



OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 8/2015

2. *SMALTINI C. ITALIA*: IRRICEVIBILITÀ DEL RICORSO O RIGIDITÀ DEL GIUDICE?

Con la [decisione del 16 aprile 2015](#), la quarta sezione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU) ha dichiarato irricevibile il ricorso presentato nel 2009 dall'italiana G. Smaltini contro l'ILVA di Taranto, città di residenza della ricorrente nonché sede dello stabilimento produttivo dell'acciaieria responsabile di emissioni altamente inquinanti per l'ambiente circostante e gravemente nocive per la salute degli abitanti del luogo.

La ricorrente, a cui nel settembre 2006 era stata diagnosticata una leucemia mieloide acuta, aveva successivamente sporto querela alla Procura della Repubblica di Taranto per lesioni personali, affermando che l'inquinamento ambientale provocato dalle emissioni dello stabilimento ILVA era causa della patologia sofferta, come dimostrato dalle allegazioni documentali prodotte (*scilicet*, cartella clinica, un articolo di giornale relativo alla condanna riportata da alcuni dirigenti della società, un rapporto non datato, reperito in rete, relativo alle emissioni di sostanze cancerogene prodotte dall'ILVA dove si riferivano dati elaborati dall'Istituto Superiore di Sanità).

La Procura di Taranto rilevava che il rapporto di causalità tra la patologia diagnosticata alla ricorrente e le emissioni nocive dell'acciaieria non era stato sufficientemente provato e, di conseguenza, proponeva l'archiviazione del caso. Nella sua opposizione la ricorrente integrava la denuncia, semplicemente citando le ricerche condotte nella provincia di Taranto dalla sezione cittadina dell'Associazione Italiana contro la Leucemia (AIL) e depositando altri documenti pertinenti alla questione, ma generici.

Il 19 gennaio 2009 il Giudice per le Indagini Preliminari (GIP) di Taranto, dopo un supplemento di indagini disposto d'ufficio, accoglieva la richiesta del Pubblico Ministero di archiviazione del caso, ritenendo non sufficientemente provata l'esistenza del nesso eziologico tra le emissioni prodotte dallo stabilimento ILVA e la patologia della ricorrente.

Il 7 agosto 2009 Smaltini proponeva ricorso a Strasburgo, invocando la violazione dell'art. 2 CEDU. In seguito al decesso della ricorrente, dovuto ad una meningite incurabile per effetto del suo precario stato clinico, la causa veniva proseguita dagli eredi. La Corte di Strasburgo, sulla base delle risultanze emerse dalle perizie di parte e d'ufficio già esaminate dal giudice nazionale, ha constatato, innanzitutto, che tra le coetanee della ricorrente, e nell'area geografica considerata, non si segnalava un'incidenza di casi di leucemia maggiore rispetto alla media italiana; ha constatato, poi, che nell'approfondimento del contraddittorio garantito alla ricorrente, la stessa non era riuscita a provare l'esistenza del nesso di causalità richiesto. Pertanto, la Corte ha emesso una declaratoria di irricevibilità per manifesta infondatezza dei motivi di ricorso (art. 35, par. 3 e 4).

In via preliminare, deve notarsi che l'impostazione del ricorso, fondato unicamente sulla violazione da parte delle autorità nazionali degli obblighi procedurali connessi alla tutela del diritto alla vita *ex art. 2* della Convenzione, ha inciso profondamente sugli esiti della causa. Né è servito

l'intervento *ad adiuvandum* proposto dall'Unione Forense per la tutela dei diritti umani, teso a rimarcare l'esistenza a carico degli Stati di obblighi positivi nei casi in cui il bene vita sia esposto a rischi riconducibili a condizioni ambientali pericolose.

Il giudice di Strasburgo ha limitato le proprie valutazioni al dato testuale del *petitum*, dove si lamentava solamente la mancata constatazione da parte delle autorità nazionali dell'esistenza di un rapporto di causalità tra le emissioni inquinanti prodotte dallo stabilimento ILVA e la patologia diagnosticata alla ricorrente, deceduta nelle more del giudizio.

Sorprende, infatti, che la Corte abbia tradito l'approccio tradizionalmente seguito e teso a qualificare diversamente la doglianza al fine di garantire una tutela piena del diritto violato. In una importante sentenza resa nel 1998 in materia ambientale, essa aveva espressamente affermato di non ritenersi vincolata alle indicazioni provenienti dalle parti o dalla Commissione: «*La Cour, maîtresse de la qualification juridique des faits de la cause, elle ne se considère pas comme liée par celle que leur attribuent les requérants, les gouvernements ou la Commission [...] Un grief se caractérise par les faits qu'il dénonce et non par les simples moyens ou arguments de droit invoqués*» (*Guerra e altri c. Italia*, par. 44).

A questo proposito, si rileva che la Corte EDU si è poi astenuta dall'estendere l'esame alla verifica degli obblighi positivi dello Stato, che implicano la predisposizione di apposita legislazione volta a disciplinare l'esercizio delle attività industriali classificate come pericolose nonché a monitorare l'incidenza degli effetti sull'ambiente circostante e sulle popolazioni interessate (*ex plurimis*, *Oneryıldız c. Turchia*, *Budayeva e altri c. Russia*).

Il giudice di Strasburgo, nel tempo, ha ricostruito in via pretoria gli obblighi derivanti dall'art. 2 della Convenzione nei seguenti termini. Il diritto alla vita richiede un'attività positiva da parte degli Stati per le ipotesi di rischi di lesioni, anche non intenzionali, del bene vita, connessi all'esercizio pubblico e privato di attività pericolose; di condizioni ambientali pericolose, ancorché non imputabili allo Stato; di rischi per la salute. Nei casi elencati, gli Stati devono adottare tutte le misure considerate adeguate in ragione dei pericoli ipotizzati, della loro imminenza e della loro arginabilità. In generale, si tratta di misure preventive che si sostanziano nella predisposizione di un appropriato quadro normativo e amministrativo che, con riferimento all'esercizio di attività pericolose, deve servire a disciplinare tali attività, ad approntare un idoneo sistema di autorizzazioni e di controlli (*volet* sostanziale dell'art. 2, consistente in un obbligo di *facere*). Nell'ipotesi di verifica dell'evento dannoso, gli Stati devono svolgere un'adeguata attività di indagine per accertare e sanzionare eventuali responsabilità individuali (*volet* procedurale dell'art. 2). Gli Stati sono altresì tenuti ad approntare una serie di misure utili a prevenire il rischio che i cittadini contraggano patologie pericolose per la salute e/o la vita, misure fondate sul grado di conoscenze scientifiche disponibili nel momento della loro adozione.

Con riferimento all'art. 2, la giurisprudenza convenzionale si era espressa per la piena autonomia degli obblighi positivi di natura procedurale *ex art. 2* rispetto agli obblighi positivi di natura materiale, potendo i due aspetti costituire oggetto di accertamenti distinti e separati. Se ne inferisce, quindi, che alla pluralità di obblighi derivanti dall'art. 2 si accompagna la possibilità di accertamento di violazioni multiple della norma di riferimento.

Già nel [Rapporto](#) della Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo sul citato caso *Guerra c. Italia*, adottato il 29 giugno 1996, tra gli obblighi positivi a carattere preventivo viene annoverato l'obbligo di fornire adeguata ed efficace informazione agli interessati in quanto l'informazione pubblica «*représente désormais l'un des instruments essentiels de protection du bien-être et de la santé de la population dans les situations de danger pour l'environnement*». La Commissione si richiamava alla ris. 1087/1996 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nella parte in cui veniva affermato che «*l'accès du public à une information claire et exhaustive [...] doit être considéré comme l'un des droits fondamentaux de la personne*».

Si trattava di valutazioni poste a sostegno di una tesi evolutiva, orientata a riconoscere l'esistenza di un diritto fondamentale all'informazione nell'ipotesi di esercizio di attività industriali pericolose per l'ambiente e per la salute. L'ampliamento del contenuto classico del diritto di cui all'art. 10 si traduceva non solo nell'obbligo statale di rendere accessibili le informazioni in materia

di ambiente e salute, ma addirittura nell'obbligo di raccogliere, catalogare e diffondere quei dati che, per loro natura o per difficoltà connesse al loro reperimento, non avrebbero potuto altrimenti essere conosciuti.

Così ricostruito, finanche il diritto all'informazione assume una funzione preventiva decisiva, divenendo strumento di protezione complementare tanto del diritto alla vita (art. 2), quanto del diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8).

L'art. 8, tendenzialmente, è stato lo strumento che ha permesso di sanzionare casi di inquinamento industriale che avevano gravemente pregiudicato il diritto al godimento di un ambiente sano e salubre, sia menomando il benessere degli individui, sia incidendo sulla fruibilità del loro domicilio e, di conseguenza, sulla loro vita privata e familiare ([López Ostra c. Spagna, 1994](#); [Guerra e altri c. Italia, 1998](#), cit.; [Fadeyeva c. Russia, 2005](#); [Tatar c. Romania, 2009](#); più di recente, [Di Sarno c. Italia, 2012](#)). L'ambiente, evidentemente, risulta oggetto mediato di tutela e, in quanto tale, è strumentale ad assicurare il rispetto di altri diritti fondamentali dell'individuo. Il riferimento all'art. 8, anziché all'art. 2 della Convenzione, ha consentito alla Corte di estendere le tutele nei contenuti (ad es., prendendo in considerazione anche casi di inquinamento meno gravi) e di anticiparle nei tempi (ad es., intervenendo sullo stato dell'ambiente prima di una sua compromissione irreversibile e fatale per la salute e/o la vita dell'individuo).

In conclusione, nella vicenda in commento si può ravvisare che la Corte EDU sembra essere rimasta rigidamente all'interno del perimetro definito dalla doglianza. Tuttavia, disatteso l'approccio orientato all'applicazione del principio *iura novit curia* ed omessa ogni valutazione degli obblighi complessivamente incombenti sugli Stati ai sensi dell'art. 2 CEDU, sembra essersi ridotto il grado di tutela accordata sia al bene salute, sia al bene vita.

MARIADOMENICA ALAGNA