



Freedom, Security & Justice:  
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2024, n. 1

EDITORIALE  
SCIENTIFICA



## DIRETTRICE

**Angela Di Stasi**

Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)  
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

## COMITATO SCIENTIFICO

**Sergio Maria Carbone**, Professore Emerito, Università di Genova  
**Roberta Clerici**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano  
**Nigel Lowe**, Professor Emeritus, University of Cardiff  
**Paolo Mengozzi**, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE  
**Massimo Panebianco**, Professore Emerito, Università di Salerno  
**Guido Raimondi**, già Presidente della Corte EDU - Presidente di Sezione della Corte di Cassazione  
**Silvana Sciarra**, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente della Corte Costituzionale  
**Giuseppe Tesaro**, Ordinario f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale†  
**Antonio Tizzano**, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE  
**Ennio Triggiani**, Professore Emerito, Università di Bari  
**Ugo Villani**, Professore Emerito, Università di Bari

## COMITATO EDITORIALE

**Maria Caterina Baruffi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo  
**Giondonato Caggiano**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre  
**Alfonso-Luis Calvo Caravaca**, Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid  
**Ida Caracciolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania – Giudice dell'ITLOS  
**Pablo Antonio Fernández-Sánchez**, Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla  
**Inge Govaere**, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges  
**Paola Mori**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro  
**Lina Panella**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina  
**Nicoletta Parisi**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC  
**Lucia Serena Rossi**, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - Giudice della Corte di giustizia dell'UE



## COMITATO DEI REFEREES

**Bruno Barel**, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova  
**Marco Benvenuti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"  
**Francesco Buonomenna**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Raffaele Cadin**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"  
**Ruggiero Cafari Panico**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano  
**Federico Casolari**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna  
**Luisa Cassetti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia  
**Giovanni Cellamare**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari  
**Giuseppe D'Angelo**, Ordinario di Diritto ecclesiastico e canonico, Università di Salerno  
**Marcello Di Filippo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa  
**Rosario Espinosa Calabuig**, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València  
**Caterina Fratea**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona  
**Ana C. Gallego Hernández**, Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla  
**Pietro Gargiulo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Teramo  
**Francesca Graziani**, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"  
**Giancarlo Guarino**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Elsbeth Guild**, Associate Senior Research Fellow, CEPS  
**Victor Luis Gutiérrez Castillo**, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén  
**Ivan Ingravallo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari  
**Paola Ivaldi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova  
**Luigi Kalb**, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno  
**Luisa Marin**, Marie Curie Fellow, EUI e Ricercatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria  
**Simone Marini**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa  
**Fabrizio Marongiu Buonaiuti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata  
**Rostane Medhi**, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille  
**Michele Messina**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina  
**Stefano Montaldo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino  
**Violeta Moreno-Lax**, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London  
**Claudia Morviducci**, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre  
**Michele Nino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Criseide Novi**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Foggia  
**Anna Oriolo**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Leonardo Pasquali**, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa  
**Piero Pennetta**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Emanuela Pistoia**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo  
**Concetta Maria Pontecorvo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Pietro Pustorino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma  
**Santiago Ripol Carulla**, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona  
**Gianpaolo Maria Ruotolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia  
**Teresa Russo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Alessandra A. Souza Silveira**, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho  
**Ángel Tinoco Pastrana**, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla  
**Sara Tonolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova  
**Chiara Enrica Tuo**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova  
**Talitha Vassalli di Dachenhausen**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Valentina Zambrano**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"  
**Alessandra Zanobetti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

## COMITATO DI REDAZIONE

**Angela Festa**, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"  
**Anna Iermano**, Ricercatore di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Daniela Marrani**, Ricercatore di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Angela Martone**, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Rossana Palladino** (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione linguistica degli abstracts a cura di  
**Francesco Campofreda**, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno





## **Indice-Sommario** **2024, n. 1**

### **Editoriale**

Delocalizzazione delle frontiere nella gestione dei movimenti di persone e trasferimento altrove di richiedenti asilo. Previsioni normative e orientamenti giurisprudenziali p. 1  
*Giovanni Cellamare*

### **Saggi e Articoli**

The interaction between the directive 2003/86 and the Charter of fundamental rights of the European Union in the family reunification of a third country national p. 25  
*Lucia Serena Rossi*

Conceptos y principios del Espacio de libertad seguridad y justicia importados de la libre circulación de mercancías p. 41  
*Natividad Goñi Urriza*

Violenza digitale e Convenzione di Istanbul: una dimensione distinta ma non separata dalla violenza contro le donne p. 64  
*Anna Iermano*

Il tutore volontario dei minori migranti: una figura nuova ma poco attrattiva p. 96  
*Gisella Pignataro*

Azioni strategiche tese a dissuadere la partecipazione pubblica e tutela delle libertà di espressione e informazione nel diritto internazionale privato dell'Unione europea p. 130  
*Edoardo Benvenuti*

### **Commenti e Note**

Policy-making as a crisis resolution tool: the normalization of exceptionality procedures at the expense of the rights of migrants p. 173  
*Marguerite Arnoux Bellavitis*

A proposito della cd. emergenza rifiuti quale violazione dei diritti umani: la sentenza della Corte di Strasburgo sul caso della discarica di Lo Uttaro p. 196  
*Attilio Senatore*

Spazio europeo e "liberalizzazione" delle competizioni calcistiche. Nota a margine della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, 21 dicembre 2023, causa C-333/21 p. 216  
*Vincenzo Maria Scarano*



## A PROPOSITO DELLA CD. EMERGENZA RIFIUTI QUALE VIOLAZIONE DEI DIRITTI UMANI: LA SENTENZA DELLA CORTE DI STRASBURGO SUL CASO DELLA DISCARICA DI LO UTTARO

Attilio Senatore\*

SOMMARIO: 1. Osservazioni preliminari: questione ambientale e CEDU con particolare riferimento all'emergenza rifiuti. – 2. L'ultimo approdo: la sentenza *Locascia e altri c. Italia*. – 2.1. L'ammissibilità del ricorso: condizione di vittima dei ricorrenti ed esaurimento dei ricorsi interni. – 2.2. Il merito della vicenda e il *decisum* della Corte. – 3. Profili problematici: la mancata condanna per la gestione post-emergenziale – 4. Il rapporto tra art. 2 e art. 8 della CEDU: la complessa questione del nesso di causalità nel danno da esposizione. – 5. Brevi conclusioni e qualche prospettiva.

### 1. Osservazioni preliminari: questione ambientale e CEDU con particolare riferimento all'emergenza rifiuti

La consapevolezza dell'emersione di nuove problematiche sottese alla tutela dei diritti fondamentali si inserisce gradualmente nel corso del tempo all'interno della sensibilità giuridica e sociale<sup>1</sup>. Ciò è accaduto con riguardo alla presa di coscienza del problema ambientale, quale conseguenza del progresso e dello sviluppo della società industriale post-bellica che ha necessariamente influenzato nuovi strumenti e forme più pregnanti di salvaguardia.

Come è noto, gli Stati hanno riconosciuto l'esigenza di dare risposte ai problemi ecologici soltanto a partire dalla seconda metà del secolo scorso, periodo in cui si inquadra una concreta evoluzione del diritto internazionale dell'ambiente attraverso l'affermazione di un approccio globale nei confronti di un tema riguardante l'intera comunità internazionale<sup>2</sup>. L'elaborazione dei principi cardine in tale materia è avvenuta a cavallo

---

#### Articolo sottoposto a doppio referaggio anonimo.

\* Dottorando di ricerca, *curriculum* internazionalistico-europeo-comparato, Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Salerno. Indirizzo e-mail: [atsenatore@unisa.it](mailto:atsenatore@unisa.it).

<sup>1</sup> Vedi D. MARRANI (a cura di), *Il contributo del diritto internazionale e del diritto europeo nell'affermazione di una sensibilità ambientale*, Napoli, 2017.

<sup>2</sup> In tal senso S. MARCHISIO, in *Diritto ambientale, profili internazionali europei e comparati*, Torino, 2019, pp. 1-3, distingue una prima fase di sviluppo, c.d. funzionalismo ambientale, introdotta con la Conferenza di Stoccolma del 1972 riguardante l'ambiente umano e caratterizzata dalla conclusione di trattati di carattere

delle due fondamentali conferenze mondiali sull'ambiente delle Nazioni Unite: la Conferenza sull'ambiente umano tenutasi a Stoccolma nel 1972 e la Conferenza su ambiente e sviluppo svoltasi a Rio de Janeiro nel 1992<sup>3</sup>.

Tale progressiva configurazione di un diritto sempre più sensibile alle problematiche ambientali ha ovviamente caratterizzato anche il percorso della CEDU. Ed invero, come è noto, il sistema di tutela della Convenzione, nato negli anni Cinquanta, non poteva di certo prefigurare nel suo catalogo di diritti la necessità di predisporre un sistema volto alla tutela ambientale<sup>4</sup>.

A questo proposito, si è parlato di “svolta verde”<sup>5</sup> della Corte EDU, grazie alla quale i giudici di Strasburgo, seguendo un canone ermeneutico definito “necessariamente evolutivo”, hanno condotto ad un diverso approccio dell'interpretazione normativa convenzionale<sup>6</sup>.

In particolare, il rapporto tra ambiente e tutela dei diritti umani è stato portato avanti dalla Corte di Strasburgo principalmente tramite il meccanismo di protezione *par ricochet*<sup>7</sup>, legando la tutela ambientale al rispetto del domicilio, della vita privata e familiare, nonché in alcuni casi, del diritto alla vita tutelato dall'art. 2 CEDU<sup>8</sup>. La protezione dell'ambiente assume, in tal senso, la posizione di strumento cardine nella società industriale al fine di operare un delicato e necessario bilanciamento tra l'esercizio dei diritti umani garantiti dalla Convenzione e la salvaguardia dell'individuo quale direttrice del sistema CEDU nel suo complesso. La Corte di Strasburgo ha orientato la sua evoluzione in materia nel solco della giurisprudenza costituzionale che, ancor prima dell'importante riforma del 2022<sup>9</sup>, “attraverso il combinato disposto degli artt. 32, 9 e 2

---

settoriale, ed una seconda fase, che ha le sue radici nella Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo del 1992 in cui si inaugura un periodo di convenzioni a vocazione universale fondate sul principio di precauzione, c.d. globalismo ambientale.

<sup>3</sup> T. SCOVAZZI, *Il principio di non - regressione nel diritto internazionale dell'ambiente*, in D. MARRANI (a cura di), cit., p. 51.

<sup>4</sup> Per un'analisi della tutela ambientale dal punto di vista interno ed internazionale si veda diffusamente, G. RUOSI, *La tutela dell'ambiente*, Torino, 2021; N. LUGARESI, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2020; R. GIUFFRIDA, F. AMABILI (a cura di), *La tutela dell'ambiente nel diritto internazionale ed europeo*, Torino, 2018; A. FODELLA, L. PINESCHI, *La protezione dell'ambiente nel diritto internazionale*, Torino, 2010; G. CORDINI, P. FOIS, S. MARCHISIO, *Diritto ambientale, profili internazionali, europei e comparati*, Torino, 2017; J. H. KNOX, R. PEJAN, *The Human Right to a Healthy Environment*, Cambridge, 2018

<sup>5</sup> A. GALANTI, *La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sulla tutela dell'ambiente: approdi, prospettive e portata precettiva*, in *Questione Giustizia*, 2022, pp. 2-15.

<sup>6</sup> In tal senso K. HECTORS, *The Chartering of Environmental Protection: Exploring the Boundaries of Environmental Protection as Human Right*, *European Energy and Environmental Law Review*, 2008, p. 165.

<sup>7</sup> La protezione *par ricochet*, ovvero di riflesso, è una modalità di tutela che ha permesso alla Corte di Strasburgo di estendere la protezione di determinati diritti già garantiti dalla CEDU ad altri non espressamente previsti come nel caso del diritto ad un ambiente salubre che, pur non presentando una concreta dimensione convenzionale è stato ricompreso nella disciplina di cui all'art. 8 CEDU e, in alcuni casi, all'art. 2 CEDU.

<sup>8</sup> Artt. 2 e 8 della Convenzione.

<sup>9</sup> La legge costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1 recante “Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente” è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 44 del 22 febbraio 2022. Il testo dell'art. 9 della Costituzione, a seguito della riforma costituzionale che vi introduce un nuovo comma, è il seguente: «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Cost., ha consentito la nascita e l'elaborazione di un perimetro di tutela al diritto ad un ambiente salubre"<sup>10</sup>.

In entrambi i casi, l'ambiente è oggetto mediato di salvaguardia ed invero è stato correttamente osservato, che "il diritto ad un ambiente salubre rappresenta una rielaborazione ermeneutica di diritti già esistenti alla luce di una prospettiva ambientalista"<sup>11</sup>.

È necessario, tuttavia, sottolineare che il vuoto di "tutela diretta" nel testo della CEDU poteva (e potrebbe) essere superato, come riguardo ad altri diritti e libertà che hanno integrato il catalogo della Convenzione, attraverso l'adozione di un atto di *hard law* quale un Protocollo addizionale che sino ad ora non ha ancora trovato luce nonostante gli sforzi in tal senso<sup>12</sup>.

Il cammino giurisprudenziale della Corte EDU, premessa dunque la mancanza di una specifica norma per la tutela ambientale all'interno del catalogo dei diritti della Convenzione, ha avuto seguito ed evidente sviluppo grazie all'ampliamento del perimetro applicativo della tutela offerta in particolare dall'art. 8 della CEDU<sup>13</sup>. Tale norma ha rappresentato e rappresenta tutt'ora la stella polare di tutela, in virtù dell'ampio margine di applicazione insito nel concetto di "tutela della vita privata e familiare"<sup>14</sup>. Dunque, anche in questa delicata ed attuale materia, pur in assenza di uno specifico diritto all'ambiente salubre, la CEDU si dimostra concretamente un *living instrument*<sup>15</sup> in grado

---

*Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali». Il testo dell'articolo 41, a seguito delle modifiche apportate dalla riforma costituzionale approvata, così recita: «L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali».*

<sup>10</sup> Con le sentenze 28 maggio 1987, n. 210, e 30 dicembre 1987, n. 641, la Corte costituzionale sancì la definitiva emancipazione dell'ambiente rispetto agli altri diritti quale bene giuridico autonomo e interesse pubblico di valore costituzionale, un "bene immateriale unitario" che trae il proprio riconoscimento direttamente nel testo costituzionale al di là dei frammentari e settoriali riconoscimenti normativi.

<sup>11</sup> V. MANCA, *La tutela delle vittime da reato ambientale nel sistema CEDU: il caso Ilva*, in *Dirittopenalecontemporaneo.it*, p. 263; in tal senso F. VOLLERO, *Il diritto ad un ambiente salubre nell'elaborazione giurisprudenziale della Corte di Strasburgo*, in *Diritto.it*, 2019, p. 2.

<sup>12</sup> A. DI STASI, *La risoluzione Onu 76/300 del 2022 sul 'diritto umano all'ambiente': ancora un atto di soft law?*, in L. DI CINTIO, F. FASOLINO, A. ORIOLO (a cura di), *Ambiente e Diritto: Dogmi moderni, Prassi antica*, Salerno, 2022, pp. 57-78; V. ZAMBRANO, *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla CEDU?*, in *Rivista di BioDiritto*, 2022, n. 2, pp. 135 ss.

<sup>13</sup> S. GIORDANO, *L'interpretazione evolutiva della Corte europea dei Diritti dell'Uomo in materia di tutela dell'ambiente*, in *Pace e diritti umani*, 2006, pp. 1-2.

<sup>14</sup> Per un'efficace e sistematica sintesi in relazione alla tutela ambientale e ai diritti umani nel sistema CEDU si veda *Manual on human rights and the environment*, Council of Europe Publishing, 2012. In relazione alla giurisprudenza, *Guide to the case-law of the European Court of Human Rights*, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2022; riguardo all'art. 8 CEDU, M. FITZMAURICE, *The European Court of Human Rights, Environmental Damage and the Applicability of Article 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms*, in *Environmental Law Review*, 2011, pp. 107 – 114.

<sup>15</sup> La dottrina della Convenzione come *living instrument* è stata introdotta dalla Corte EDU sin dalla sentenza *Tyrer c. Regno Unito*, 25 aprile 1978, par. 31. In ogni caso si rileva in A. DI STASI, *La risoluzione*



di interpretare ed affermare sempre con maggior attenzione le esigenze del diritto calate nel contesto sociale.

In particolare, nel solco del percorso innovativo della Corte è stato possibile plasmare un vero e proprio catalogo di diritti connessi all'ambiente, attraverso dei *landmark cases* che hanno condotto ad un evidente avanzamento dell'attività ermeneutica in chiave evolutiva. Il vero punto di partenza si registra nel 1994 con il caso *Lopez Ostra c. Spagna*<sup>16</sup>, il quale, apre la strada alla nuova sensibilità del sistema convenzionale in materia di tutela indiretta dell'ambiente<sup>17</sup> tramite il perimetro applicativo dell'art. 8 CEDU.

In tal senso, in relazione alla sentenza oggetto del presente lavoro e riguardante il delicato rapporto tra ambiente, diritti umani e inquinamento da sostanze tossiche, il principale riferimento è rappresentato dal tristemente noto caso *Di Sarno c. Italia*<sup>18</sup>, in cui la Corte, “nonostante il margine di discrezionalità riconosciuto allo Stato convenuto, affermò che l'incapacità protratta delle autorità italiane ad assicurare un corretto funzionamento del servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti ha leso il diritto dei ricorrenti al rispetto della loro vita privata e del loro domicilio, proprio in violazione dell'articolo 8 della Convenzione sotto il suo profilo materiale”<sup>19</sup>.

Tutto ciò premesso, nel presente lavoro, si procederà ad analizzare nel merito il recentissimo punto d'arrivo della Corte sulle criticità ambientali riguardo alla specifica

---

*Onu 76/300 del 2022 sul 'diritto umano all'ambiente': ancora un atto di soft law*, p. 68, la mancata adozione di un protocollo addizionale *ad hoc* riguardo alla tutela ambientale nella CEDU.

<sup>16</sup> Nel 1994 si registra la principale controversia in materia di “tutela ambientale indiretta” attraverso la Convenzione, ovvero il caso *Lopez Ostra c. Spagna*, in cui la Corte sottolineò, per la prima volta, nel punto centrale della decisione, che “un grave inquinamento ambientale può influire sul benessere delle persone e impedire loro di godere della propria casa in modo tale da pregiudicare la loro vita privata e negativamente la vita familiare, senza tuttavia mettere in serio pericolo la loro salute”. Dunque, i giudici di Strasburgo statuirono come fosse necessaria la compromissione della propria vita privata e familiare senza alcun tipo di danno diretto alla salute in quanto tale, affermando anche l'esigenza di una forma di protezione da parte dello Stato sia negativa che positiva; In tal senso, A. GALANTI, op. cit., p. 7.

<sup>17</sup> Nel caso *Guerra c. Italia*, la Corte ha ritenuto che lo Stato convenuto sia venuto meno al suo obbligo di garantire il diritto delle ricorrenti al rispetto della propria vita privata e familiare. Nella controversia *Tatar c. Romania* la Corte, sempre in riferimento alla tutela della vita privata e familiare prevista dalla Convenzione, ribadisce che il diritto alla protezione di un ambiente sano è riferibile al perimetro di tutela della norma di cui all'art. 8 CEDU. Altra pronuncia da considerare è la sentenza *Dubetska e altri c. Ucraina*, in cui la Corte ha affermato che la violazione dell'art. 8 CEDU è presente “quando un rischio ambientale raggiunge un livello di gravità tale da tradursi in una compromissione significativa della capacità del richiedente di godere della propria vita privata o familiare”; In tal senso, ancora A. GALANTI, op. cit., p. 8; In seguito, con la sentenza *Cordella e altri c. Italia* la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto all'unanimità che le autorità italiane non abbiano raggiunto un punto di equilibrio tra l'interesse della società nel suo complesso e l'interesse dei singoli ad una qualità di vita che non poteva essere pregiudicata dall'attività industriale in svolgimento nell'area.

<sup>18</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Di Sarno e altri c. Italia*, sentenza del 10 gennaio 2012; La Corte di Strasburgo in questo caso si è occupata per la prima volta dell'emergenza rifiuti che ha interessato in maniera acuta la regione Campania dagli anni Novanta del secolo scorso. In tal senso G. D'AVINO, *Il diritto a vivere in un ambiente salubre (art. 8 CEDU)*, in A. DI STASI (a cura di), *CEDU e ordinamento italiano. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'impatto nell'ordinamento interno*, Padova, 2016, pp. 821-852; A. DI STASI, A. MARTONE, *L'incidenza delle fonti del diritto dell'Unione Europea con riferimento alla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 16 luglio 2015 che condanna l'Italia per la gestione dei rifiuti nella regione Campania*, in D. MARRANI (a cura di), cit., pp. 84-85.

<sup>19</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Di Sarno e altri c. Italia*, par. 112.

materia della gestione dei rifiuti e relativo alla discarica di Lo Uttaro, in provincia di Caserta, con l'accertata violazione dell'art. 8 della CEDU sotto il profilo sostanziale, nonché i conseguenti profili problematici della decisione.

In seguito, si analizzerà il particolare rapporto intercorrente tra art. 2 e art. 8 della CEDU, sempre nell'ottica della pronuncia in commento, soprattutto alla luce del problematico tema del nesso di causalità illustrando brevemente anche auspicabili prospettive future.

## 2. L'ultimo approdo: la sentenza *Locascia e altri c. Italia*

L'evoluzione della giurisprudenza della Corte in relazione alla tutela ambientale nello specifico settore dell'esposizione a sostanze nocive ha riguardato dopo il caso *Di Sarno e altri*, ancora una volta il nostro Paese<sup>20</sup>. Ed invero, con la recentissima sentenza del 19 ottobre 2023, resa sul caso *Locascia e altri c. Italia*<sup>21</sup>, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha compiuto un ulteriore passo in avanti riguardo alla giurisprudenza relativa all'inquinamento causato da rifiuti<sup>22</sup> che ha interessato in maniera drammatica il sud della penisola italiana negli ultimi decenni<sup>23</sup>.

In tale contesto si rileva l'elevato livello di incapacità gestionale che ha condotto il nostro Paese a detenere un primato negativo che ha confermato l'esistenza di un vero e proprio "deficit di tipo strutturale e sistemico" capace di rappresentare una concreta minaccia all'integrità psico-fisica dell'individuo<sup>24</sup>.

In particolare, i giudici di Strasburgo, nel caso in commento, hanno riscontrato la violazione dell'art. 8 CEDU relativo al diritto al rispetto della vita privata e familiare, in un contesto riguardante la *mala gestio* dei servizi di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti nella regione Campania. Prima di giungere all'analisi del merito della decisione è necessario comprendere in punto di fatto la questione relativa al sito oggetto di ricorso nella cd. "area vasta"<sup>25</sup> di Lo Uttaro, in provincia di Caserta. Come affermato nell'introduzione della sentenza, oggetto di doglianza da parte dei diciannove ricorrenti "sono la cattiva gestione da parte delle autorità dei servizi di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti nella regione Campania" nonché "la mancata adozione di misure di protezione per ridurre o eliminare gli effetti dell'inquinamento proveniente da una

---

<sup>20</sup> Riguardo alla recentissima sentenza in commento si segnala, F. GARELLI, *La gestione dei rifiuti in Campania e la vicenda della discarica "Lo Uttaro". Il caso Locascia e altri c. Italia*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2023, n. 5, pp. 1217-1226.

<sup>21</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri c. Italia*, sentenza del 19 ottobre 2023.

<sup>22</sup> In ambito europeo la nozione di rifiuto viene indicata nella direttiva 2008/98 all'art. 3 come "qualsiasi sostanza o oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi".

<sup>23</sup> Per una disamina generale del tema, G. CORONA, F. FORTINI, *Rifiuti. Una questione non risolta*, Roma, 2013.

<sup>24</sup> A. DI STASI, A. MARTONE, *L'incidenza delle fonti*, cit., p. 62.

<sup>25</sup> L'area in questione, nei pressi delle abitazioni dei ricorrenti. È caratterizzata dalla presenza di numerose cave è stata utilizzata sin dagli anni '70 per ospitare discariche di rifiuti di svariata natura e provenienza.



discarica situata tra i comuni di Caserta e San Nicola La Strada che avrebbero violato i diritti dei ricorrenti ai sensi degli articoli 2 e 8 della Convenzione”<sup>26</sup>.

Tale sentenza, invero, si inserisce in un contesto molto problematico e non isolato, caratterizzato da una storia risalente nel tempo. La crisi in Campania esordisce nei primi anni Novanta, in particolare, dall’11 febbraio 1994 al 31 dicembre 2009, veniva dichiarato, lo stato di emergenza al fine di contrastare la preoccupante situazione relativa al mancato smaltimento dei rifiuti<sup>27</sup>. In ogni caso, una vera e propria crisi gestionale, all’interno del menzionato contesto di “deficit strutturale”, continuava a persistere negli anni<sup>28</sup> senza un concreto miglioramento delle condizioni ambientali, comportando addirittura la sospensione, per lunghi periodi di tempo, dei servizi di raccolta dei rifiuti a Caserta e San Nicola La Strada. Tale sospensione ha condotto al conseguente abnorme accumulo di rifiuti lungo le strade pubbliche e la necessaria chiusura temporanea da parte delle autorità locali di asili, scuole, università e mercati nei due comuni<sup>29</sup>.

Lo stato di emergenza terminava nel 2010, anno in cui si segnala l’adozione di un piano strategico per l’importante questione relativa allo smaltimento delle c.d. “ecoballe”<sup>30</sup>, con il conseguente smistamento anche nella discarica di Lo Uttaro. Le operazioni in tale periodo si sarebbero svolte molto vicino alle abitazioni dei ricorrenti, “nonostante un rapporto ufficiale del 2001 chiariva che detta area fosse assolutamente inidonea<sup>31</sup> per un nuovo impianto”<sup>32</sup>.

Alla luce della complessa situazione brevemente descritta, riguardo alle violazioni prospettate, la Corte precisava che i fatti allegati dovevano essere valutati e qualificati esclusivamente riguardo all’art. 8 della CEDU e non anche, in particolare, del diritto alla vita ai sensi dell’art. 2 della Convenzione<sup>33</sup>.

In tal senso, i giudici di Strasburgo ritenevano, richiamando il filone giurisprudenziale consolidato in materia<sup>34</sup>, che tale grave situazione di inquinamento ambientale in relazione alla gestione dei rifiuti fosse riferibile al deterioramento della vita privata e familiare delle persone e non anche al pericolo diretto per la salute degli stessi.

<sup>26</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 1.

<sup>27</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell’11 febbraio 1994, recante “*Dichiarazione dello stato di emergenza a norma dell’art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 255, in ordine alla situazione determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella Regione Campania*”.

<sup>28</sup> Si consideri nello specifico il D.L. 136/2013 recante una serie di disposizioni volte a far fronte alla grave situazione di emergenza ambientale nel territorio compreso tra le province di Napoli e Caserta convertito in legge n. 6 del 2014.

<sup>29</sup> Il drammatico contesto emergenziale veniva per la prima volta descritto dalla Corte nel noto caso *Di Sarno c. Italia* a cui si è fatto riferimento.

<sup>30</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 33 in cui veniva richiamata l’approvazione del piano di smaltimento delle ecoballe.

<sup>31</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 28, in cui si sottolineava l’inidoneità del sito che rappresentava il luogo per un “prevedibile disastro ambientale”.

<sup>32</sup> Sul punto, A. RAIMONDI, *Corte EDU: l’inquinamento causato dalla crisi dei rifiuti in Campania ha violato il diritto al rispetto della vita privata e al domicilio dei ricorrenti*, in *Unione forense per la tutela dei diritti umani*, 2023, pp. 1-2.

<sup>33</sup> F. GARELLI, *La gestione dei rifiuti in Campania e la vicenda della discarica “Lo Uttaro”. Il caso Locascia e altri c. Italia*, p. 1219.

<sup>34</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 86.

## 2.1. L'ammissibilità del ricorso: condizione di vittima dei ricorrenti ed esaurimento dei ricorsi interni

In via preliminare, bisogna tener conto che il Governo italiano ha sollevato due motivi di irricevibilità del ricorso, sostenendo che i ricorrenti non avessero lo *status* di vittima richiesto dalla Convenzione<sup>35</sup> e che allo stesso modo non erano state esaurite tutte le vie di ricorso interne.

Riguardo al primo motivo, la Corte nell'esaminare la questione posta dallo Stato italiano, ribadiva innanzitutto l'impossibilità, di poter proporre un *actio popularis*<sup>36</sup> a tutela dei diritti convenzionali. Alla luce di tale premessa argomentativa, i giudici evidenziavano la mancata prova della residenza nei comuni oggetto della doglianza per alcuni dei ricorrenti, la quale estrometteva gli stessi dal giudizio, lasciando intatta la ricevibilità del ricorso soltanto per coloro che avevano effettivamente provato lo *status* di residenza nei comuni affetti dall'emergenza rifiuti<sup>37</sup>. Ed invero, la Corte ha ritenuto, in una serie di casi, che per risultare vittime è sufficiente il rispetto di un criterio di *vicinitas*, ovvero, la presenza, in tale circostanza, come fattore probatorio essenziale, delle abitazioni dei ricorrenti nei pressi delle fonti di inquinamento<sup>38</sup>.

In secondo luogo, quale motivo di inammissibilità del ricorso, lo Stato italiano sosteneva il mancato esaurimento dei ricorsi interni, di guisa che i giudici procedevano ad analizzare la doglianza attraverso il *focus* su plurimi profili, riguardanti le azioni esperite prima di adire la Corte. Il Governo ha infatti dichiarato, riguardo ai rimedi esperibili, che era possibile per i ricorrenti presentare una domanda urgente ai sensi dell'articolo 700 del Codice di procedura civile, osservando che altri residenti avevano cercato e ottenuto un ordine del tribunale ai sensi di questa disposizione per immediatamente sospendere il funzionamento della discarica "Lo Uttaro"<sup>39</sup>.

Sempre sotto il profilo civilistico, le autorità italiane affermavano che era possibile procedere in ogni caso con l'azione prevista dall'art. 2043 del Codice civile per ottenere un risarcimento dei danni cagionati dalla situazione in atto. Dal punto di vista prettamente amministrativo, il Governo insisteva anche sul fatto che ai sensi dell'articolo 133 comma 1 del Codice sul processo amministrativo, i ricorrenti avrebbero potuto impugnare le

---

<sup>35</sup> Art. 34 CEDU il quale afferma che: «La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati che sostenga d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto».

<sup>36</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 91, la Corte afferma che la Convenzione non prevede l'instaurazione di un'*actio popularis* per interpretare i diritti contenuti in essa, né permette alle persone di lamentare una disposizione del diritto nazionale semplicemente perché esse ritengono, senza che questa le abbia interessate direttamente, che essa possa violare la Convenzione. Riguardo a tale consolidato orientamento si veda, *ex multis*; *Aksu c. Turchia*, par. 50; *Burden c. Regno Unito*, par. 33; *Dimitras e altri c. Grecia*, par. 28-32; *Cordella e altri c. Italia*, par. 100; *Kalfagiannis e Pospert c. Grecia*, par. 46.

<sup>37</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 96.

<sup>38</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Pavlov e altri c. Russia*, sentenza dell'11 ottobre 2022, par. 63-71.

<sup>39</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, cit. par. 99.

ordinanze emesse dalle autorità durante lo stato di emergenza e, più in generale, qualsiasi decisione adottata in relazione alla gestione della raccolta, del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti.

A questo proposito, i ricorrenti avrebbero potuto ottenere dai giudici amministrativi l'annullamento dei provvedimenti pregiudizievoli per la tutela della loro salute e la vita privata<sup>40</sup>. La Corte, nell'analizzare tali doglianze ribadiva che è incumbente del Governo accertare che le azioni e i ricorsi menzionati erano efficaci in teoria e in pratica al momento pertinente, vale a dire accessibili e con ragionevoli prospettive di successo. Per quanto riguarda le misure compensative risarcitorie, la Corte rilevava che non hanno condotto alla rimozione dei rifiuti dalle strade pubbliche o alla bonifica della discarica "Lo Uttaro", ed in tal senso non costituivano un reale rimedio alla situazione in atto a danno dei ricorrenti. Pertanto, tali misure, potevano avere solo carattere di parziale riparazione del danno ambientale denunciato.

Il Governo, statuita la Corte, non ha fornito esempi di decisioni giudiziarie che conferiscono effettivamente un risarcimento agli abitanti delle zone colpite da un accumulo di rifiuti o inquinamento da una discarica<sup>41</sup>.

Per quanto riguarda i ricorsi dinanzi ai tribunali civili, la Corte rilevava che, ai sensi dell'articolo 700 del Codice di procedura civile, il Tribunale di Napoli ha ordinato e confermato la sospensione del funzionamento dell'impianto di smaltimento dei rifiuti. Tuttavia, la misura non ha impedito ai rifiuti già stoccati in discarica di continuare a rilasciare le emissioni in atmosfera e infiltrarsi nelle acque sotterranee, né è stata in grado di assicurare e ripulire l'area interessata<sup>42</sup>.

In relazione ai mezzi di ricorso dinanzi ai tribunali amministrativi, la Corte osservava che nessuna azione attuata ha condotto le autorità ad istituire misure a tutela dei richiedenti e della loro salute e vita privata<sup>43</sup>. Visto dunque il materiale presentato dalle parti, il Governo, affermava la Corte, non è riuscito a dimostrare che nella causa in commento il ricorso dinanzi ai tribunali civili o amministrativi avrebbe potuto offrire ragionevoli prospettive di successo<sup>44</sup>.

In tal senso venivano escluse altre possibili ragioni di inammissibilità ai sensi dell'art. 35 della CEDU e i giudici procedevano così ad esaminare nel merito la questione.

## 2.2. Il merito della vicenda e il *decisum* della Corte

La Corte nel suo percorso argomentativo ha ribadito, rispettando l'evoluzione del suo consolidato canone ermeneutico in materia, che "un grave inquinamento ambientale può incidere sul benessere degli individui e impedire di godere delle loro case ed

<sup>40</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 100.

<sup>41</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 107.

<sup>42</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 109.

<sup>43</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 108.

<sup>44</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 112.

influenzare negativamente la loro vita privata e familiare”<sup>45</sup>. In seguito, ha poi sottolineato che gli effetti negativi dell'inquinamento devono, in ogni caso, raggiungere “un certo livello minimo” per poter rientrare nel perimetro applicativo dell'articolo 8 CEDU, sebbene tali parametri e livelli siano variabili<sup>46</sup>.

La valutazione del minimo pregiudizio richiesto è infatti relativa a tutte le circostanze del caso, come l'intensità e la durata del danno causato e i suoi effetti fisici o mentali sull'individuo. Inoltre, i giudici hanno sottolineato il principio secondo cui l'articolo 8 non obbliga semplicemente lo Stato ad astenersi da interferenze arbitrarie: oltre a quest'onere prevalentemente negativo, ci possono essere obblighi positivi inerenti al rispetto effettivo per la vita privata o familiare<sup>47</sup>.

Ed invero, nel contesto delle attività pericolose, gli Stati hanno l'obbligo di predisporre regolamenti adeguati alle peculiarità dell'attività in questione, in particolare per quanto riguarda il livello di rischio potenziale delle stesse. Le autorità devono avere il pieno controllo del funzionamento, della sicurezza e supervisione dell'attività e adottare misure pratiche per garantire l'effettiva protezione dei cittadini la cui vita potrebbe essere messa in pericolo dai rischi inerenti all'attività stessa<sup>48</sup>.

La Corte affermava che, nella fattispecie, “i ricorrenti erano stati costretti a vivere per diversi mesi in un ambiente inquinato dai rifiuti lasciati per le strade e dai rifiuti smaltiti in siti di stoccaggio temporaneo creati per far fronte alla prolungata indisponibilità di un adeguati impianti di smaltimento. I servizi di raccolta dei rifiuti nei comuni di Caserta e San Nicola La Strada sono stati infatti ripetutamente interrotti dalla fine 2007 a maggio 2008. L'accumulo di grandi quantità di rifiuti lungo le strade pubbliche ha portato le autorità locali a emettere misure di emergenza, tra cui la chiusura temporanea di asili, scuole, università e locali mercati nonché la creazione di aree di stoccaggio temporaneo nei comuni”<sup>49</sup>.

La Corte ha inoltre constatato che, data “l'incapacità protratta della Repubblica italiana di garantire il corretto funzionamento della raccolta e del trattamento dei rifiuti, nonostante il margine di apprezzamento lasciato allo Stato convenuto, le autorità non hanno adempiuto al loro obbligo positivo di prendere tutti le misure necessarie per garantire l'effettiva protezione dei richiedenti diritto al rispetto della propria casa e della propria vita privata”<sup>50</sup>.

In particolare, riguardo all'area di Lo Uttaro, la Corte affermava che, sebbene non fosse possibile concludere in che misura, ovvero in che estensione dal punto di vista concreto, la vita dei ricorrenti o la salute degli stessi sia stata specificamente minacciata dall'inquinamento dalla discarica, la Corte riteneva che, in ogni caso, i documenti

---

<sup>45</sup> Vedi Corte europea dei diritti dell'uomo *López Ostra*, par. 51; *Guerra e altri*, par. 60; e *Di Sarno e altri*, par. 104.

<sup>46</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 121.

<sup>47</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 123.

<sup>48</sup> Si veda in particolare Corte europea dei diritti dell'uomo *Oneryildiz c. Turchia*, Grande Camera, sentenza 30.11.2004, par. 90; *Di Sarno e altri*, par. 106; *Cordella e altri*, par. 159.

<sup>49</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 9-10.

<sup>50</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Cordella e altri*, par. 173; *Di Sarno e altri*, par. 112.

depositati dalle parti dimostravano che “una situazione di inquinamento ambientale nei comuni di Caserta e San Nicola La Strada stava continuando, mettendo in pericolo la loro salute”<sup>51</sup>.

Tale situazione degradante causata dall’erronea gestione del ciclo dei rifiuti nel suo complesso aveva condotto non solo all’accumulo di grandi quantità di rifiuti in strada ma anche alla produzione di cattivi odori definiti come “insopportabili” e all’incontrollata diffusione sul territorio di cani randagi, topi ed insetti<sup>52</sup>.

Alla luce di quanto sopra detto, era possibile statuire che “le autorità non avevano adottato tutte le misure necessarie per garantire l’efficace tutela del diritto delle persone interessate al rispetto della loro vita privata”. Così, il giusto equilibrio tra l’interesse dei ricorrenti a non subire un grave danno ambientale che poteva influenzare il loro benessere e la vita privata e, l’interesse della società nel suo complesso, “*was upset*”<sup>53</sup> nel presente contesto fattuale. Pertanto, vi è stata, affermano i giudici, “una violazione dell’articolo 8 della Convenzione nel suo aspetto sostanziale”<sup>54</sup>.

L’emergenza di Lo Uttaro nel caso *Locascia e altri c. Italia* nell’acclarare, come detto, la violazione dell’art. 8 della CEDU ricalca pedissequamente gli stessi principi della decisione riguardante l’analogo caso di *Sarno c. Italia* che, dodici anni prima, aveva acceso il faro sulla tutela dei diritti umani in Campania. Proprio nel merito delle questioni poste alla cognizione della Corte, quest’ultima ha ribadito, in modo piuttosto netto, che l’art. 8 CEDU implica per gli Stati membri della Convenzione l’obbligo di adottare misure idonee a controllare le attività a rischio al fine di delimitarne la pericolosità per i cittadini. In tal senso, secondo quanto affermato dalla sentenza l’articolo 8 non si limita ad imporre allo Stato di astenersi da ingerenze nella sfera del singolo, a questo impegno meramente negativo, si aggiunge un *positive duty*<sup>55</sup> inerente ad un rispetto effettivo della vita privata o familiare<sup>56</sup>.

In particolare, i giudici di Strasburgo hanno fatto riferimento alla situazione relativa alle “emissioni incontrollate”<sup>57</sup> nell’attività di smaltimento di rifiuti che in assenza di una struttura adeguata hanno condotto ad una enorme ed indefinito accumulo di sostanze tossiche direttamente nell’atmosfera.

Nel caso in esame rilevava, secondo la Corte di Strasburgo, una tipologia di danno rientrante nel perimetro applicativo dall’art. 8 CEDU e consistente in una reale e concreta compromissione qualitativa della vita privata degli individui stessi a prescindere dai possibili danni diretti alla salute. Tale circostanza è corroborata dalla drammatica

---

<sup>51</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, cit. par. 148.

<sup>52</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 115.

<sup>53</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 150 nel quale la Corte statuisce che a venir meno è il bilanciamento tra l’interesse dei singoli e la società nel suo complesso.

<sup>54</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 151.

<sup>55</sup> P. BIRNIE, A. BOYLE, C. RIDGWELL, *International Law & environment*, Oxford, 2009, cit., p. 284.

<sup>56</sup> Si veda su questo punto anche Corte europea dei diritti dell’uomo *Airey c. Irlanda*, sentenza del 9 ottobre 1979, par. 32.

<sup>57</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Locascia e altri*, par. 56.

necessità da parte delle autorità locali di attuare anche misure di chiusura di esercizi pubblici e scuole per ridurre i rischi derivanti dall'esposizione ai rifiuti<sup>58</sup>.

La Corte affermava nonostante l'esclusione di un danno diretto alla salute che "era tuttavia possibile stabilire, tenendo sempre conto dei rapporti ufficiali e dei documenti disponibili, che vivere in un'area caratterizzata dalla massiccia presenza di rifiuti, aveva reso i ricorrenti più vulnerabili a diverse malattie"<sup>59</sup> oltre ad aver compromesso il generale tenore di vita degli stessi. Analizzato il nucleo centrale della decisione, occorre comprendere se il caso in commento ci consente di valorizzare eventuali elementi di novità rispetto a quanto già emerso nello sviluppo dell'orientamento ermeneutico dei giudici di Strasburgo.

A venire in rilievo è sempre il bilanciamento di interessi in gioco e la pregnanza della prova richiesta per giungere ad una condanna. Punto focale della sentenza in commento sono i paragrafi 148, 149 e 150. In essi mentre la Corte non può concludere in che misura la vita o la salute dei ricorrenti sia stata specificamente minacciata dall'inquinamento dalla discarica di "Lo Uttaro", allo stesso tempo ritiene, come detto, che i documenti depositati dalle parti dimostrino che "una situazione di inquinamento ambientale nei comuni di Caserta e San Nicola La Strada continuava e metteva in pericolo la loro salute"<sup>60</sup>.

Alla luce di quanto precede, la Corte ha constatato che le autorità nazionali non hanno adottato tutte le misure necessarie per garantire l'effettiva tutela del diritto delle persone interessate al rispetto della loro vita privata.

Il termine "*Was upset*"<sup>61</sup>, in tal senso, indica la totale assenza di bilanciamento degli interessi in gioco, ovvero del delicato equilibrio tra interesse pubblico e attività funzionalizzata al raggiungimento dello scopo da parte delle autorità.

Ciò posto, è interessante rilevare come la lesione del bene di cui all'art. 8 CEDU, presenta un evidente ampio margine in termini di onere probatorio delle parti ai fini della dimostrazione dei comportamenti lesivi e del danno subito.

D'altra parte, la qualificazione di tale danno ambientale non necessita di una prova delle conseguenze sul piano della salute fisica dei ricorrenti. A tal proposito, la Corte sulla base della documentazione fornita, valorizza bensì l'interferenza della situazione dannosa all'interno del contesto sociale, valutando se la stessa sia capace di compromettere decisamente lo sviluppo della persona<sup>62</sup>.

Nel caso *Locascia* si evidenzia un *favor* verso un non così pregnante rigore probatorio in relazione all'inquinamento ambientale da esposizione a sostanze nocive, frutto della valutazione sul sacrificio richiesto in termini di compressione del bene tutelato dall'art. 8, in relazione alla sua adeguatezza nel perseguire altre finalità ricomprese nella tutela dell'interesse generale. In tal senso, fulcro centrale è sempre il bilanciamento degli interessi in gioco meritevoli di tutela.

---

<sup>58</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri* par. 24.

<sup>59</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 130.

<sup>60</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, cit. par. 148.

<sup>61</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 150.

<sup>62</sup> A. DI STASI, A. MARTONE, *L'incidenza delle fonti*, cit., p. 84.



La sentenza in commento ribadisce in maniera netta che l'attività funzionalizzata al raggiungimento di un interesse pubblico deve in ogni caso bilanciarsi con la necessità di tutela della sfera individuale e l'estensione del "sacrificio" dell'interesse privato non può che essere proporzionato all'obiettivo generale cui è indirizzata l'attività pubblica. Al venir meno di tale bilanciamento, l'attività statale non può che considerarsi una violazione e una compressione illegittima dei diritti dell'individuo tutelati dalla Convenzione.

### **3. Profili problematici: la mancata condanna per la gestione post-emergenziale**

La decisione ad ogni modo presenta evidenti profili problematici laddove lascia irrisolta la questione riguardante le violazioni commesse dall'Italia negli anni successivi alla crisi dei rifiuti e al cessare dello stato d'emergenza. La Corte, infatti, se da un lato ha accertato l'inerzia dell'Italia nello smaltire l'enorme quantità di "ecoballe" accumulate durante la crisi, allo stesso modo ha affermato che i ricorrenti non hanno dimostrato il nesso tra il mancato smaltimento delle "ecoballe" e la lesione del loro diritto alla vita privata<sup>63</sup>. Nessuna violazione è stata, pertanto, riconosciuta negli anni successivi alla crisi. Questa parte della decisione risulta, a modesto parere di chi scrive, decisamente problematica perché non fa luce sulle implicazioni più gravi dell'inerzia dell'Italia in seguito all'emergenza rifiuti. La decisione dei giudici non ha quindi inglobato un tassello decisivo della questione ovvero la mancata bonifica della cosiddetta "Terra dei Fuochi"<sup>64</sup>. Appare d'altronde decisamente irrazionale ritenere che dal giorno successivo alla cessazione dello stato di emergenza la situazione di degrado ambientale non avesse più la forza di interferire con i diritti dei ricorrenti. D'altro canto, pur volendo considerare un effettivo miglioramento dell'inquinamento nell'area, gli effetti negativi per i ricorrenti si sono senza dubbio protratti oltre il periodo emergenziale attesa l'intrinseca impossibilità di eliminare la contaminazione da sostanze tossiche in grado di produrre permanenti alterazioni dell'ambiente.

La Corte ha in ogni caso argomentato questo punto ribadendo che non spetta ad essa pronunciarsi sulla qualità dei servizi di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti in Campania o sull'adeguatezza delle sue infrastrutture di trattamento e smaltimento dei rifiuti, ma accertare in concreto l'effetto di tali attività sul diritto dei ricorrenti al rispetto della loro vita domestica e privata ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione.

Al riguardo, essa osserva che "i ricorrenti non hanno dimostrato se e in che misura le carenze nella gestione del trattamento dei rifiuti e servizi di smaltimento in Campania nel periodo successivo alla fine dello stato di emergenza ha avuto un impatto diretto sulla

---

<sup>63</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 136.

<sup>64</sup> La direttiva ministeriale del 23 dicembre 2013 ha definito l'estensione dell'area "Terra dei Fuochi", che annovera cinquantasette comuni delle province di Napoli e Caserta colpiti dal fenomeno. Questo elenco comprendeva il comune di Caserta. La direttiva interministeriale del 16 aprile 2014 elenca altri comuni posti "sotto osservazione", compreso il comune di San Nicola La Strada.

loro vita domestica e privata”<sup>65</sup>. Anche se la presenza di grandi quantità di “ecoballe” mostra la persistenza di un generale deterioramento dell'ambiente in Campania, questo non è di per sé sufficiente a stabilire che la situazione ha colpito specificamente la popolazione dei comuni di Caserta e San Nicola La Strada.

Pur volendo affermare tale assunto non risulta dimostrata, in ogni caso, l'estensione dell'interferenza con il diritto dei ricorrenti al rispetto del loro domicilio e vita privata<sup>66</sup>. Nel giungere a tale conclusione, la Corte rileva che la doglianza dei ricorrenti riguarda specificamente la cattiva gestione da parte delle autorità nazionali dei servizi di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti e non comprende diversi fenomeni come la situazione generale dello scarico illegale e lo smaltimento dei rifiuti noto come “Terra dei Fuochi” che pertanto non rientra nell'ambito di applicazione del presente caso<sup>67</sup>. La Corte non può dunque concludere che i ricorrenti hanno dimostrato di aver subito personalmente un grave impatto dell'inquinamento da rifiuti dal 10 gennaio 2010 dopo la fine dello stato di emergenza. Di conseguenza, secondo i giudici, non vi è stata alcuna violazione dell'articolo 8 riguardo a tale periodo post-emergenziale.

#### **4. Il rapporto tra art. 2 e art. 8 della CEDU: la complessa questione del nesso di causalità nel danno da esposizione**

Come si è visto nel caso *Locascia e altri*, in maniera analoga al ragionamento giuridico condotto in pronunce precedenti, la Corte non ha ritenuto invocabile la violazione dell'art. 2 della CEDU riguardante il “diritto alla vita”. La Corte ha statuito, richiamando la sua consolidata giurisprudenza, che l'unico e solo angolo prospettico della vicenda fosse relativo al mancato rispetto del diritto alla vita privata e familiare.

In tal senso l'argomentazione della Corte si è sviluppata mediante il semplice riferimento alle precedenti pronunce che si sono occupate di casi analoghi. Sotto questo profilo appare, a parere di chi scrive, alquanto “sbrigativa” la valutazione svolta circa i fatti di causa e la loro qualificazione. In particolare, sebbene la Corte abbia il totale controllo sulla qualificazione dei fatti oggetto di doglianza, sicuramente non risulta felice il semplice richiamo al *case law* precedente<sup>68</sup>, atteso che, anche tra casi analoghi sono sempre individuabili elementi di diversità in grado di consentire una differente analisi degli interessi in gioco e delle caratteristiche delle circostanze concrete.

È da sottolineare infatti che tale risultato interpretativo non è sempre stato di questo tipo e, alla luce della non configurazione della tutela prevista dall'art. 2, la sentenza impone delle riflessioni di portata generale.

Ed invero, in altre pronunce più risalenti riguardanti attività pericolose, la Corte ha acclarato la violazione dell'art. 2 della Convenzione, stabilendo ad esempio caso

---

<sup>65</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 136.

<sup>66</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par.138.

<sup>67</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 137.

<sup>68</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 86.

*Oneryildiz c. Turchia*<sup>69</sup> un obbligo positivo a carico dello Stato, il quale, deve adottare tutte le misure necessarie a evitare rischi per la vita dei cittadini. I giudici hanno argomentato statuendo che, riguardo alle autorità turche “nel caso in questione non si può affermare che abbiano fatto tutto il possibile per impedire che si materializzassero i rischi reali per la vita degli abitanti”<sup>70</sup>.

In tale sentenza la Corte ritenne che un obbligo di salvaguardia sussiste in capo allo Stato ogni qualvolta ci si trovi in presenza di “attività intrinsecamente pericolose in grado di ledere anche solo in maniera potenziale la vita dei soggetti che possono subire le conseguenze dell’attività complessivamente considerata”<sup>71</sup>.

Tra gli obblighi sostanziali, venivano correttamente individuati due livelli differenti di tutela: il primo, “quale dovere a carico dello Stato di conformare il proprio ordinamento giuridico al fine di dissuadere i consociati dalla commissione di reati contro la vita, attraverso un quadro normativo finalizzato a prevenire le violazioni della Convenzione, il secondo quale dovere delle autorità pubbliche di prevenire nel caso concreto la violazione”<sup>72</sup>.

Ebbene, con riguardo al caso *Oneryildiz c. Turchia*, la Corte ha accertato la violazione sostanziale dell’art. 2 CEDU poiché lo Stato, pur consapevole di un pericolo immediato e reale, non aveva utilizzato gli strumenti precauzionali necessari al fine di impedire la perdita di molte vite umane. Nella sentenza la Corte “ritiene all’unanimità che vi sia stata una violazione dell’articolo 2 della Convenzione nel suo aspetto sostanziale, a causa della mancanza di misure adeguate a prevenire la morte accidentale di nove dei parenti stretti del ricorrente.”<sup>73</sup>

Tale violazione è da inserire “nell’ambito di qualsiasi attività, pubblica o meno, in cui sia in gioco il diritto alla vita, e a maggior ragione nel caso di attività industriali, che per loro stessa natura sono pericolose, come il funzionamento dei siti di raccolta dei rifiuti”<sup>74</sup>, si afferma nella sentenza. In tal senso la responsabilità del danno fa capo all’autorità pubblica.

Allo stesso modo nel caso *Brincat e altri c. Malta*<sup>75</sup>, riguardante un lavoratore esposto ad amianto e deceduto per una grave forma tumorale, la Corte, ha ritenuto sussistente il nesso causale attraverso l’esclusione dei possibili decorsi causali alternativi in relazione allo sviluppo della patologia. In tal senso la causalità individuale è stata provata nonostante fosse stabilita soltanto l’esposizione alla sostanza nociva per la salute<sup>76</sup>.

Da questo punto di vista è interessante osservare il ragionamento svolto dai giudici in contrapposizione a quanto statuito dalla Corte EDU nel caso *Di Sarno e altri c. Italia*

<sup>69</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo *Oneryildiz c. Turchia*, Grande Camera, sentenza 30.11.2004.

<sup>70</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo *Oneryildiz c. Turchia*, par. 75.

<sup>71</sup> A. GALANTI, op. cit., p. 9.

<sup>72</sup> Sul punto sempre, A. GALANTI, op. cit., pp. 10-11.

<sup>73</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo *Oneryildiz c. Turchia*, par. 101.

<sup>74</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo *Oneryildiz c. Turchia*, par. 71.

<sup>75</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Brincat e altri c. Malta*, sentenza del 24.7.2014.

<sup>76</sup> Corte europea dei diritti dell’uomo, *Brincat e altri c. Malta*, par. 83 dove si statuisce che riguardo alla vittima esposta all’amianto, non è stato dimostrato che potrebbe essere stata contaminata altrove o che la stessa sia stata colpita da altri fattori che avrebbero potuto portare alla malattia.

ed anche nel caso *Locascia e altri c. Italia* riguardanti il problema dello smaltimento dei rifiuti.

Il deterioramento della qualità della vita dei ricorrenti, costretti a vivere in un ambiente in stato di forte degrado, come detto, è stato valorizzato solo in relazione al pregiudizio arrecato alla vita privata e al domicilio. Considerando che la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti sono certamente qualificabili come attività pericolose, la Corte dichiarava la violazione dell'art. 8 CEDU, nonostante come nel caso in commento, l'allegazione di studi scientifici<sup>77</sup> riguardanti il concreto pericolo per la vita dei ricorrenti e lo sviluppo di patologie gravi.

È chiaro che nella sentenza in esame, come nel *leading case Di Sarno*, la Corte ha ritenuto non sufficientemente idonei ad incidere nella valutazione giuridica dei fatti gli studi scientifici allegati. In particolare, i giudici pur affermando l'evidente nesso tra esposizione e danno non hanno ritenuto eliminabile il perimetro di incertezza che risiede nell'accertamento del nocumento diretto alla salute dei residenti nell'area adiacente al sito di stoccaggio dei rifiuti.

Sulla base di questo assunto, si giunge alla questione centrale del rapporto tra le due norme. Ed invero, si è ritenuto che “l'applicabilità dell'articolo 2 ai *non-fatal cases*, si può apprezzare nei casi in cui la vittima ha subito un danno alla salute di elevate e dirette proporzioni”<sup>78</sup>.

In tali circostanze, è però presente un “evento intermedio”<sup>79</sup> che conduce alla parziale compromissione materiale del bene della vita, attraverso lesioni o malattie connesse in maniera chiara al fattore generante, dal quale si può dedurre un pericolo di morte in maniera certa e concreta<sup>80</sup>. Tale evento intermedio nella maggior parte dei casi non sussiste in modo evidente nel caso in cui sia apprezzabile un “danno da esposizione ad una determinata sostanza tossica, individuando un pericolo per la vita sulla base dei risultati relativi agli studi epidemiologici in relazione alla popolazione suscettibile”<sup>81</sup> come nel caso dell'inquinamento da rifiuti o da qualsiasi sostanza tossica. È evidente che l'art.8 della Convenzione consente di poter tutelare i ricorrenti anche nei casi in cui non è intrinsecamente possibile provare il menzionato diretto pericolo per la salute, come nel caso di inquinamento di entità non ben definita, tale perimetro di tutela è però sempre subordinato al dosaggio applicativo tra interesse pubblico e privato. Ed invero, nel caso del diritto alla vita, lo Stato non potrebbe operare alcun bilanciamento, attesa l'assoluta inidoneità di comparazione del bene oggetto di tutela.

---

<sup>77</sup> Analoga allegazione era presente nel caso *Cordella c. Italia*, per un approfondimento sul tema: G. D'AVINO, *La tutela ambientale tra interessi industriali strategici e preminenti diritti fondamentali* (art. 8 CEDU), in A. DI STASI (a cura di), *CEDU e ordinamento italiano. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e l'impatto nell'ordinamento interno (2016 – 2020)*, Padova, 2020, pp. 709-765.

<sup>78</sup> S. ZIRULIA, *Ambiente e diritti umani nella sentenza di Strasburgo sul caso Ilva*, in *Dirittopenalecontemporaneo.it*, 2019, cit. p. 155.

<sup>79</sup> *Ibidem*, cit., p. 155.

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 155.

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 155.

È possibile, dunque, constatare la violazione dell'articolo 2 in caso di compromissione dell'integrità di un individuo in seguito al contatto con fattori di rischio diretti e concreti, dimostrabili chiaramente alla luce di un nesso di causalità che non pone l'interprete in stato di incertezza, ovvero nel caso di esposizione a sostanze tossiche, dall'esclusione certa di possibili eventi causali alternativi<sup>82</sup>.

Dal lato opposto vi è violazione dell'articolo 8 quando le circostanze di fatto dimostrano un pregiudizio generico, purché sia caratterizzato da lesioni che raggiungano una soglia minima in relazione al contesto specifico, con una connessa e conseguente mitigazione delle esigenze probatorie del danno per ogni singolo individuo. In tal senso, risulta sufficiente un meno pregnante onere di rientrare nel perimetro della "popolazione esposta" indipendentemente dalle comprovate gravi conseguenze rientranti nell'ambito applicativo dell'art. 2 della Convenzione<sup>83</sup>.

In conclusione, è possibile affermare che l'onere probatorio richiesto per consentire di includere all'interno del perimetro di violazione dell'art. 8 le condotte attuate dallo Stato è decisamente "più debole" rispetto al caso in cui si ritenesse possibile una violazione del diritto alla vita di cui all'art. 2.

La prova della compromissione del diritto alla vita è intrinsecamente più complessa alla luce del nesso causale da provare che risulta, ancor di più nel caso dell'esposizione, non agevole in virtù delle possibili origini multifattoriali<sup>84</sup> che prescindono o si aggiungono all'inquinamento dell'ambiente in senso stretto come la storia familiare, la predisposizione genetica, l'alimentazione e scorrette abitudini di vita quali il fumo. Risulta chiaro che nelle sentenze *Oneryildiz c. Turchia* e *Brincat e altri c. Malta* veniva acclarata la diretta violazione del diritto alla vita, in quanto si escludeva la possibile coesistenza di ulteriori fattori causali in grado di condurre ad una diversa qualificazione dei fatti.

Nel caso *Locascia*, la Corte, pur stabilendo che non c'è ragione di escludere che un "causal link existed"<sup>85</sup> tra l'esposizione ai rifiuti e il rischio di sviluppare patologie, "ritorna sui suoi passi" affermando che la vulnerabilità delle vittime non può essere provata attesa la mancanza di una certa "medical evidence"<sup>86</sup>. Ciò che si ribadisce è allora quanto stabilito nel 1994 in chiave di possibile effetto nocivo sulla salute e di certo effetto degradante sulla qualità della vita complessivamente intesa<sup>87</sup> che è cosa ben diversa dall'affermare un danno concreto e diretto alla vita ai sensi dell'art. 2 CEDU.

In questa prospettiva, alla luce della non necessaria prova certa relativa al legame esistente tra esposizione e patologia<sup>88</sup>, nel caso del perimetro di tutela di cui all'art. 8

<sup>82</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Brincat e altri c. Malta*; A. GALANTI, op. cit. pag. 11.

<sup>83</sup> S. ZIRULIA, op. cit. p. 148-149.

<sup>84</sup> Sul concetto di multifattorialità si veda, D. CARROZZO, *Il nesso causale nella fattispecie di disastro ambientale ante riforma del 2015: un contributo alla ricostruzione della categoria*, in *giurisprudenzapenale.it*, 2015, pp. 2-3.

<sup>85</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 127.

<sup>86</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Locascia e altri*, par. 130.

<sup>87</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Lopez Ostra c. Spagna*, par. 51.

<sup>88</sup> A. GALANTI, op. cit., p. 10.

della CEDU, risulta più agevole garantire un'effettiva salvaguardia in relazione al diritto ad un ambiente salubre, almeno, nel caso in cui non si può desumere con certezza un rischio specifico ed attuale per la vita degli individui esposti: un rischio che, sia nel caso *Di Sarno* che *Locascia*, non si ravvisava, ovvero, non risultava specificatamente provato. Ed invero, in entrambi i casi, l'articolo 8 è stato invocato proprio in virtù dell'impossibilità di constatare, secondo i giudici, un diretto e grave pericolo per la salute degli interessati e per l'impossibilità di escludere a monte ulteriori decorsi causali alternativi riguardo ai possibili gravi danni alla salute dei singoli ricorrenti<sup>89</sup>.

## 5. Brevi conclusioni e qualche prospettiva

La sentenza riguardo al caso della discarica di Lo Uttaro, alla luce di quanto illustrato, si pone in linea di continuità rispetto alla consolidata giurisprudenza degli ultimi decenni riguardo alla tutela dell'ambiente calata nel sistema CEDU. In particolare, si rileva una evidente connessione e similitudine rispetto a quanto statuito nella più nota sentenza *Di Sarno*. Sebbene, dunque, evidenti segni di novità non risultino riscontrabili, ciò che continua ad assumere interesse è la possibilità di prevedere un sempre maggior ampio spettro di tutela nei confronti di violazioni in materia ambientale nel solco del perimetro applicativo dell'art. 8 della Convenzione.

D'altro canto, certamente problematica è, però, anche la stessa configurazione della violazione dell'art. 8 della CEDU nella pronuncia in commento. Infatti, come si è detto, la questione relativa al riconoscimento della violazione della vita privata e familiare viene acclarata soltanto in relazione alla fase emergenziale e non a quella di smaltimento dei rifiuti a partire dal 1° gennaio 2010.

Non è un forse un caso che, anche alla luce dell'assenza di una condanna per tale periodo, il Governo abbia deciso di non impugnare la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, depositata lo scorso ottobre, per l'inquinamento ambientale causato dalla discarica. L'esito per lo Stato italiano può considerarsi in fin dei conti positivo, sia per il parziale accoglimento delle tesi del Governo che per la mancata liquidazione di una somma a titolo di equa soddisfazione<sup>90</sup>.

Altro punto focale che non ha condotto a "sussulti" giurisprudenziali ha riguardato, in particolare, la *vexata quaestio* del rapporto tra l'art. 2 e l'art. 8 della Convenzione a fronte del rilievo del nesso causale tra l'insorgenza di patologie gravi e le sostanze tossiche. In chiave di auspicabile evoluzione della giurisprudenza potrebbe immaginarsi che in futuro la possibilità che la prova del nesso causale si fondi sulla base delle evidenze epidemiologiche anche in assenza di un evento intermedio visibile laddove la

---

<sup>89</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, caso *Lopez Ostra c. Spagna*, par. 51; *Di Sarno e altri c. Italia*, par. 108 e ss.

<sup>90</sup> In tal senso, F. DELLA CORTE, *The European court of human rights in Locascia and others v. Italy: nothing new under the sun?*, in *Diritti Comparati*, pp. 4-6.



giurisprudenza della Corte EDU, almeno sino ad oggi, rifiuta l'utilizzo di un approccio probabilistico<sup>91</sup> per dimostrare un nesso causale tra l'esposizione ad una sostanza inquinante ed una possibile patologia.

Ed invero, il giudizio di accertamento del nesso di causalità dovrebbe, in una prospettiva *de jure condendo*, utilizzare il canone epidemiologico come criterio di *condicio sine qua non* tra il fattore di rischio e la popolazione esposta<sup>92</sup>.

La questione è nel solco della cruciale, già menzionata, dicotomia: evento intermedio/esposizione. Nel primo caso, c'è possibilità di trovare un nesso, nel caso dell'esposizione non è così perché vi è solo la prova epidemiologica e non quella individuale. Le patologie soprattutto di tipo oncologico che non si prestano ad analisi individualizzanti in ragione della loro possibile origine multifattoriale, fondano il loro dato probatorio "nella disponibilità di studi epidemiologici dai quali emerge l'esistenza di una sicura relazione di tipo causale tra l'esposizione ad una sostanza e l'aumento di incidenza di determinate patologie nella popolazione degli esposti"<sup>93</sup>.

È chiaro però, come è stato brillantemente osservato, che "l'evidenza epidemiologica può essere utilizzata solo in relazione alla causalità generale e non a quella relativa ad una relazione causale riguardante il singolo individuo. Infatti, gli studi sugli effetti dell'esposizione hanno ad oggetto l'analisi di popolazioni quali potenziali vittime dei pregiudizievoli degli effetti dell'inquinamento ma non sono attuabili in una prospettiva individualizzante. In questo senso l'epidemiologia non è da sola sufficiente per accertare la causalità che nel caso pratico risulta rilevante"<sup>94</sup>.

Volendo andare oltre i meri auspici, in concreto è senza dubbio possibile che nel prossimo futuro la Corte possa adoperare in maniera maggiormente incisiva i poteri istruttori di cui dispone in relazione ai casi di inquinamento ambientale, attesa la discrezionalità assoluta nella determinazione della tipologia di prove e dei mezzi per

---

<sup>91</sup> Ibidem, p. 6.

<sup>92</sup> Infatti, un minuzioso studio epidemiologico è in grado ai nostri giorni di accertare che un determinato fattore di rischio in relazione ad una popolazione suscettibile ha condotto gli individui esposti allo sviluppo di una patologia proprio in ragione dell'esposizione, anche se non è possibile individuare con certezza chi tra tutti gli esposti si sarebbe potuto ammalare allo stesso modo indipendentemente dal fattore di rischio a causa di altre circostanze contingenti e relative alla specificità del soggetto.

<sup>93</sup> Tra gli studi scientifici è possibile segnalare il progetto SENTIERI (Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento), condotto dal CNR, riguardante l'analisi della mortalità delle popolazioni residenti in prossimità di una serie di grandi centri industriali attivi o dismessi, o di aree oggetto di smaltimento di rifiuti industriali e/o pericolosi, che presentano un quadro di contaminazione ambientale e di rischio sanitario tale da avere determinato il riconoscimento di "siti di interesse nazionale per le bonifiche" (SIN). Lo studio è stato pubblicato ed è consultabile in *Epidemiologia e Prevenzione*, 2010, vol. 34, suppl. n. 3, e nella stessa rivista, 2011, vol 35, Suppl. 4. In particolare, il progetto in questione è stato avviato nel 2007 nell'ambito del Programma strategico nazionale "Ambiente e salute", coordinato dall'Istituto superiore di sanità e finanziato dal Ministero della salute, con lo scopo di: studiare la mortalità delle popolazioni residenti nei SIN (Siti di interesse nazionale per le bonifiche) per il periodo 1995-2002; contribuire a individuare le priorità negli interventi di risanamento ambientale finalizzati alla prevenzione delle patologie causate da fonti di esposizioni ambientali nei SIN.

<sup>94</sup> O. PREZIOSI, *La terra dei fuochi, il nesso di causalità tra mito e realtà*, Manocalzati, 2019, p. 143 e ss.

assumerle<sup>95</sup>. Sarebbe necessario, in tal senso, approfondire con accertamenti scientifici mirati la situazione di fatto posta alla base della doglianza, ben oltre il semplice richiamo alla giurisprudenza consolidata, e partendo da ciò intraprendere una strada diversa in grado di verificare se effettivamente sia la vita stessa dei ricorrenti ad essere in pericolo, intesa ai sensi dell'art. 2 della Convenzione.

Dal punto di vista pratico, questa via potrebbe giungere all'esclusione di fattori causali alternativi al fine di provare una effettiva lesione al bene della vita riguardo ai singoli ricorrenti esposti a sostanze tossiche e pericolose per la salute, attesa anche l'importante considerazione che, in ogni caso, la Corte ha riguardo agli studi scientifici e alle implicazioni degli stessi in relazione all'accertamento dei fatti.

Su di un'altra parallela, ma altresì importante direzione, un riconoscimento convenzionale del diritto dell'ambiente attraverso un protocollo alla CEDU<sup>96</sup>, con un superamento della prospettiva *par ricochet* a cui si è fatto riferimento potrebbe essere uno strumento concreto per un avanzamento della tutela e una sempre maggior attenzione ai casi drammatici che ad oggi non hanno condotto ad un avanzamento interpretativo in chiave innovativa.

Tale auspicabile protocollo consentirebbe il certo superamento della questione del rapporto tra norme Convenzionali che tutelano l'ambiente in via indiretta, prefigurando innovative pronunce basate su di un diritto dell'ambiente in quanto tale e non assimilato ad altri diritti già esistenti nel catalogo CEDU.

Nonostante ciò, è in ogni caso augurabile un mutamento di prospettiva che possa condurre, con il connubio di comprovati ed autorevoli studi relativi agli effetti nocivi sulla popolazione, abbinati alla documentazione clinica dei singoli individui, ad una evoluzione della giurisprudenza in termini di accertamento concreto del nesso causale anche in assenza di un evento diretto intermedio. In tal senso, si può ritenere che la Corte possa ampliare, in chiave evolutiva anche attraverso un più incisivo approfondimento istruttorio, non solo il perimetro applicativo dell'art. 8 ma anche il più pregnante diritto garantito dall'art. 2 della Convenzione alla luce di un sempre più cruciale e problematico legame tra comunità e ambiente, in costante attesa di un definitivo e più che mai necessario riconoscimento convenzionale del diritto ad un ambiente salubre.

**ABSTRACT:** Il presente lavoro intende analizzare, alla luce della recente sentenza della Corte europea dei diritti umani resa nel caso *Locascia e altri c. Italia*, le violazioni commesse dall'Italia rispetto all'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Il commento si propone di verificare l'attuale punto di approdo della giurisprudenza convenzionale rispetto alla salvaguardia dell'ambiente con particolare riferimento alla cd. emergenza rifiuti che ha riguardato la regione Campania, nonché il rapporto tra la violazione del diritto alla vita e quella del diritto al rispetto della vita privata e familiare. Inoltre, saranno proposte alcune

---

<sup>95</sup> V. ZAGREBELSKY, R. CHENAL, L. TOMASI, *Manuale dei diritti fondamentali in Europa*, Bologna, 2019, p. 469.

<sup>96</sup> A. DI STASI, *La risoluzione Onu 76/300 del 2022 sul 'diritto umano all'ambiente': ancora un atto di soft law?*, cit., p. 68.

brevi linee prospettiche riguardo alla prova del nesso di causalità tra danno da esposizione a sostanze inquinanti e lesione del bene della vita.

**KEYWORDS:** ambiente – diritti umani – “emergenza” rifiuti – CEDU – tutela della vita privata e familiare.

#### ABOUT THE SO-CALLED WASTE EMERGENCY AS A VIOLATION OF HUMAN RIGHTS: THE RULING OF THE COURT OF STRASBOURG ON THE LO UTTARO LANDFILL CASE

**ABSTRACT:** This paper intends to analyze, in light of the recent judgment of the European Court of Human Rights in the case of Locascia and others v. Italy, the violations committed by Italy with respect to art. 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. The commentary aims to verify the current landing point of conventional jurisprudence regarding the protection of the environment with particular reference to the “waste emergency” declared in the Campania region, as well as relationship between the violation of the “right to life” and that of the “right to respect for private and family life”. In addition, some brief forward-looking considerations will be proposed regarding the proof of the causal link between damage from exposure to pollutants and injury to the good of life.

**KEYWORDS:** environment – human rights – waste emergency – ECHR – protection of private and family life.