimento di una violazione della Convenzione indipendentemente dalla prova di un nesso causale tra l'inquinamento e l'insorgenza di patologie mortali, fino a questo momento, in materia ambientale, era stato seguito dalla Corte esclusivamente ai fini del riconoscimento della violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare *ex art. 8 CEDU* (Corte EDU, 9 giugno 2005, causa C-55723/00, *Fadeyeva c. Russia*; Corte EDU, *Giacomelli c. Italia*, cit.; Corte EDU, 26 ottobre 2006, cause C-

dell'art. 2, dal momento che il Governo italiano non ha dimostrato di aver fatto tutto ciò che poteva essere ragionevolmente richiesto per proteggere la vita dei ricorrenti⁴⁸.

Tuttavia, in tale pronuncia la Corte ha sottolineato le differenze tra il caso sottoposto al suo esame e gli altri casi in materia ambientale, evidenziando che mentre questi ultimi concernevano una «*single, identified, circumscribed source of pollution or activity causing it*», nonché una «*more or less limited geographical area*»⁴⁹ o «*the exposure to a particular substance which is released by a clearly identifiable source*»⁵⁰, al contrario l'inquinamento della Terra dei fuochi costituisce «*a particularly complex and widespread form of pollution occurring primarily, but not exclusively, on private land*». Inoltre, tale forma di inquinamento appare connotata da una «*multiplicity of sources of pollution which are very different*» e non riguarda «*dangerous activities, such as industrial activities, carried out against the backdrop of an existing*

53157/99, C-53247/99, C-53695/00 e C-56850/00, *Ledyayeva e altri c. Russia*; Corte EDU, *Cordella e altri c. Italia*, cit., par. 163, parr. 165-166, parr. 172-173). Dall'altro lato, in casi concernenti l'asserita violazione del diritto alla vita, la Corte aveva talvolta considerato tali doglianze anche in assenza di decesso della vittima, benché non in materia ambientale (Corte EDU, *Öneryıldız c. Turchia* [GC], cit.; Corte EDU, 28 febbraio 2012, cause C-17423/05 e altre 5, *Kolyadenko e altri c. Russia*; Corte EDU, *Budayeva e altri c. Russia*, cit.). Tuttavia, non si era mai verificata l'applicazione di tale interpretazione più elastica del nesso di causalità in casi di inquinamento ambientale ai fini del riconoscimento della violazione dell'art. 2 CEDU. Cfr. R. GRECO, *La sentenza Cannavacciolo: un revirement giurisprudenziale nel contenzioso ambientale dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo?*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2025, in corso di pubblicazione; L. ACCONCIAMESSA, *The strange case of Dr Jeckyll and Mr Hide: Victim status for life-threatening environmental harm in the ECtHR's 'Terra dei Fuochi' judgment*, cit. Cfr. Corte EDU, *Di Sarno e altri c. Italia*, cit., par. 108; Corte EDU, 24 luglio 2014, cause C-60908/11 e altre 4, *Brincat e altri c. Malta*, par. 83.

⁴⁸ Ivi, par. 465.

⁴⁹ Corte EDU, *Cannavacciolo e altri c. Italia*, cit., par. 384. A tal proposito, la Corte ha citato i casi *López Ostra c. Spagna*, cit.; *Fadeyeva c. Russia*, cit.; *Giacomelli c. Italia*, cit.; *Ledyayeva e altri c. Russia*, cit.; Corte EDU, 27 gennaio 2009, causa C-67021/01, *Tătar c. Romania*; Corte EDU, 10 febbraio 2011, causa C-30499/03, *Dubetska e altri c. Ucraina*; Corte EDU, 11 ottobre 2022, causa C-6142/18 e altri 13, *Kotov e altri c. Russia*.

⁵⁰ In questo passaggio, la Corte menziona: Corte EDU, 24 luglio 2014, causa C-60908/11 e altri 4, *Brincat e altri c. Malta*.

regulatory framework», bensì «*activities carried out by private parties, namely organised criminal groups, as well as by industry, businesses and individuals, beyond the bounds of any form of legality or legal regulation*»⁵¹.

Fatte queste doverose premesse e venendo al caso in esame, in *L.F. e altri* occorre distinguere due profili.

Sotto il primo profilo, il criterio enunciato dalla Corte in *Cannavacciuolo* in relazione alla sussistenza di un «*“real and imminent” risk to life*» sembrerebbe pienamente soddisfatto nel caso di specie. I ricorrenti, tutti residenti nei pressi della fonderia, fonte di grave inquinamento, sono parimenti esposti ad un «rischio reale ed imminente» per la propria vita, come dimostrato dallo studio SPES e dagli studi svolti nell’ambito dei procedimenti penali, valorizzati dalla stessa Corte⁵². Infatti, da tali studi è possibile evincere un rischio «serio, concreto e accertabile», dunque reale, per la vita dei residenti nell’area circostante l’impianto – in considerazione della maggiore vulnerabilità a eventuali patologie mortali correlate alla prolungata esposizione alle emissioni inquinanti della fonderia – nonché «imminente», sia in termini di prossimità fisica, essendo i ricorrenti residenti nel raggio di sei chilometri dallo stabilimento, sia in termini di prossimità temporale, in ragione della protratta esposizione all’inquinamento, che perdura sino ad oggi.

Sotto il secondo profilo, tuttavia, non risulta soddisfatto l’ulteriore requisito menzionato dalla Corte relativo alla fonte e alla natura dell’inquinamento le cui conseguenze pregiudizievoli sono oggetto

⁵¹ Ivi, par. 384. Si veda K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Othes v Italy: Towards Applying a Precautionary Approach to the Right to Life*, in *EJIL:Talk!*, 5 marzo 2025, www.ejiltalk.org. Un’argomentazione simile è stata avanzata dalla Corte anche nel caso *Verein KlimaSeniorinnen*, in cui la stessa si era soffermata sulle differenze con i precedenti casi in materia ambientale, evidenziando come, mentre gli ultimi riguardavano fonti specifiche di inquinamento, tali per cui «*those exposed to that particular harm can be localised and identified with a reasonable degree of certainty*» e parimenti era possibile individuare con maggiore facilità il nesso causale tra una fonte precisa e gli effetti nocivi su gruppi di individui, al contrario nel caso del cambiamento climatico «*there is no single or specific source of harm*» (Corte EDU, 9 aprile 2024, causa C-53600/20, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*, par. 415-415).

⁵² Corte EDU, *L.F. c. Italia*, cit., par. 18-19, par. 121.

delle doglianze dei ricorrenti. Infatti, nel caso di specie, l'inquinamento deriva da uno stabilimento industriale, dunque da una fonte ben definita e incidente su un'area geografica altrettanto limitata, interessando esso la sola zona circostante la fonderia⁵³.

Tale ragionamento, ad avviso di chi scrive, non merita di essere condiviso in quanto introduce dei criteri quantitativi e qualitativi eccessivamente restrittivi per l'accertamento della violazione del più fondamentale dei diritti tutelati dalla Convenzione, il diritto alla vita, che non trovano riscontro nella lettera della disposizione, oltre a contrastare con lo scopo posto a fondamento della Convenzione di assicurare una protezione il più possibile piena ed effettiva ai diritti sanciti dalla stessa. In questo, peraltro, la Corte non appare coerente con quanto sancito, seppure incidentalmente, nella stessa pronuncia *Cannavacciuolo*, in cui ha ricordato come «*its approach to the interpretation of Article 2 is guided by the idea that the object and purpose of the Convention as an instrument for the protection of individual human beings requires its provisions to be interpreted and applied in such a way as to make its safeguards practical and effective*»⁵⁴.

Segnatamente, con riguardo ai parametri quantitativi, essi risultano integrati laddove la fonte dell'inquinamento sia «particolarmente complessa ed estesa», piuttosto che «singola, identificata o circoscritta», e l'inquinamento interessi un'area geografica ampia e non facilmente delimitabile. I parametri qualitativi, invece, si reputano soddisfatti qualora il fenomeno inquinante presenti una natura intrinseca-

⁵³ Corte EDU, *L.F. e altri c. Italia*, cit., par. 108. Benché la Corte richiami propri precedenti quali *Guerra*, *Locascia* e *Cordella* per sottolineare una continuità con tali casi, costituita dal fatto che tutti avevano ad oggetto «una fonte di inquinamento o attività singola, identificata e circoscritta» e coinvolgenti «un'area geografica più o meno limitata», tuttavia in tali pronunce non aveva mai fornito alcuna motivazione a giustificazione della ritenuta inapplicabilità dell'art. 2 CEDU. Al contrario, le ragioni di tale esclusione si rinvergono, quasi ironicamente, nell'unica pronuncia in cui la Corte riconosce la violazione dell'art. 2 rispetto a tali tematiche, in *Cannavacciuolo*. Se da un lato lascia perplessi la reticenza della Corte nel motivare la decisione di applicare esclusivamente l'art. 8 CEDU nei precedenti menzionati, parimenti confonde la mancata menzione del caso *Cannavacciuolo* nel passaggio della pronuncia in commento in cui pure viene richiamato quanto esplicitato per la prima volta in quella sede.

⁵⁴ Corte EDU, *Cannavacciuolo e altri c. Italia*, cit., par. 384. A tale proposito, la Corte cita anche *Öneryıldız c. Turchia*, cit., par. 69.

mente illecita e si realizzi al di fuori di qualsivoglia regolamentazione giuridica: vale a dire, laddove si tratti non di attività normativamente disciplinate, come quelle industriali, condotte in violazione della normativa vigente, bensì di condotte integralmente illecite.

Ebbene, per quanto attiene ai criteri quantitativi, un simile approccio rischia di consolidare il principio secondo cui il diritto alla vita sarebbe meritevole di tutela soltanto laddove la sua violazione derivasse da un inquinamento di portata estesa, coinvolgente un elevato numero di soggetti – come sembrerebbe evincersi anche dai numerosi passaggi della pronuncia *Cannavacciuolo* in cui la Corte richiama il fatto che l'inquinamento della Terra dei Fuochi riguarda circa 3 milioni di persone – mentre verrebbe, di contro, disatteso qualora il numero di vittime coinvolte fosse più esiguo, finendo per ridurre la tutela del diritto alla vita ad una questione meramente quantitativa⁵⁵.

Inoltre, come già osservato in dottrina, non appaiono convincenti neppure le distinzioni di natura qualitativa, fondate sull'origine lecita o illecita dell'attività inquinante, nella misura in cui l'elemento dirimente ai fini dell'applicabilità dell'art. 2 è rappresentato dall'esistenza di un rischio serio e imminente per la vita umana⁵⁶. Ne consegue che non dovrebbe assumere rilievo se tale pericolo discenda da un'attività formalmente lecita ma svolta in violazione della normativa vigente, ovvero da una condotta integralmente illecita, poiché, in entrambe le ipotesi, lo Stato resta comunque destinatario degli obblighi positivi imposti dall'art. 2 CEDU⁵⁷.

Alla luce di quanto precede, pare potersi desumere che l'approccio della Corte sia improntato a un criterio selettivo nell'attenuazione del nesso causale richiesto ai fini dell'applicabilità dell'art. 2 CEDU in

⁵⁵ Si veda sul punto R. GRECO, *La sentenza Cannavacciuolo: un revirement giurisprudenziale nel contenzioso ambientale dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo?*, cit. Nello stesso senso, si veda Corte EDU, *L.F. e altri c. Italia*, cit., *Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion of Judge Serghides*, par. 6: «does it really matter whether the present environmental case concerned “a single, identified, circumscribed source of pollution or activity causing it, and a more or less limited geographical area”?».

⁵⁶ Ivi, p. 5; S. ZIRULIA, *A New Step in the Greening of the Right to Life. The ECtHR Judgement on the Land Fires*, in *Verfassungsblog*, 20 febbraio 2025, www.verfassungsblog.de.

⁵⁷ *Ibidem*.

materia ambientale. In particolare, la Corte sembra disposta a rinunciare all'accertamento rigoroso del nesso eziologico tra l'esposizione ad agenti inquinanti e l'insorgenza di una specifica patologia o evento letale, solo in presenza dei criteri quantitativi e qualitativi evidenziati nel caso *Cannavacciuolo*.

In tal senso, il superamento dell'onere probatorio ordinario sembrerebbe subordinato alla presenza di una molteplicità di fonti di contaminazione, difficilmente tracciabili e fuori da ogni contesto normativo o regolatorio, come descritto in *Cannavacciuolo*. Di conseguenza, nei casi in cui l'inquinamento derivi da una fonte unica, identificabile e ricompresa entro un quadro normativo esistente, la Corte tende invece a reintrodurre un criterio stringente in ordine al nesso causale, escludendo l'applicazione dell'art. 2 della CEDU ove non venga provata una correlazione diretta tra l'attività dannosa e un danno attuale alla vita.

Sotto tale angolazione, non è chiaro se si tratti di un'alternatività effettiva tra i criteri dell'applicabilità dell'art. 2 (natura e origine del fenomeno inquinante, da un lato, prova del nesso causale, dall'altro), o se, piuttosto, la Corte finisca per introdurre una gerarchia di gravità e complessità del danno ambientale nella quale soltanto i fenomeni sistemici e non regolamentati giustificerebbero una lettura estensiva della disposizione. Un simile approccio rischia tuttavia di produrre esiti paradossali: da un lato, riconosce il diritto alla vita nei contesti più critici, ma, dall'altro, nega protezione – laddove non risulti sufficientemente dimostrato il nesso causale – proprio in quei casi in cui le violazioni sono più facilmente accertabili, perché riferibili a una fonte nota e istituzionalmente controllata.

4. *La questione dell'equa soddisfazione nei casi di grave inquinamento ambientale*

Anche la decisione della Corte di non accordare ai ricorrenti alcun risarcimento dei danni morali subiti – coerente con l'indirizzo seguito in casi analoghi⁵⁸ – solleva diverse criticità, puntualmente evidenziate

⁵⁸ Corte EDU, *Locascia e altri c. Italia*, cit.; Corte EDU, *Cordella e altri c. Italia*,

anche dal giudice Serghides. Egli, nella sua opinione dissenziente, ha espresso disappunto rispetto alla scelta di non compensare, anche in termini monetari, le sofferenze e l'angoscia subite dai ricorrenti a causa dell'inquinamento e dei rischi connessi, richiamando a tal fine alcune precedenti opinioni separate in cui aveva contestato la prassi della Corte di non riconoscere alcun risarcimento per i danni morali subiti dalle vittime⁵⁹.

Ebbene, in primo luogo la Corte non ha ritenuto necessario imporre allo Stato convenuto l'adozione di misure specifiche *ex art.* 46 della CEDU, mediante le quali realizzare la *restitutio ad integrum*, intesa quale ripristino, per quanto possibile, della situazione antecedente alla violazione.

In secondo luogo, anche qualora il Governo dovesse effettivamente attuare le misure suggerite dalla Corte per dare esecuzione alla pronuncia, ad esempio provvedendo al ricollocamento dell'impianto, tali interventi sarebbero comunque limitati a garantire la cessazione della violazione nel futuro, ma non potrebbero offrire un rimedio al danno già patito dai ricorrenti. Al fine di riparare tale danno, infatti, la *restitutio ad integrum* si rivela inattuabile, con la conseguenza che persiste la necessità di un risarcimento monetario del danno morale quale forma residuale di ristoro per il pregiudizio sofferto dai ricorrenti.

Dunque, il mero accertamento della violazione del diritto al rispetto della vita privata non appare sufficiente a garantire un rimedio effettivo ai ricorrenti, specialmente alla luce del prolungato stato di angoscia al quale sono stati sottoposti in ragione dell'aumentato rischio di contrarre patologie letali connesse all'esposizione all'inquinamento prodotto dall'impianto.

A tal proposito, si evidenzia il contrasto rispetto al caso *Di Sarno*, in

cit.

⁵⁹ Si veda Corte EDU, *Cannavacciuolo e altri c Italia*, cit., *Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion of Judge Serghides*, par. 12: «I am unable to accept that the suffering and anxiety of the applicants from the continuous and serious pollution and risks they suffered should not warrant a monetary award for non-pecuniary damage». In particolare, il giudice Serghides ha richiamato l'opinione dissenziente resa alla sentenza Corte EDU, *Yüksel Yalçınkaya c. Turchia* [GC], 26 settembre 2023, causa C-15669/20, par. 22-38 e l'opinione parzialmente dissenziente resa con il giudice Felici alla sentenza Corte EDU [GC], 15 marzo 2022, causa C-43572/18, *Grzęda c. Polonia*.

cui la Corte ha riconosciuto che la dichiarazione di violazione dell'art. 8 della CEDU costituisca una sufficiente equa riparazione per le vittime, non essendo le stesse state esposte, in ragione dell'inquinamento, a un aumentato rischio di contrarre patologie⁶⁰. Nel caso di specie, invece, la Corte ha negato un qualsivoglia risarcimento del danno non patrimoniale, pur riconoscendo la sussistenza del nesso causale tra l'inquinamento prodotto dalla fonderia e la maggiore vulnerabilità dei residenti rispetto a potenziali malattie.

La conclusione a cui è pervenuta la Corte nel caso di specie appare deludente, soprattutto alla luce dei numerosi precedenti in cui essa ha invece accordato ai ricorrenti un'equa riparazione per i danni non patrimoniali derivanti da fenomeni inquinanti⁶¹.

Infatti, nel caso *Cannavacciuolo* la Corte ha ritenuto di non pronunciarsi immediatamente sulla questione relativa all'applicazione dell'art. 41 della CEDU. In particolare, la stessa si è riservata di decidere allo spirare del termine di due anni – decorrente dal momento in cui la pronuncia fosse divenuta definitiva – assegnato al Governo italiano per dare esecuzione alla stessa, ammonendo quest'ultimo che tale decisione dipenderà dalla valutazione del Comitato dei Ministri sulla risposta delle autorità alle carenze individuate e alle misure rimediali raccomandate ai sensi dell'art. 46 della CEDU⁶².

Se l'approccio della Corte in materia di danni non patrimoniali si dimostra generalmente più uniforme nei casi di violazione del diritto alla vita, nei quali la stessa è orientata verso il riconoscimento dell'equa riparazione, al contrario, la giurisprudenza sviluppata in relazione all'art. 8 della CEDU risulta meno coerente. Sono infatti numerosi i precedenti in cui la Corte ha accordato ai ricorrenti un risarcimento

⁶⁰ Corte EDU, *Di Sarno e altri c. Italia*, cit., parr. 108 e 122.

⁶¹ *Infra*.

⁶² Corte EDU, *L.F. e altri c. Italia*, cit., parr. 507-508, in cui la Corte afferma che «*the question of the application of Article 41 of the Convention is not ready for decision. It must accordingly be reserved and the further procedure fixed after the expiry of the time-limit identified in paragraph 501*» e che «*[i]n the future assessment of any question under Article 41, the Court's approach may well depend on the Committee of Ministers' assessment of the authorities' response to the deficiencies identified and the remedial measures recommended under Article 46 in the present judgment (see paragraphs 494-499 above)*».

per i pregiudizi morali derivanti da attività inquinanti⁶³, ma non mancano decisioni, come quella in esame, in cui essa ha ritenuto sufficiente la constatazione della violazione quale forma di equa soddisfazione⁶⁴.

Tale discontinuità genera inevitabili incertezze, anche in ragione del fatto che dalla giurisprudenza della Corte in materia non si evince alcuna indicazione in merito alle circostanze che inducono a ritenere adeguata la semplice soddisfazione, in luogo della concessione di un equo indennizzo.

In una prospettiva comparata, la giurisprudenza della Corte interamericana dei diritti umani (di seguito, “Corte IADU”) evidenzia l’importanza del riconoscimento del danno morale subito dalle vittime di inquinamento ambientale, quale elemento essenziale per una tutela effettiva dei diritti umani. In particolare, nel caso *Abitanti di La Oroya c. Perù*⁶⁵, la Corte ha accertato che lo Stato convenuto non aveva protetto adeguatamente la popolazione locale dalla contaminazione prodotta da un complesso siderurgico: dal diritto alla vita, alla salute e a un ambiente salubre – qualificato come autonomo diritto⁶⁶ –, fino al diritto all’integrità personale, alla partecipazione politica, all’informazione e ai diritti del minore, nonché agli obblighi di sviluppo progressivo.

Al pari della Corte europea nel caso *L.F. e altri*, la Corte IADU nel

⁶³ Corte EDU, *Giacomelli c. Italia*, cit.; Corte EDU, *Dubetska e altri c. Ucraina*, cit.; Corte EDU, *Ledyayeva e altri c. Russia*, cit.; Corte EDU, *Fadeyeva c. Russia*, cit.; Corte EDU, *López Ostra c. Spagna*, cit.; Corte EDU, *Guerra e altri c. Italia* [GC], cit.; Corte EDU, 13 luglio 2017, causa C- 38342/05, *Jugheli e altri c. Georgia*; Corte EDU, 9 novembre 2010, causa C-2345/06, *Deés c. Ungheria*.

⁶⁴ Corte EDU, *Locascia e altri c. Italia*, cit.; Corte EDU, *Cordella e altri c. Italia*, cit.

⁶⁵ Corte IADU, 27 novembre 2023, serie C n. 511, *Abitanti di La Oroya c. Perù*. Per una analisi della pronuncia, si vedano: L. D’APOTE, *Diritto a un ambiente salubre e democrazia ambientale: il caso La Oroya tra dimensione locale e globale*, in *SIDIBlog*, 10 febbraio 2025; J. SALDAÑA, *People from La Oroya vs Peru, Inter-American Court of Human Rights: How Effective is International Law to Protect the Environment in Extractive Contexts?*, in *EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 11 aprile 2024.

⁶⁶ Ivi, par. 4. La Corte IADU ha addirittura affermato che «la protezione internazionale dell’ambiente richiede il riconoscimento progressivo della proibizione di [condotte illecite o arbitrarie che causano danni ambientali gravi, estesi, duraturi e irreversibili] come norma imperativa (*ius cogens*)» (ivi, par. 129).

caso *La Oroya* ha riconosciuto come non fosse necessario dimostrare il nesso causale tra l'esposizione all'inquinamento prodotto dallo stabilimento e le malattie sviluppate dai ricorrenti, ritenendo sufficiente accertare che la contaminazione ambientale avesse posto un rischio significativo per la salute, che i ricorrenti vi fossero stati effettivamente esposti e che lo Stato, benché a conoscenza della situazione, ne avesse tollerato la perduranza⁶⁷. Tuttavia, sebbene entrambe le pronunce abbiano ad oggetto fenomeni di inquinamento industriale, il caso esaminato dalla Corte interamericana si distingue per la particolare gravità dei fatti, come dimostrato dalla classificazione di La Oroya tra le dieci città più inquinate al mondo.

Ebbene, nel caso *La Oroya*, la Corte ha ordinato una serie di misure riparatorie, tra cui la restituzione, la riabilitazione, la soddisfazione, le garanzie di non ripetizione e la compensazione pecuniaria. Ha precisato che il danno non patrimoniale «può includere sia la sofferenza e l'angoscia causate dalla violazione, sia il pregiudizio arrecato a valori particolarmente significativi per la persona, nonché ogni alterazione, di natura non patrimoniale, delle condizioni di esistenza delle vittime»⁶⁸. Inoltre, ha fatto riferimento al concetto di danno al progetto di vita, inteso come perdita o grave compromissione delle prospettive di sviluppo personale, familiare e professionale⁶⁹.

In particolare, oltre alle riparazioni individuali, la Corte ha ordinato allo Stato peruviano di procedere all'accertamento dei livelli di contaminazione ambientale della regione interessata e di adottare misure idonee al risanamento dei danni ambientali sulla base di un piano d'azione da realizzare con il coinvolgimento delle vittime⁷⁰. Ha inoltre disposto l'obbligo per lo Stato di garantire l'accesso a cure mediche specialistiche per le persone affette da patologie riconducibili all'esposizione agli agenti contaminanti⁷¹. La Corte ha altresì ingiunto allo Stato l'adozione di un piano di compensazione ambientale finaliz-

⁶⁷ Ivi, par. 204.

⁶⁸ Ivi, par. 202, che richiama anche le pronunce Corte IADU, 19 novembre 1999, *Villagrán Morales e altri c. Guatemala* ("Street Children"), par. 84, e Corte IADU, 1° settembre 2023, *Rodríguez Pacheco e altri c. Venezuela*, par. 186.

⁶⁹ Ivi, par. 203.

⁷⁰ Ivi, parr. 333-334.

⁷¹ Ivi, parr. 348-349.

zato alla tutela e al ripristino della biodiversità⁷² e previsto l'imposizione alle imprese coinvolte dell'obbligo di farsi carico della riparazione dei danni ambientali cagionati, in applicazione del principio "chi inquina paga"⁷³.

5. Conclusioni

La pronuncia in commento, *L.F. e altri c. Italia*, è esemplificativa dell'orientamento altalenante della Corte europea con riguardo al riconoscimento o meno dell'applicabilità dell'art. 2 CEDU rispetto a fenomeni di inquinamento ambientale, esplicitato per la prima volta in *Cannavacciuolo*⁷⁴.

Rispetto alle precedenti pronunce della Corte relative a casi di inquinamento ambientale⁷⁵, è da sottolineare che quantomeno nella sentenza in commento è stata esplicitata la motivazione della scelta della Corte di non esaminare le doglianze dei ricorrenti sotto il profilo dell'art. 2 della CEDU, per quanto fornita *a contrario* rispetto al ragionamento del caso *Cannavacciuolo*. Tale aspetto non è da trascurare, poiché, per quanto poco condivisibile sia la motivazione fornita dalla Corte, essa chiarisce l'indirizzo che la stessa sembra intenzionata a seguire, garantendo da ultimo una maggiore certezza giuridica rispetto all'interpretazione di tale fondamentale disposizione della Convenzione.

Tuttavia, si ritiene che sul tema dell'applicabilità dell'art. 2 sarebbe auspicabile si pronunciasse la Grande Camera, data la rilevanza della questione e delle ricadute pratiche che la stessa potrebbe generare per le vittime di gravi fenomeni di inquinamento ambientale. A tal propo-

⁷² Ivi, par. 351.

⁷³ Ivi, par. 352.

⁷⁴ Ciò sebbene la Corte in *L.F. e altri* ometta di richiamarla.

⁷⁵ Corte EDU, *Locascia e altri c. Italia*, cit., par. 86; Corte EDU, *Ardimento e altri c. Italia*, cit.; Corte EDU, *Cordella e altri c. Italia*, cit., par. 94, in cui si legge: «[m]aitresse de la qualification juridique des faits, la Cour constate que ces griefs se confondent. Elle juge approprié d'examiner les allégations des requérants uniquement sous l'angle de l'article 8 de la Convention (Radomilja et autres c. Croatie [GC], nos 37685/10 et 22768/12, 20 mars 2018)».

sito, non è ancora decorso il termine di tre mesi dalla pronuncia della sentenza *L.F. e altri*, oltre il quale la stessa diverrà definitiva: pertanto, potrebbe essere questa l'occasione in cui la Grande Camera chiarirà se il criterio interpretativo introdotto in *Cannavacciuolo* e confermato in *L.F.* sia meritevole di essere confermato e di consolidarsi nella sua giurisprudenza.

Abstract^{*}

Ita

A distanza di un paio di mesi dalla sentenza della Corte europea *Cannavacciuolo e altri c. Italia*, relativa all'inquinamento della cd. "Terra dei fuochi", la stessa Corte è tornata a pronunciarsi in materia di inquinamento ambientale nel caso *L.F. e altri c. Italia*. Il presente contributo mira ad analizzare quest'ultima pronuncia alla luce della pregressa giurisprudenza della Corte europea in materia ambientale, con particolare attenzione alla questione dell'applicabilità dell'art. 2 della CEDU (diritto alla vita) a tali situazioni.

Parole chiave: diritto alla vita, inquinamento ambientale, Corte europea dei diritti dell'uomo.

En

A couple of months after the judgment of the European Court in *Cannavacciuolo and Others v. Italy*, concerning pollution in the so-called "Terra dei Fuochi," the Court has once again ruled on issues related to environmental pollution in the case of *L.F. and Others v. Italy*. This contribution aims to analyse this latest ruling in light of the European Court's previous case law on environmental matters, with particular attention to the applicability of Article 2 ECHR (right to life) to such situations.

^{*} Articolo sottoposto a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

Keywords: right to life, environmental pollution, European Court of Human Rights.