

Obblighi di tutela penale del diritto alla vita ed accertamento del nesso causale

Riflessioni a margine della decisione della Corte europea dei diritti umani sul caso «Smaltini c. Italia»

Duty to Protect the Right to Life through Criminal Law and Proof of the Causal Link

ECHR, Smaltini v. Italy: a Comment

DONATO VOZZA

Borsista post-dottorato in diritto penale presso la Seconda Università degli Studi di Napoli

DIRITTO ALLA VITA, ARTICOLO 2 CEDU, DIRITTO AL RISPETTO DELLA VITA PRIVATA E FAMILIARE, ARTICOLO 8 CEDU, CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI, DIRITTI AMBIENTALI, GIUSTIZIA AMBIENTALE, INQUINAMENTO, OBBLIGHI POSITIVI, ATTIVITÀ PERICOLOSE, INDUSTRIA, VIOLAZIONI DEI DIRITTI UMANI, VITTIME, DOVERE DI PREVENIRE, RISCHIO, DOVERE DI PUNIRE, INVESTIGAZIONI EFFETTIVE, NESSO CAUSALE, DANNI ALLA SALUTE, PROVA, STUDI SCIENTIFICI

RIGHT TO LIFE, ARTICLE 2 ECHR, RIGHT TO RESPECT FOR PRIVATE AND FAMILY LIFE, ARTICLE 8 ECHR, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, ENVIRONMENTAL RIGHTS, ENVIRONMENTAL JUSTICE, POLLUTION, POSITIVE OBLIGATIONS, DANGEROUS ACTIVITIES, INDUSTRY, HUMAN RIGHTS VIOLATIONS, VICTIMS, DUTY TO PREVENT, RISK, DUTY TO PUNISH, EFFECTIVE INVESTIGATIONS, CAUSAL LINK, HEALTH DAMAGE, PROOF, SCIENTIFIC STUDIES

ABSTRACT

La decisione pronunciata dalla Corte europea dei diritti umani sul caso *Smaltini c. Italia* offre lo spunto per occuparsi, nel dibattito odierno dedicato «alla prova dei fatti» e segnatamente alle categorie dogmatiche ed agli standard probatori in prospettiva sovranazionale, del tema dell'accertamento della causalità penale dall'angolo prospettico degli obblighi procedurali di tutela convenzionale del diritto alla vita che vincolano le autorità giudiziarie nazionali a svolgere effettive attività di indagine per accertare le cause e punire i responsabili di decessi avvenuti in situazioni di inquinamento industriale. La pronuncia costituisce la risposta europea ad un ricorso per violazione del diritto alla vita prospettato da una donna, residente nell'area inquinata dall'attività produttiva dell'ILVA di Taranto, ammalatasi di leucemia mieloide acuta e pendente ricorso deceduta, che trae origine dall'archiviazione del procedimento penale per difetto di prova del nesso causale tra la patologia contratta e le emissioni inquinanti provenienti dallo stabilimento industriale. Rileva in termini significativi la scelta della Corte di Strasburgo di valutare alternativamente se le autorità italiane, nell'archiviare il procedimento penale per difetto di prova della causalità, abbiano adeguatamente motivato la loro decisione di non acquisire nuovi elementi probatori oppure, disponendo in realtà di «elementi sufficienti» per ritenere provato il «nesso causale», si siano rese responsabili della violazione dell'obbligo europeo. Dinanzi a tale alternativa, la prima conclusione – come si evince dalle espresse righe motivazionali del provvedimento europeo – ha trovato avallo «alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili all'epoca dei fatti». Ciò, tuttavia, come precisato dalla Corte europea, «senza pregiudizio dei risultati degli studi scientifici a venire», inciso questo che lascia aperte le porte a possibili conclusioni future di esito diverso nel segno dell'evoluzione scientifica.

Within the current debate over “the proof of facts” and, specifically, about dogmatic categories and standard of proofs from an international perspective, the decision issued by the European Court of Human Rights in the *Smaltini v. Italy* case provides the opportunity to deal with the issue of the proof of the causal link in criminal matters related to the State's procedural obligations to protect the right to life under the Convention. Such obligations bind national authorities to carry out effective investigations to determine the cause of death in an industrial pollution scenario, as well as to punish those responsible. The ruling is the response to an application brought by a woman who lived in the polluted area near ILVA, in Taranto, and died whilst the application was pending after having contracted acute myeloid leukaemia. The judicial request claimed that there was a violation of her right to life, due to the fact that the Italian judges decided to discontinue the proceedings against one of the company's managers in the absence of adequate proof of the causal link between the plant's polluting emissions and the woman's illness. The Strasbourg Court decided to ascertain whether the Italian authorities, when discontinuing the criminal proceedings, had adequately justified their decision not to admit new evidence or if, on the contrary, they had breached European duties because they actually had “sufficient evidence” to consider the “causal link” proven. The reasoning of the Court shows that, faced with such an alternative, the judges endorsed the first option “in the light of the scientific data available at the time of the events.” As stated by the European Court, such a pronouncement was taken, however, “without prejudice to the results of scientific studies to come,” so that it leaves the door open to different future decisions in the light of future scientific developments.

SOMMARIO

1. La causalità al banco di prova della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. – 2. L'archiviazione del procedimento penale per difetto del nesso causale alla base del ricorso per violazione del diritto alla vita sotto il versante procedurale. – 3. Obblighi di tutela penale ed esaurimento delle vie di ricorso interne: la causalità tra «sussidiarietà penale» e «sussidiarietà convenzionale». – 4. L'accertamento della violazione del diritto alla vita «nel contesto delle attività industriali, che per loro natura sono pericolose»: le emissioni industriali inquinanti dell'ILVA di Taranto e la leucemia mieloide acuta. – 4.1. La prevenzione delle violazioni del diritto alla vita come risultato delle attività pericolose: la declinazione degli obblighi sostanziali ed il difetto di richiesta nel ricorso alla Corte europea. – 4.2. La risposta alle violazioni del diritto alla vita come risultato delle attività pericolose: la declinazione degli obblighi procedurali e l'esigenza di un'inchiesta effettiva. – 5. La Corte di Strasburgo di fronte alle controversie tecnico-scientifiche. – 5.1. Il dovere di sapere scientifico e di intervento preventivo dello Stato a tutela del diritto alla vita: il caso dell'esposizione professionale ad amianto e del conseguente decesso per mesotelioma pleurico. – 5.2. (segue) L'incertezza scientifica ed il dovere di informare. – 5.3. L'archiviazione del procedimento penale in mancanza di prova del nesso causale non viola l'art. 2 CEDU sul versante procedurale: «alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili all'epoca dei fatti» e «fatti salvi i risultati degli studi scientifici futuri». – 6. Dimensione effettuale degli obblighi convenzionali di tutela penale e processualizzazione delle categorie sostanziali.

1. La causalità al banco di prova della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Nella società del rischio che contrassegna l'attuale modernità liquida, la carente azione di prevenzione nelle attività produttive ad alto impatto ambientale si situa alla base della violazione dei diritti fondamentali¹. Così, ad esempio, un deficitario quadro di regolamentazione e controllo delle attività pericolose da cui scaturisca il decesso o il pericolo per la vita di una o una pluralità di persone, la mancata fornitura al pubblico di informazioni sui rischi per la salute derivanti da disastri tecnologici e industriali o un'investigazione giudiziaria ineffettiva ad accertare le cause e ad individuare i responsabili di morti conseguenti a date attività pericolose possono comportare – come comprova la cospicua giurisprudenza europea – una condanna delle autorità statali dinanzi alla Corte di Strasburgo per non aver soddisfatto gli obblighi di tutela del diritto alla vita (art. 2 CEDU) o del “contiguo” diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU)².

¹ D. XENOS, *Asserting the Right to Life (Article 2, ECHR) in the Context of Industry*, in *German Law Journal*, 2007, vol. 8, n. 3, pp. 231 ss. In ordine agli obblighi convenzionali di tutela del diritto alla vita nel contesto delle attività pericolose v. il *leading case* Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryildiz c. Turchia*, ric. n. 48939/99, 30 novembre 2004. In assenza di una disposizione *ad hoc* nella CEDU e nei Protocolli aggiuntivi, l'ambiente è tutelato dalla Corte di Strasburgo *par ricochet*, secondo una logica marcatamente antropocentrica (J. DANIEL I. GARCÍA, *Environmental Protection and the European Convention on Human Rights*, Strasburgo, 2006) e, quindi, attraverso il c.d. *greening* dei diritti umani esistenti (A. BOYLE, *Human Rights or Environmental Rights—A Reassessment*, in *Fordham Envtl. L. Rev.*, 2006, vol. 18, pp. 471 ss.; D. SHELTON, *Human Rights, Health and Environmental Protection: Linkages in Law and Practice*, in *Hum. Rts. & Int'l Legal Discourse*, 2007, 1, pp. 9 ss.; O. W. PEDERSEN, *The ties that bind: the environment, the European convention on human rights and the rule of law*, in *European Public Law*, 2010, vol. 16, n. 4, pp. 571 ss.).

² In materia di esposizione professionale ad amianto: Corte eur. dir. uomo, *Brincat e altri c. Malta*, ric. nn. 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11, 62338/11, 24 luglio 2014; in materia di rifiuti: Corte eur. dir. uomo, *López Ostra c. Spagna*, ric. n. 16798/90, 3 dicembre 1994; Corte eur. dir. uomo, *Giacomelli c. Italia*, ric. n. 59909/00, 26 marzo 2007; Corte eur. dir. uomo, *Di Sarno e altri c. Italia*, ric. n. 30765/08, 12 gennaio 2012; in tema di esplosione dei rifiuti erroneamente gestiti: Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryildiz c. Turchia*, cit.; in tema di inquinamento industriale (prodotto da attività di estrazioni minerarie, industrie siderurgiche, ecc.): Corte eur. dir. uomo, *Taskin e altri c. Turchia*, ric. n. 46117/99, 10 novembre 2004; Corte eur. dir. uomo, *Dubetska e altri c. Ucraina*, ric. n. 30499/03, 10 febbraio 2011; Corte eur. dir. uomo, *Fadeyeva c. Russia*, ric. n. 55723/00, 5 giugno 2005; Corte eur. dir. uomo, *Tătar c. Romania*, ric. n. 67021/01, 27 gennaio 2009. Sui disastri naturali: Corte eur. dir. uomo, *Budayeva e altri c. Russia*, ric. nn. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 5343/02, 22 marzo 2008; Corte eur. dir. uomo, *Kolyadenko e altri c. Russia*, ric. nn. 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 e 35673/05, 28 febbraio 2012. In dottrina, D. XENOS, *Asserting the Right to Life*, cit., pp. 231 ss.; C. LACROIX, *L'influence de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Le droit au procès pénal en cas de catastrophes*, in *Riséo – risques, études et observations*, 3, 2011; M. STALLWORTHY, *Human Rights Challenges and Adequacy of State Responses to Natural Disaster*, in *Envtl. L. Rev.*, 11, 2008, pp. 123 ss. Diverse decisioni menzionate sono state pronunciate nei confronti dell'Italia: si v. i casi relativi all'inquinamento causato dall'emergenza rifiuti in Campania, all'inquinamento prodotto dallo stabilimento dell'ILVA di Taranto, all'incidente della fabbrica di fertilizzanti Enichem a Manfredonia, ecc. In relazione al caso ILVA, si v., tra gli altri, F. VIGANÒ, *Il Caso Ilva*, in *Dir. pen. cont.*, 8 aprile 2013; D. PULITANÒ, *Fra giustizia penale e gestione amministrativa: riflessioni a margine del caso ILVA*, in *questa Rivista*, 2013, 1, pp. 44 ss. Sulla vicenda dell'emergenza rifiuti in Campania, oltre che sul caso ILVA, v. F. FORZATI, *Irrilevanza penale del disastro ambientale, regime derogatorio dei diritti e legislazione emergenziale: i casi Eternit, Ilva ed Emergenza Rifiuti in Campania. Lo stato d'eccezione oltre lo Stato di diritto*, in *Dir. pen. cont.*, 11 marzo 2015, a cui si rinvia, altresì, per gli ampi riferimenti dottrinali e giurisprudenziali.

Il filone giurisprudenziale sovranazionale in materia è stato recentemente arricchito dalla decisione della Corte europea sul caso *Smaltini c. Italia* con cui è stata ritenuta manifestamente infondata la doglianza per violazione dell'art. 2 CEDU, sotto il profilo procedurale, prospettata da una donna residente nella città di Taranto dopo che le autorità giudiziarie interne hanno archiviato il procedimento penale per lesioni nei confronti di un dirigente della società ILVA in difetto di prova del nesso causale tra le emissioni nocive dell'impianto, poco distante dall'abitazione della vittima, e la patologia sviluppata dalla stessa che ne provocherà – dopo il ricorso a Strasburgo – il decesso³.

Bollando con il marchio dell'irricevibilità la prospettata doglianza, la Corte di Strasburgo ha escluso la violazione del diritto fondamentale. Tuttavia, l'esito infausto del ricorso non sminuisce l'interesse verso una decisione le cui brevi ma intense trame argomentative offrono l'occasione per riflettere sul tema dell'accertamento della causalità penale – argomento a cavallo tra diritto e procedurale penale⁴, nonché tra scienza e giustizia penale⁵ – dall'angolo prospettico degli obblighi procedurali di tutela convenzionale del diritto alla vita⁶, i quali vincolano le autorità giudiziarie penali a svolgere attività di indagine effettive per individuare e punire i responsabili di decessi avvenuti in situazioni di inquinamento ambientale prodotto dalle industrie. Non ci si confronterà quindi con la causalità nella prospettiva dogmatica⁷, ma alla luce di un singolo limitato riferimento giurisprudenziale europeo – peraltro, una decisione di terzo ed ultimo livello di importanza – in cui la Corte di Strasburgo ha – come al solito – argomentato non in termini sistematici o dogmatici, ma ispirandosi al «sincretismo pragmatico», aspetto da cui deriva l'esigenza di tener ben presente la vicenda concreta e il contesto in cui la decisione si inserisce⁸ evitando di generalizzare le affermazioni ivi contenute sugli obblighi di tutela penale⁹.

³ Corte eur. dir. uomo, *Smaltini c. Italia*, ric. n. 43961/09, 24 marzo 2015, trad. it. a cura di R. Carnevali e revisione di M. Scantaburlo, Ministero della Giustizia della Repubblica italiana – Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani.

⁴ Per una chiave di lettura della causalità a cavallo tra diritto penale e processo, oltre agli Autori già richiamati, G. CANZIO, *La causalità tra diritto e processo penale: un'introduzione*, in *Cass. pen.*, 2006, 5, pp. 1971 ss., e gli ampi riferimenti bibliografici contenuti nel testo. L'uso del metodo *trans-azionale* – su cui si sofferma M. CAPUTO, *Il diritto penale e il problema del patteggiamento*, Napoli, 2009, p. 3 ss., a partire dal lavoro di J. DEWEY, A.F. BENTLEY, *Knowing and the Known*, Boston-Massachusetts, 1946, trad. it. *Conoscenza e transazione*, Firenze, 1974 – si presta ad attenuare quei rischi di «riduzionismo» (in argomento, D. PULITANÒ, *Sui rapporti tra diritto penale sostanziale e processo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 2005, pp. 951 ss.) collegati a letture *a-zionali* e *inter-azionali* di matrice aristotelica e newtoniana dei temi penali.

⁵ G. FIANDACA, *Il giudice di fronte alle controversie tecnico-scientifiche. Il diritto e il processo penale*, in *Dir. e quest. pubb.*, 2005, p. 7 s., evidenzia che una «esemplificazione emblematica del carattere complesso della possibile interazione tra scienza e diritto, sul versante del processo penale, è rinvenibile nel persistente dibattito sul concetto di causalità penalmente rilevante». Sul tema, F. STELLA, *Leggi scientifiche e spiegazione causale nel diritto penale*, II ed., Milano, 2000; ID., *Giustizia e modernità. La protezione dell'innocente e la tutela delle vittime*, III ed., Milano, 2003; ID. (a cura di) *I saperi del giudice. La causalità e il ragionevole dubbio*, Milano, 2004.

⁶ Sugli obblighi di tutela penale fondati sui diritti fondamentali, oltre al lavoro di D. PULITANÒ, *Diritti umani e diritto penale*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2013, 1613 ss., si v., con particolarmente riferimento alla CEDU, E. NICOSIA, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo e diritto penale*, Torino, 2006, pp. 255 ss.; A. ESPOSITO, *Il diritto penale "flessibile". Quando i diritti umani incontrano i sistemi penali*, Torino, 2008, pp. 386 ss.; F. TULKENS, *The paradoxical relationship between criminal law and human rights*, in *Journal of International Criminal Justice*, 2011, 9(3), pp. 577 ss.; D. ZEROUKI-COTTIN, *L'obligation d'incriminer imposée par le juge européen, ou la perte du droit de ne pas punir*, in *RSC*, 2011, pp. 575 ss.; F. VIGANÒ, *Obblighi convenzionali di tutela penale?*, in V. Manes-V. Zagrebelsky (a cura di), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento penale italiano*, Milano, 2011, pp. 243 ss.; ID., *L'arbitrio del non punire. Sugli obblighi di tutela penale dei diritti fondamentali*, in *Studi in onore di Mario Romano*, Napoli, vol. IV, 2011, pp. 2645 ss.; S. MANACORDA, *«Dovere di punire»? Gli obblighi di tutela penale nell'era della internazionalizzazione del diritto*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2012, pp. 1364 ss. (nonché in A. M. Stile, S. Manacorda, V. Mongillo (a cura di), *I principi fondamentali del diritto penale tra tradizioni nazionali e prospettive sovranazionali*, Napoli, 2015, pp. 107 ss.); G. GIUDICELLI-DELAGE, S. MANACORDA, J. TRICOT, *Devoir de Punir? Le système pénal face à la protection internationale du droit à la vie*, Paris, 2013; F. TULKENS, M. VAN DE KERCHOVE, *Criminal law and human rights*, in S. Body-Gendrot, M. Hough, K. Kerezi, R. Lévy and S. Snacken (Eds.), *The Routledge Handbook of European Criminology*, New York, 2014, pp. 91 ss.

⁷ Oltre ai lavori già citati nelle note precedenti, e senza alcuna pretesa di esaustività, F. ANTOLISEI, *Il rapporto di causalità nel diritto penale*, Padova, 1934; G. FIANDACA, *Causalità (rapporto di)*, in *Digesto pen.*, vol. II, Torino, 1988, 119 ss.; M. DONINI, *La causalità omissiva e l'imputazione "per l'aumento del rischio". Significato teorico e pratico delle tendenze attuali in tema di accertamenti eziologici probabilistici e decorsi causali ipotetici*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1999, 42 ss.; ID., *Imputazione oggettiva dell'evento. "Nesso di rischio" e responsabilità per fatto proprio*, Torino, 2006; ID., *Il garantismo della condicio sine qua non e il prezzo del suo abbandono. Contributo all'analisi dei rapporti tra causalità e imputazione*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2011, 494 ss.; M. MAIWALD, *Causalità e diritto penale. Studio sul rapporto tra scienze naturali e scienza del diritto*, Milano, 1999; L. MASERA, *Accertamento alternativo ed evidenza epidemiologica nel diritto penale. Gestione del dubbio e profili causali*, Milano, 2007; A. PAGLIARO, *Causalità (rapporto di)*, in *Encicl. dir., Annali*, vol. 1, Milano, 2007, 153 ss.; R. BARTOLI, *Il problema della causalità penale. Dai modelli unitari al modello differenziato*, Torino, 2010; R. BLAIOTTA, *Causalità giuridica*, Torino, 2010; C. BRUSCO, *Il rapporto di causalità. Prassi e orientamenti*, Milano, 2012; G. CARUSO, *Gli equivoci della dogmatica causale. Per una ricostruzione critica del versante obiettivo del reato*, Torino, 2013; K. SUMMERER, *Causalità ed evitabilità: formula della condicio sine qua non e rilevanza dei decorsi causali ipotetici nel diritto penale*, Pisa, 2013; S. ZIRULLA, *Esposizione a sostanze tossiche ed imputazione causale*, Roma, 2015.

⁸ Così, V. MANES, *La lunga marcia della Convenzione europea ed i "nuovi" vincoli per l'ordinamento (e per il giudice) penale interno*, in V. Manes-V. Zagrebelsky (a cura di), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'ordinamento penale italiano*, cit., pp. 24 ss.

⁹ Si tratta, dunque, di mantenere un atteggiamento critico e responsabile nello studio dei temi penalistici in prospettiva internazionale: Cfr. V. MILITELLO, *L'identità della scienza giuridica penale nell'ordinamento multilivello*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2014, 1, pp. 106 ss.

2.

L'archiviazione del procedimento penale per difetto del nesso causale alla base del ricorso alla Corte di Strasburgo per violazione del diritto alla vita sotto il versante procedurale.

Muovendo dalla cronistoria dei fatti, la sig.ra Smaltini, residente nella città di Taranto, a poca distanza da una delle più grandi acciaierie d'Europa, com'è noto l'ILVA, nel settembre 2006 scopriva di aver contratto la leucemia mieloide acuta e veniva sottoposta ad un ciclo di chemioterapie. Ritenendo la patologia una conseguenza della sua esposizione all'inquinamento atmosferico prodotto dalle attività dello stabilimento, la Sig. Smaltini sporgeva denuncia alla Procura della Repubblica di Taranto nei confronti di un dirigente della società ILVA per il reato di lesioni personali gravi, e ciò in ragione del fatto che non erano state predisposte le misure atte a rispettare le norme in materia di controllo della qualità dell'aria, della protezione della salute e dell'ambiente. A sostegno della propria tesi, la ricorrente rilevava che diversi dirigenti dell'impresa in questione già avevano riportato condanne «per emissioni illegali che, nel corso degli anni, avevano causato un aumento significativo del numero dei decessi nella zona di Taranto dovuti a diverse forme di cancro»¹⁰. Peraltro, alla denuncia allegava diversi documenti, tra cui un certificato di dimissioni dell'ospedale, un rapporto tratto da internet sulle emissioni di sostanze cancerogene prodotte dallo stabilimento ed un rapporto dell'Istituto superiore della sanità su ambiente e salute a Taranto del 2012.

Il 10 settembre 2007 il Procuratore della Repubblica di Taranto osservava che il nesso di causalità tra le emissioni e la patologia della ricorrente non poteva ritenersi accertato e chiedeva pertanto l'archiviazione del procedimento penale¹¹. La ricorrente presentava opposizione evidenziando che il nesso di causalità tra le emissioni nocive e lo sviluppo del cancro erano difatti provate dalle ricerche dell'Associazione italiana contro la leucemia (AIL), nonché dai medici dell'Ospedale San Giuseppe Moscati di Taranto, posto che il relativo dirigente del Dipartimento di ematologia aveva affermato più volte pubblicamente l'esistenza di un legame diretto tra le emissioni dell'ILVA e il numero elevato di decessi per cancro e leucemia tra gli abitanti di Taranto. Chiedeva di conseguenza al pubblico ministero di interrogare un medico dell'AIL ed un esperto al fine di accertare il nesso di causalità¹² e, in data 26 marzo 2008, depositava delle memorie volte a dimostrare che il nesso di causalità tra le sostanze prodotte dall'ILVA, quali la diossina, il PM10 e i PCB, e lo sviluppo del cancro e della leucemia era provato sulla base dei rapporti dell'Istituto americano per la protezione dell'ambiente del 1995 e dell'Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro di Lione del 1997¹³.

Nell'aprile 2008, il giudice per le indagini preliminari rigettava la richiesta di archiviazione ed ordinava il deposito dei documenti relativi al ricovero della ricorrente e delle ricerche realizzate dall'AIL di Taranto. Inoltre, domandava una perizia ematologica al fine di stabilire i rapporti tra la patologia e l'inquinamento prodotto dall'ILVA¹⁴. Il successivo maggio venivano nominati due esperti, un medico legale ed un ematologo, che depositavano la loro perizia evidenziando che l'origine della leucemia mieloide acuta era sconosciuta, potendo sorgere in tutte le età ed in tutti gli ambienti, in Italia, come nel resto del mondo, senza distinzione di sesso. Sebbene nel mondo scientifico emergevano sospetti sul fatto che le sostanze inquinanti esaminate potevano provocare la malattia, queste informazioni, ad avviso degli esperti, non erano scientificamente provate¹⁵. Inoltre, sulla base del rapporto regionale concernente lo stato di salute della popolazione (edizione 2006) e del rapporto pubblicato dal gruppo di lavoro dell'Osservatorio epidemiologico della Regione Puglia sulle cause di decesso tra gli anni 2000-2005, non si registrava, secondo i consulenti, un'incidenza maggiore della leucemia nella regione di Taranto rispetto ad altre regioni italiane in riferimento a persone di sesso ed età corrispondente a quella della ricorrente. Dunque, i consulenti escludevano che le emissioni inquinanti dell'ILVA potessero essere causa della leucemia sulla base dei dati scientifici disponibili. Il pubblico ministero richiedeva nuovamente l'archiviazione del procedimento penale, ma la ricorrente presentava opposizione e chiedeva di nominare un perito ematologo, l'audizione di

¹⁰ Corte eur. dir. uomo, *Smaltini c. Italia*, cit., § 8.

¹¹ *Ivi*, § 10.

¹² *Ivi*, § 11.

¹³ *Ivi*, § 13.

¹⁴ *Ivi*, § 14.

¹⁵ *Ivi*, § 16.

testimoni citati nella precedente opposizione e la verifica della presenza di diossina nel sangue di due gruppi di persone, uno affetto da leucemia mieloide ed un altro sano, per confrontarne i risultati¹⁶. In data 19 gennaio 2009, il giudice per le indagini preliminari archiviava il procedimento penale in quanto considerava superflua l'acquisizione di altri elementi di prova¹⁷.

La ricorrente proponeva tuttavia ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo lamentando la violazione dell'art. 2 CEDU in quanto considerava provato il nesso di causalità tra le emissioni nocive dell'ILVA e lo sviluppo del cancro. Non si doleva tuttavia del fatto che lo Stato aveva ommesso di adottare misure legali o amministrative per prevenire la violazione del diritto alla vita¹⁸, ma della sola circostanza che le autorità giudiziarie avevano erroneamente ommesso di constatare l'esistenza di un nesso di causalità tra le emissioni inquinanti dell'ILVA e la leucemia mieloide acuta da cui era scaturita (dapprima) la malattia (e poi la morte) della ricorrente con conseguente archiviazione del procedimento in violazione dell'obbligo procedurale basato sul diritto alla vita.

3. Obblighi di tutela penale ed esaurimento delle vie di ricorso interne: la causalità tra «sussidiarietà penale» e «sussidiarietà convenzionale».

Enucleate le doglianze di parte, bisogna passare ad esaminare preliminarmente l'eccezione statale sul mancato esaurimento delle vie di ricorso interne. A tal riguardo, deve darsi anzitutto atto che le questioni attinenti all'integrazione di tale presupposto non sono oggetto di attenzione in prospettiva penale, essendo relegate tra gli aspetti di rito perlopiù di interesse degli studiosi del diritto internazionale¹⁹. La decisione *Smaltini* offre tuttavia l'occasione per confutare tale punto di vista ed approfondire il tema della causalità civile e penale²⁰ alla luce di una duplice declinazione del concetto di sussidiarietà, convenzionale e penale.

In pratica, chiamato ad esporre le proprie osservazioni, il Governo italiano – evocando una interpretazione ampia del principio di sussidiarietà convenzionale contemplato nell'art. 35 § 1 CEDU²¹ – ha sostenuto l'inammissibilità del ricorso poiché la ricorrente, dopo che il procedimento penale è stato archiviato in assenza della prova del nesso causale tra la condotta e l'evento lesivo, non ha esercitato l'azione di risarcimento del danno prevista nell'ordinamento interno²².

Prima di portare alla luce la risposta della Corte di Strasburgo sul caso concreto, deve premettersi che, in genere, la giurisprudenza europea ammette un margine di apprezzamento degli Stati nella scelta del tipo di tutela da accordare al diritto alla vita²³, ma in date ipotesi ravvisa vincoli positivi di criminalizzazione²⁴ in presenza dei quali il ricorso viene ritenuto ammissibile indipendentemente dal fatto che la vittima, dopo che il procedimento penale è stato archiviato o si è concluso con una decisione di proscioglimento, possa ancora ottenere il risarcimento del danno in sede civile²⁵. Non rileva che dall'azione autonoma civile possano derivare più elevate probabilità di successo in virtù dell'applicazione della differente regola del «più probabile che non» in luogo di quella dell'«oltre ogni ragionevole dubbio», giacché – indipen-

¹⁶ *Ivi*, § 16.

¹⁷ *Ivi*, § 21.

¹⁸ *Ivi*, §§ 40-50.

¹⁹ Cfr. G. RAIMONDI, *Reflections on the rule of prior exhaustion of domestic remedies in the jurisprudence of the european court of human rights*, in *The Italian Yearbook of International Law Online*, 20.1, 2010, pp. 161 ss.; V. ZAGREBELSKY, *Sussidiarietà e vie interne da esaurire: a proposito dell'adesione della UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in L.S. Rossi (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali: carta dei diritti UE e standard internazionali*, Napoli, 2011, pp. 313 ss.; G. BARBAGALLO, G. RAIMONDI, *La Corte europea dei diritti dell'uomo e le corti nazionali*, in *Cons. Stato*, 2002, II, pp. 1891 ss.; B. CONFORTI, *Principio di sussidiarietà e Convenzione europea dei diritti umani*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1994, pp. 42 ss. Com'è noto, i recenti Protocolli aggiuntivi alla CEDU incideranno sul principio di sussidiarietà: si v. G. UBERTIS, *Diritti fondamentali e dialogo tra le corti: fantascienza giuridica?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, 4, pp. 1723 ss.

²⁰ Recentemente, in prospettiva civilistica, F. MAUCERI, *Al di là di ogni ragionevole dubbio o più probabile che non: note minime sul nesso causale nella responsabilità civile*, in *Jus Civile*, 2015.

²¹ Oltre agli Autori già citati, C. PITEA, *Sub art. 35*, in S. Bartole, P. De Sena, V. Zagrebelsky (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012, pp. 655 ss.

²² Corte eur. dir. uomo, *Smaltini c. Italia*, cit., § 46.

²³ Anche nel contesto delle attività pericolose v. Corte eur. dir. uomo, *Murillo Saldias e altri c. Spagna*, ric. n. 76973/01, 28 novembre 2006.

²⁴ V. MANES, *La lunga marcia della Convenzione europea*, cit., p. 53.

²⁵ Cfr. F. VIGANÒ, *Obblighi convenzionali di tutela penale?*, cit., p. 255.

dentemente dalle maggiori opportunità aperte dal ricorso allo strumento giuridico civile²⁶ – «la effettiva punizione dei responsabili in sede penale è di fatto considerata dalla Corte europea come l'unico ristoro adeguato (eventualmente accanto ad altri rimedi, di ordine risarcitorio o disciplinare) che lo Stato deve necessariamente assicurare alla vittima di violazioni dei diritti fondamentali di particolare gravità per risultare in linea con i propri obblighi convenzionali»²⁷.

Tale «diritto vivente europeo» non solo attutisce la portata della sussidiarietà convenzionale, incidendo sui rapporti di complementarità Stato/Corte europea, ma è la spia della proliferazione degli obblighi di tutela penale in una logica diametralmente opposta a quella minima accolta nel diritto interno²⁸. Difatti, la Corte tende ad interpretare – nel rito – il requisito della sussidiarietà convenzionale in favore del ricorrente²⁹, anche quando questo può ottenere la soddisfazione della propria pretesa nel procedimento civile³⁰, terminando poi – nel merito – per delimitare il margine di apprezzamento dello Stato nelle scelte politico-criminali mediante l'imposizione di obblighi di tutela penale.

Se questi sono i principi generalmente affermati ed applicati dai giudici europei³¹, e gli stessi meriterebbero maggiore attenzione in prospettiva penalistica³², nel caso di specie intanto si è deciso di non «esaminare l'eccezione di non esaurimento delle vie di ricorso interne sollevate dal Governo» in quanto il ricorso in Corte europea è stato considerato del tutto irricevibile ai sensi dell'art. 35 §§ 2 e 3 CEDU³³, altrimenti potendosi profilare una risposta negativa alla questione, con successivo passaggio all'esame del merito della doglianza.

4. L'accertamento della violazione del diritto alla vita «nel contesto delle attività industriali, che per loro natura sono pericolose»: le emissioni industriali inquinanti dell'ILVA di Taranto e la leucemia mieloide acuta.

Superata la questione di rito, la Corte di Strasburgo ha ribadito, anzitutto, i principi generali destinati ad orientare l'accertamento della violazione del diritto alla vita nello specifico «contesto delle attività industriali», e ciò in quanto la ricorrente ha sostenuto di aver sviluppato la leucemia mieloide acuta a seguito dell'esposizione alle emissioni industriali dell'ILVA di Taranto³⁴.

In base ad un costante insegnamento europeo, ripreso nella motivazione della decisione in commento, la tutela del diritto contemplato nell'art. 2 CEDU non deve riferirsi solamente ai casi in cui hanno luogo morti causate dall'uso di una forza ingiustificata da parte delle autorità pubbliche³⁵, ma anche nel contesto di qualsiasi attività pubblica o privata incidente sulla tutela del diritto alla vita convenzionalmente garantito «e *a fortiori* nel caso delle attività industriali,

²⁶ Si v. F. VIGANÒ, *Obblighi convenzionali di tutela penale?*, cit., p. 277.

²⁷ F. VIGANÒ, *Obblighi convenzionali di tutela penale?*, cit., p. 255.

²⁸ Nella dimensione costituzionale interna D. PULITANO, *Obblighi costituzionali di tutela penale?*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1983, pp. 484 ss.; G. MARINUCCI – E. DOLCINI, *Corso di diritto penale - vol. I: Le norme penali: fonti e limiti di applicabilità - Il reato: nozione, struttura e sistematica*, III ed., Milano, 2001, pp. 496 ss.

²⁹ Sull'interpretazione estensiva del requisito del previo esaurimento dei rimedi interni in favore del ricorrente, *Budayeva e altri c. Russia*, ric. nn. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02, 20 marzo 2008, § 110.

³⁰ Sull'approccio vittimo-centrico nella giurisprudenza europea dei diritti umani, con conseguenti riflessi sul piano politico-criminale v. V. VALENTINI, *Diritto penale intertemporale: logiche continentali ed ermeneutica europea*, Milano, 2012, pp. 33 ss., a cui si rinvia anche per i puntuali riferimenti dottrinali.

³¹ Il panorama casistico è molto variegato. Rimanendo nel contesto delle attività pericolose, è interessante, ad esempio, la statuizione con cui la Corte europea dei diritti umani ha ritenuto esauriti i rimedi interni ammettendo la ricevibilità del ricorso quando la vittima ha intentato la sola azione civile ritenendo il disastro naturale «con ogni probabilità» causato «da una combinazione di omissioni di un certo numero di funzionari» la cui responsabilità «non raggiunge la soglia di gravità richiesta per attivare un procedimento penale». Così, Corte eur. dir. uomo, *Budayeva e altri c. Russia* (sent.), ric. nn. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02, 20 marzo 2008, § 112.

³² La riflessione sui rapporti tra sussidiarietà comunitaria e sussidiarietà penale è invece estremamente avanzata: in argomento M. DONINI, *Sussidiarietà penale e sussidiarietà comunitaria*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2003, 1-2, pp. 141 ss.

³³ Corte eur. dir. uomo, *Smalini c. Italia*, cit., § 55.

³⁴ *Ivi*, § 53.

³⁵ Per approfondimenti sul punto F. VIGANÒ, *Obblighi convenzionali di tutela penale?*, cit., pp. 248 ss., a cui si rinvia per i riferimenti dottrinali e giurisprudenziali. Inoltre, si v. A. COLELLA, *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il diritto alla vita (art. 2 CEDU)*, in *questa Rivista*, 1, 2011, pp. 197 ss.

che per loro natura sono pericolose»³⁶. Sulla base del consueto approccio pragmatico, la Corte di Strasburgo ha ritenuto ascrivibile al *paradigma convenzionale delle attività pericolose* – e delle situazioni ad esse assimilate – casi, ad esempio, di incidenti ferroviari³⁷, cattiva gestione dei rifiuti³⁸, pregressa esposizione professionale ad amianto³⁹, test nucleari⁴⁰ ed emissioni industriali⁴¹, nonché disastri naturali⁴², e a tal fine si è servita di criteri diversi, per cui, ad esempio, mentre ha fatto ricorso a determinate fonti internazionali per qualificare le operazioni di recupero e smaltimento di rifiuti come attività pericolose⁴³, in altre ipotesi ha ritenuto date attività tali senza sforzarsi di dimostrarlo sul piano argomentativo. Dunque, il catalogo delle attività pericolose è provvisorio ed aperto, destinato ad ampliarsi man mano che nuove vicende del tipo *Smaltini* saranno portate sul banco dei giudici dei diritti umani.

La rilevanza di tale paradigma si ricollega al fatto che attorno ad esso *gravita una teoria generale degli obblighi positivi* di tutela del diritto alla vita compiutamente sviluppata nel caso *Öneryıldız c. Turchia* in cui la Grande Camera della Corte europea ha distinto – in linea con la tradizionale tassonomia degli obblighi di tutela fondata sull'art. 2 CEDU – tra obblighi di prevenzione delle violazioni del diritto alla vita come risultato delle attività pericolose (c.d. *aspetto sostanziale del diritto alla vita*) ed obblighi di risposte giudiziarie effettive alle violazioni del diritto alla vita conseguenti alle attività pericolose (c.d. *aspetto procedurale del diritto alla vita*)⁴⁴. Traducendo in termini sintetici tali vincoli convenzionali, ciascuno Stato contraente deve, insomma, predisporre e mettere in atto un quadro legislativo e amministrativo diretto a costituire un «efficace deterrente contro le minacce per il diritto alla vita» ed attivare indagini penali per accertare le cause ed individuare i responsabili dei decessi nel contesto delle attività pericolose⁴⁵.

4.1.

La prevenzione delle violazioni del diritto alla vita come risultato delle attività pericolose: la declinazione degli obblighi sostanziali ed il difetto di richiesta nel ricorso alla Corte europea.

Passando ad esaminare nello specifico i contenuti degli obblighi, le pubbliche autorità, sotto il versante sostanziale, devono anzitutto prevenire le violazioni del diritto alla vita nel contesto delle attività pericolose mettendo in atto «un quadro legislativo e amministrativo progettato per fornire un deterrente efficace contro le minacce» allo stesso⁴⁶. In particolare, la protezione di tale diritto deve avvenire mediante l'adempimento di una serie di doveri da

³⁶ Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryıldız c. Turchia*, cit., § 71; Corte eur. dir. uomo, *Kolyadenko e altri c. Russia*, cit., § 158; Corte eur. dir. uomo, *Brincat e altri c. Malta*, cit., § 80. In dottrina, sul concetto si è soffermato D. XENOS, *Asserting the Right to Life*, cit., pp. 231 ss. Inoltre, sugli obblighi positivi di tutela del diritto alla vita a fronte di situazioni pericolose diversamente declinabili nella giurisprudenza di Strasburgo A. COLELLA, *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il diritto alla vita (art. 2 CEDU)*, cit., pp. 208 ss.

³⁷ Corte eur. dir. uomo, *Kalender c. Turchia*, ric. n. 4314/02, 15 dicembre 2009, § 43.

³⁸ Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryıldız c. Turchia*, cit., §§ 71 ss.

³⁹ Corte eur. dir. uomo, *Brincat e altri c. Malta*, cit., §§ 80-81.

⁴⁰ Corte eur. dir. uomo, *L.C.B. c. Regno Unito*, ric. n. 23413/94, 9 giugno 1998.

⁴¹ Nella giurisprudenza di Strasburgo, sulle violazioni dell'art. 8 CEDU in materia ambientale: Corte eur. dir. uomo, *López Ostra c. Spagna*, cit.; Corte eur. dir. uomo, *Fadeyeva c. Russia*, cit.; Corte eur. dir. uomo, *Taskin e altri c. Turchia*, cit.; Corte eur. dir. uomo, *Tătar c. Romania*, cit.; Corte eur. dir. uomo, *Giacomelli c. Italia*, cit.; Corte eur. dir. uomo, *Dubetska e altri c. Ucraina*, cit.; Corte eur. dir. uomo *Di Sarno e altri c. Italia*, ric. n. 30765/08, 12 gennaio 2012. Sugli artt. 2 e 8 CEDU: A. SIRONI, *La tutela della persona in conseguenza di danni all'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani. Tra diritto al rispetto della vita privata e diritto alla vita*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011, 5, pp. 5 ss.; V. ESPOSITO, *Danno ambientale e diritti umani*, in *Dir. pen. cont.*, 12 novembre 2012.

⁴² In tema di disastri naturali Corte eur. dir. uomo, *Budayeva e altri c. Russia*, cit.; Corte eur. dir. uomo, *Kolyadenko e altri c. Russia*, cit.; Corte eur. dir. uomo, *Murillo Saldias e altri c. Spagna*, ric. n. 76973/01, 28 novembre 2006.

⁴³ Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryıldız c. Turchia*, cit., §§ 59-60.

⁴⁴ Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryıldız c. Turchia*, cit., ha accertato la violazione del diritto alla vita – e per effetto condannato lo Stato turco – in relazione ad un caso in cui i residenti di un complesso rudimentale costruito su una discarica sotto il controllo e la responsabilità delle autorità sono deceduti a causa dell'esplosione di gas generati dalla decomposizione dei rifiuti: le autorità pubbliche – pur conoscendo all'epoca dei fatti i rischi – non hanno adottato le misure di prevenzione imposte dall'art. 2 CEDU. È stata peraltro accertata la violazione del diritto alla vita, nel *volet procédural*, in quanto non si è ottemperato all'obbligo di una risposta giudiziaria adeguata dopo che il fatto si è verificato. Cfr. D. XENOS, *Asserting the Right to Life*, cit., pp. 231 ss.

⁴⁵ Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryıldız c. Turchia*, cit., §§ 89 e 91 ss. Tale decisione è stata individuata come riferimento da J. W. OUWERKERK, *Criminalisation as a Last Resort: A National Principles under the Pressure of Europeanisation*, in *New J. Eur. Crim. L.*, 3, 2012, p. 237, per interrogarsi più a fondo sui rapporti tra il principio di sussidiarietà e gli obblighi di incriminazione di fonte europea. Per approfondimenti sui rapporti tra gli obblighi convenzionali di tutela penale e i criteri di legittimazione del diritto penale (sussidiarietà, offensività ed *extrema ratio*): S. MANACORDA, «Dovere di punire?», cit., pp. 144 ss.

⁴⁶ *Ivi*, § 89.

parte dello Stato⁴⁷, e cioè mediante: (i) la regolamentazione della concessione di licenze, l'istituzione, il funzionamento, la messa in sicurezza ed il controllo delle attività industriali in cui vanno prese in considerazione le peculiarità dell'attività ed il livello di rischio potenziale causato dalle stesse per la vita; (ii) l'adozione di misure concrete per garantire l'effettiva tutela dei soggetti la cui vita potrebbe essere messa in pericolo dai rischi insiti nello svolgimento delle attività industriali. Peraltro, in settori tecnici complessi, lo Stato dispone di un ampio margine di apprezzamento nell'individuazione delle misure pratiche da adottare e ad esso non possono richiedersi oneri impossibili o sproporzionati⁴⁸; (iii) la previsione di appropriate procedure per identificare in tempi rapidi le responsabilità nei processi e gli errori commessi; (iv) la necessità di garantire il diritto di informazione del pubblico sui rischi per la propria salute scaturenti dalle attività industriali.

Peraltro, posto che gli obblighi di protezione convenzionale del diritto alla vita (art. 2 CEDU) tendono «largamente a sovrapporsi» con quelli scaturenti dal diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU), la Corte di Strasburgo ha esteso ed anticipato la tutela convenzionale ai casi in cui l'inquinamento industriale pregiudichi gravemente il diritto al godimento di un ambiente sano e, quindi, incide sulla vita privata e familiare delle persone, ma non comporti il decesso o un grave pericolo per la vita delle persone⁴⁹.

Nonostante in sede europea possono essere accertate violazioni del diritto alla vita sotto il profilo sostanziale, nel caso di specie la Corte di Strasburgo si è pronunciata solamente sulla prospettata violazione procedurale, e questo perché la ricorrente non ha contestato l'omessa predisposizione e messa in atto da parte delle autorità pubbliche di misure preventive dirette a proteggere il diritto alla vita⁵⁰. Si tratta perciò di una questione irrisolta, rimasta inesa, su cui non vi è stata pronuncia solo per difetto di richiesta, e ciò nonostante l'intervento *ad adiuvandum* dell'Unione forense per la tutela dei diritti umani che – dopo aver rammentato gli obblighi positivi nell'ambito delle attività pericolose – ha posto «l'accento sugli sforzi che gli Stati membri dovrebbero fare per mantenere il giusto equilibrio tra il controllo della salute e dell'ambiente da un lato e la crescita economica dall'altro»⁵¹.

Indipendentemente dallo specifico esito della decisione, rimasta – secondo parte della dottrina – «rigidamente all'interno del perimetro definito dalla doglianza»⁵², nella complessa vicenda dell'ILVA di Taranto vengono in rilievo tanto questioni di giustizia penale quanto «problemi di gestione attuale di situazioni complesse, nelle quali sono in gioco una pluralità di interessi (produzione industriale, occupazione, tutela della salute) non facilmente componibili, tutti meritevoli di considerazione»⁵³, ed entrambi sono suscettibili di essere portati all'attenzione della Corte europea laddove causano la violazione di un diritto fondamentale⁵⁴: particolare rilievo pare assumere, oltre al diritto alla vita – sul versante sostanziale (art. 2 CEDU), il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU)⁵⁵. Muovendo da questo caso, d'altra parte, la riflessione può estendersi ad una costellazione di vicende ulteriori verificatesi nel nostro paese in relazione alle quali le scelte statali non sembrano propriamente in linea con gli obblighi convenzionali⁵⁶ e possono, quindi, dar luogo a condanne.

⁴⁷ *Ivi*, §§ 89 ss.

⁴⁸ Sull'onere dello Stato nella gestione delle emergenze che vanno al di là del controllo umano, rispetto alla sfera delle attività pericolose che rientrano nel dominio dell'uomo v. Corte eur. dir. uomo, *Budayeva e altri c. Russia*, cit., §§ 134-135. La Corte di Strasburgo per verificare se è stato rispettato l'obbligo positivo di tutela del diritto alla vita tiene in considerazione tutte le particolari circostanze del caso concreto: legittimità di dati atti, omissioni delle autorità, processi decisionali interni, indagini e studi, complessità della questione e degli interessi coinvolti.

⁴⁹ Sui rapporti tra gli artt. 2 e 8 CEDU e sulle relative implicazioni in ordine all'ammissibilità del ricorso e all'accoglimento nel merito delle doglianze nel contesto delle attività pericolose v. Corte eur. dir. uomo, *Brincat e altri c. Malta*, cit., §§ 84-85; 108.

⁵⁰ Corte eur. dir. uomo, *Smaltini c. Italia*, cit., § 50.

⁵¹ *Ivi*, § 48.

⁵² M. ALAGNA, *Smaltini c. Italia: irricevibilità del ricorso o rigidità del giudice?*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2015, pp. 562 ss.

⁵³ D. PULITANÒ, *Fra giustizia penale e gestione amministrativa*, cit., p. 44.

⁵⁴ Cfr. V. ESPOSITO, *Danno ambientale e diritti umani*, cit., pp. 10 ss.

⁵⁵ La questione della violazione dei diritti fondamentali – artt. 2, 8 e 13 CEDU – in relazione al caso ILVA è stata difatti riproposta nuovamente nel caso *Cordella e altri c. Italia*, ric. nn. 54414/13 e 54264/15, attualmente dinanzi alla Corte europea dei diritti umani.

⁵⁶ In merito, V. ESPOSITO, *Danno ambientale e diritti umani*, cit., pp. 1 ss. Il tema presenta profili di estrema complessità in quanto vengono in gioco offese non statuali ed illeciti colposi: in argomento S. MANACORDA, *«Dovere di punire?»*, cit., pp. 133 ss. Tuttavia, le autorità pubbliche hanno il dovere di garantire il diritto alla vita nel contesto delle attività pericolose esercitate tanto da autorità pubbliche che da società private: si v., *Manual on Human Rights and the Environment*, Council of Europe, 2012, pp. 34 ss.

4.2. *La risposta alle violazioni del diritto alla vita come risultato delle attività pericolose: la declinazione degli obblighi procedurali e l'esigenza di un'inchiesta effettiva.*

A ciascuno Stato contraente fanno capo anche degli obblighi procedurali che si sostanziano nella necessità di assicurare, alla luce della giurisprudenza europea dei diritti umani, risposte adeguate alle violazioni avvenute nel contesto dell'esercizio di date attività pericolose, e ciò affinché il quadro legislativo a protezione del diritto alla vita sia implementato ed «ogni violazione di tale diritto sia repressa e punita»⁵⁷. Qualora, tuttavia, la violazione non sia intenzionale, l'obbligo di predisporre un «effettivo sistema giudiziario» può essere soddisfatto con rimedi civili, amministrativi e disciplinari⁵⁸.

L'indagine successiva alla violazione del diritto fondamentale in questione, oltre ad essere ufficiale, indipendente ed imparziale, deve soddisfare uno standard minimo di effettività ed «assicurare l'applicazione delle pene laddove la vita è stata persa come conseguenza di un'attività pericolosa se e nella misura in cui risulta giustificato dai risultati delle indagini»⁵⁹. A tal fine, le autorità competenti devono agire con esemplare diligenza, tempestività e d'ufficio e la finalità dell'indagine deve essere duplice, ossia accertare le circostanze nelle quali l'incidente si è prodotto ed identificare i funzionari dello Stato o le autorità implicate a qualunque titolo nella catena degli eventi alla base della violazione del diritto alla vita⁶⁰. Peraltro, l'intero processo deve assicurare il soddisfacimento degli obblighi positivi di tutela del diritto alla vita mediante «legge»⁶¹.

Proprio questa seconda categoria di obblighi – che pare assumere prevalente rilievo in prospettiva penalistica e di cui è complesso tracciare la distinzione rispetto agli obblighi di incriminazione⁶² – viene in rilievo nel caso *Smaltini*: la Corte europea dei diritti umani, a fronte dell'archiviazione del procedimento penale per mancata prova del nesso causale, è stata chiamata a «verificare se ed in che misura sia stata scrupolosamente esaminata la richiesta del ricorrente circa l'esistenza di un sistema giudiziario in grado di dar luogo alla prevenzione delle violazioni al diritto alla vita»⁶³.

5. *La Corte europea di fronte alle controversie tecnico-scientifiche.*

Nel pronunciarsi sulla prospettata violazione del diritto alla vita nel contesto dell'attività industriale, la Corte di Strasburgo si è ritrovata dinanzi ad una controversia tecnico-scientifica. In questo caso la domanda a cui è stata chiamata a dare risposta è se le autorità giudiziarie italiane, nell'archiviare il procedimento penale per difetto di prova del nesso eziologico, abbiano adeguatamente motivato la loro decisione di non acquisire nuovi elementi probatori oppure – disponendo in realtà di «elementi sufficienti» per ritenere provato il «nesso causale» – si siano rese responsabili della violazione dell'obbligo europeo. Prima tuttavia di mettere a fuoco il tema in chiave procedurale, sia consentito, in termini più ampi rispetto a quanto emerge dalla decisione in commento, uno spunto di riflessione sul dovere di conoscenza dello Stato in ordine ai possibili effetti sulla salute dell'uomo dell'inquinamento prodotto dalle attività industriali e al conseguente dovere di prevenire le violazioni del diritto alla vita.

⁵⁷ Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryildiz c. Turchia*, cit., § 91.

⁵⁸ *Ivi*, § 92. Tuttavia, qualora la Corte europea dei diritti umani prevede la possibilità di introdurre anche solo sanzioni disciplinari a protezione di un diritto fondamentale, non vi è dubbio che si assiste alla genesi di obblighi di tutela dei diritti fondamentali mediante ricorso al «diritto punitivo».

⁵⁹ *Ivi*, § 94.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ivi*, § 95.

⁶² S. MANACORDA, «Dovere di punire»? cit., pp. 123 ss., sottolinea che, secondo parte della dottrina, l'obbligo di incriminazione appartarrebbe alla categoria dei c.d. obblighi procedurali. La linea di frontiera risulta essere in talune decisioni effettivamente incerta.

⁶³ Corte eur. dir. uomo, *Smaltini c. Italia*, cit., § 54. Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneryildiz c. Turchia*, cit., § 93.

5.1.

Il dovere di sapere scientifico e di intervento preventivo dello Stato a tutela del diritto alla vita: il caso dell'esposizione professionale ad amianto e del conseguente decesso per mesotelioma pleurico.

Uno Stato può essere dichiarato responsabile per violazione del diritto alla vita sotto il profilo sostanziale quando, pur conoscendo o avendo potuto conoscere sulla base degli studi scientifici a disposizione il pericolo per l'uomo prodotto da emissioni nocive connesse ad attività pericolose, non ha predisposto misure preventive?

Elementi significativi di risposta alla domanda in questione possono essere tratti dalla recente decisione sul caso *Brincat e altri c. Malta* in cui la Corte europea ha accertato la violazione del diritto alla vita in relazione ad un decesso di un lavoratore conseguente alla sua pregressa esposizione professionale ad amianto⁶⁴. I passaggi su cui si regge la pronuncia di condanna possono essere divisi in due parti. Nel primo passaggio, la Corte europea ha chiarito che la morte del lavoratore è conseguita all'esposizione ad amianto, e ciò in ragione delle seguenti ragioni: *a*) non è emersa alcuna contestazione del fatto che il soggetto deceduto abbia lavorato oltre un decennio (1959-1974) in una compagnia navale (pubblica) in cui è stato esposto più volte all'amianto; *b*) il decesso del lavoratore è una conseguenza accertata di un mesotelioma maligno «*conosciuto come un raro cancro associato all'esposizione all'asbesto*»⁶⁵; *c*) la sua malattia non è stata influenzata da altri fattori. Premessa, dunque, l'esistenza del nesso tra l'esposizione e la morte del lavoratore, la Corte europea si è domandata, nel secondo passaggio argomentativo, se, a partire dall'entrata in vigore della Convenzione per lo Stato maltese (dal 1967), «*il Governo conosceva o avrebbe dovuto conoscere i pericoli derivanti dall'esposizione ad amianto durante il periodo in questione*»⁶⁶ e, nel rispondere al quesito, ha sostenuto che le autorità governative maltesi, già durante i primi anni Settanta⁶⁷ – periodo in cui il lavoratore terminava la propria attività, avrebbero dovuto sapere dei pericoli alla vita connessi all'esposizione ad amianto ed attivare di conseguenza le misure preventive necessarie, cosa che è avvenuta in termini inefficaci nel corso degli anni Ottanta ed adeguatamente solo ad inizio del nuovo secolo. Dunque, in mancanza di misure concrete idonee a proteggere il diritto alla vita è stata accertata la violazione dell'art. 2 CEDU. Per quanto riguarda gli altri ricorrenti con problemi respiratori legati alla passata esposizione professionale ad amianto è stata ravvisata la violazione dell'art. 8 CEDU sulla base della massima già rievocata secondo cui «*nel contesto delle attività pericolose, la portata degli obblighi positivi di cui all'articolo 2 della Convenzione si sovrappone in larga misura con quella di cui all'articolo 8*»⁶⁸.

Rispondendo alla questione che ci si è posti, lo Stato contraente, alla luce del diritto convenzionale, che postula una stretta interazione tra conoscenze scientifiche ed accertamento delle responsabilità pubbliche per violazione dei diritti umani, ha il dovere di alimentare il proprio sapere scientifico sui rapporti tra le emissioni di date attività industriali rientranti nella propria giurisdizione ed il pregiudizio per la salute e il benessere delle persone e, sulla base delle acquisite conoscenze scientifiche oggettive a disposizione, deve predisporre efficaci misure a protezione del diritto alla vita.

5.2.

(segue) L'incertezza scientifica ed il dovere di informare.

La necessità di predisporre misure a protezione dei diritti umani non vengono meno, tuttavia, qualora dati soggetti sono esposti a rischi scientificamente incerti. Non potendoci

⁶⁴ Corte eur. dir. uomo, *Brincat e altri c. Malta*, cit., 24 luglio 2014.

⁶⁵ *Ivi*, § 83 (la traduzione è nostra).

⁶⁶ *Ivi*, § 105 (la traduzione è nostra).

⁶⁷ *Ivi*, § 106. La Corte di Strasburgo, nel prendere in considerazione le conoscenze scientifiche oggettive («*objective scientific research*»), ha rilevato anzitutto che già dai primi anni '30 le autorità pubbliche maltesi potevano accedere a studi scientifici in lingua inglese che evidenziavano i rischi connessi all'esposizione all'amianto. Inoltre, da una decisione (nel caso *Pellicano*) degli anni '70 è stato desunto un implicito riconoscimento da parte delle autorità interne dei danni alla salute connesse all'asbesto. Infine, la Corte europea non assegna rilievo al fatto che la Convenzione dell'O.I.L. in tema di standard minimi da rispettare nell'uso dell'amianto sia entrata in vigore solamente nel 1986, poiché la tutela del diritto alla vita deve fondarsi sulle conoscenze scientifiche e non dipendere dalla volontà degli Stati eventualmente condizionate – come nella specie – da interessi economici (*ivi*, § 105).

⁶⁸ *Ivi*, §§ 85 e 116-117. Nonostante sia stata ravvisata la violazione degli artt. 2 e 8 CEDU, si v. le differenze in concreto tra i diversi ricorrenti.

soffermare in questa sede sul tema, che è estremamente complesso, si preferisce per efficacia dimostrativa richiamare l'emblematica sentenza pronunciata dalla Corte europea sul caso *Tătar c. Romania*⁶⁹, in cui i giudici europei – a seguito della decisione di ammissibilità con cui hanno dato luogo alla riqualificazione d'ufficio del parametro convenzionale (dall'art. 2 all'art. 8 CEDU)⁷⁰ – hanno accertato la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare dei ricorrenti in ragione del fatto che le autorità pubbliche non avevano compiuto studi adeguati per valutare e prevenire gli effetti di una attività pericolosa incidente sui propri diritti fondamentali.

In questo caso, la Corte europea ha analizzato, tra l'altro, la lamentela prospettata da un soggetto che ha denunciato l'aggravamento della propria salute come conseguenza dell'utilizzo da parte di una società a partecipazione pubblica di una tecnologia di lisciviazione del minerale al cianuro di sodio nelle vicinanze della sua abitazione⁷¹. A tal proposito, i giudici europei, dopo aver premesso che su base scientifica «non è disponibile alcuna informazione relativamente alla dose di cianuro a partire dalla quale vi possa essere un'incidenza sulle malattie respiratorie»⁷², hanno ritenuto, al fine di accertare la violazione convenzionale, di potersi avvalere di un «ragionamento di tipo statistico, dato che le patologie moderne si caratterizzano per la pluralità delle loro cause»⁷³, evidenziando, tuttavia, che «ciò sarebbe possibile in caso di incertezza scientifica accompagnata da elementi statistici sufficienti e convincenti»⁷⁴. Constatato in riferimento al caso di specie che «l'incertezza scientifica non è accompagnata da elementi statistici sufficienti e convincenti» e, pertanto, un documento «che attesta un dato accrescimento del numero delle malattie delle vie respiratorie non basta, da solo, a creare una probabilità causale», la Corte europea ha concluso che «i ricorrenti non sono riusciti a dimostrare l'esistenza di un nesso di causalità sufficiente tra l'esposizione a certe dosi di cianuro di sodio e l'aggravamento dell'asma»⁷⁵.

Nonostante «l'assenza di una probabilità causale nel caso di specie, l'esistenza di un "rischio serio e sostanziale per la salute e per il benessere dei ricorrenti faceva pesare sullo Stato l'obbligo positivo di adottare misure ragionevoli ed adeguate capaci di proteggere i diritti degli interessati al rispetto della loro vita privata e del loro domicilio e, più in generale, al godimento di un ambiente sano e protetto»⁷⁶. Secondo i giudici europei, i ricorrenti, infatti, hanno vissuto «in uno stato di angoscia ed incertezza accentuate dalla passività delle autorità nazionali, che avevano il dovere di fornire informazioni sufficienti e dettagliate in merito alle conseguenze passate, presenti e future dell'incidente ecologico sulla loro salute, sull'ambiente, sulle misure di prevenzione e le raccomandazioni per la difesa della popolazione che sarebbe stata sottoposta ad avvenimenti comparabili nell'avvenire»⁷⁷.

La sentenza appena richiamata ci consente di chiarire in poche battute che i soggetti esposti a rischi seri nel contesto di un'attività pericolosa hanno il diritto di ricevere un'adeguata informazione da parte degli organi statali, altrimenti potendosi configurare una responsabilità dinanzi alla Corte di Strasburgo⁷⁸.

⁶⁹ Corte eur. dir. uomo, *Tătar c. Romania*, ric. n. 67021/01, 27 gennaio 2009, trad. it. Unione forense per la tutela dei diritti umani. Cfr. D. L. SHELTON, J. BEDERMAN, *Tatar c. Roumanie: European Court of Human rights decision on protections against environmental harms and on proof of causation and damages: Human rights--environmental harm--precautionary principle--causation--just satisfaction.*, in *AJIL* 104, 2010, pp. 247 ss.

⁷⁰ Corte eur. dir. uomo, *Tătar c. Romania*, ric. n. 67021/01, 5 luglio 2007.

⁷¹ *Ivi*, § 102.

⁷² *Ivi*, § 104.

⁷³ *Ivi*, § 105.

⁷⁴ *Ivi*, § 106.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ *Ivi*, § 107.

⁷⁷ *Ivi*, § 120.

⁷⁸ Sul concetto di rischio nella giurisprudenza europea: C. HILSON, *Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a New Approach*, in *Cambridge yearbook of European legal studies*, 2008, 11, pp. 353 ss. Sulla logica precauzionale sottesa agli obblighi di informazione a protezione dei diritti fondamentali della Convenzione: M. PACINI, *Principio di precauzione e obblighi di informazione a protezione dei diritti umani*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2014, 6, pp. 586 ss.

5.3.

L'archiviazione del procedimento penale in mancanza di prova del nesso causale non viola l'art. 2 CEDU sul versante procedurale: «alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili all'epoca dei fatti» e «fatti salvi i risultati degli studi scientifici futuri».

Non resta a questo punto che riflettere sui rapporti tra gli obblighi di tutela procedurale del diritto alla vita e l'accertamento del nesso causale alla luce della decisione *Smaltini*, e questo in linea con la risposta data dalla Corte europea alla doglianza della ricorrente che «verte sul fatto che le autorità giudiziarie interne avrebbero erroneamente omissso di constatare l'esistenza di un nesso di causalità tra le emissioni inquinanti dello stabilimento dell'Ilva e la malattia che aveva portato al suo decesso, con conseguente archiviazione della causa»⁷⁹.

Pronunciandosi sul punto, la Corte di Strasburgo ha ribadito – in linea di principio – che quando vi è «la morte di una persona in circostanze che possono comportare la responsabilità dello Stato, l'articolo 2 della Convenzione implica per quest'ultimo il dovere di assicurare, con tutti i mezzi di cui dispone, una reazione adeguata – giudiziaria o altra – affinché il quadro legislativo e amministrativo instaurato ai fini della protezione della vita sia effettivamente attuato e affinché, eventualmente, le violazioni del diritto in causa siano represses e sanzionate»⁸⁰. In particolare, «il sistema giudiziario richiesto dall'articolo 2 deve prevedere un meccanismo di inchiesta ufficiale, indipendente e imparziale, che risponda a certi criteri di effettività e di natura tale da assicurare la repressione penale delle offese alla vita provocate da una attività pericolosa, se e nella misura in cui i risultati delle indagini giustifichino tale repressione»⁸¹.

Applicando tali principi al caso di specie, la Corte europea si è domandata se le autorità giudiziarie nazionali «abbiano debitamente motivato l'archiviazione della causa o se, al contrario, esse disponessero di elementi sufficienti per provare l'esistenza del nesso di causalità tra le emissioni nocive prodotte dall'Ilva e la patologia della ricorrente»⁸². La Corte ha preso quindi in disamina gli studi epidemiologici posti a fondamento dell'archiviazione, rimarcando che gli stessi non hanno provato l'esistenza di un rapporto di causa ad effetto tra le emissioni inquinanti dell'ILVA e l'incidenza della leucemia nella provincia di Taranto e che la vittima non ha prodotto elementi di prova contrari⁸³. La ricorrente – secondo la Corte – ha comunque «beneficiato di un procedimento svolto in contraddittorio nel corso del quale sono state eseguite indagini supplementari su sua richiesta al fine di appurare l'esistenza del nesso di causalità, tuttavia senza successo»⁸⁴. Inoltre, il «rigetto del giudice per le indagini preliminari della istanza della ricorrente volta ad utilizzare altri mezzi di prova [è stato considerato] debitamente motivato»⁸⁵. In virtù di tali circostanze, «fatti salvi i risultati degli studi scientifici futuri», la Corte è giunta a «constatare che la ricorrente non ha provato che alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili all'epoca dei fatti di causa, l'obbligo imposto al Governo di proteggere la sua vita, ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione, sotto il profilo procedurale sia stato violato»⁸⁶.

Dunque, alla luce di tale indirizzo, costituiscono elementi di prova idonei a dar luogo ad archiviazione, senza che questo determini la violazione del diritto alla vita, i risultati delle indagini epidemiologiche che, in mancanza di prove di segno contrario e pur sempre dopo l'esercizio del contraddittorio, impediscono di ravvisare la sussistenza della causalità. Rimane, tuttavia, aperto un dubbio su cosa debba intendersi con la formula «fatti salvi i risultati degli studi scientifici futuri». Si prenda, per esempio, un tema dibattuto⁸⁷: un'evidenza epidemiologica da cui si evincano degli incrementi di determinate patologie in una data popolazione di soggetti esposti, a sostegno di imputazioni per omicidio e lesioni personali colpose, consentirebbe di ravvisare una violazione del diritto alla vita in caso di archiviazione del procedimento penale da parte delle autorità giudiziarie? La questione è estremamente complessa da sciogliere e la

⁷⁹ Corte eur. dir. uomo, *Smaltini c. Italia*, cit., § 51.

⁸⁰ *Ivi*, § 52.

⁸¹ *Ivi*, § 53.

⁸² *Ivi*, § 56.

⁸³ *Ivi*, § 58.

⁸⁴ *Ivi*, § 59.

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ *Ivi*, § 60.

⁸⁷ Si v., in argomento, L. MASERA, *Accertamento alternativo ed evidenza epidemiologica nel diritto penale*, cit., pp. 23 ss.; F. VIGANÒ, *Il rapporto di causalità nella giurisprudenza penale a dieci anni dalla sentenza Franzese*, in *Dir. pen. cont.*, 2 maggio 2013.

risposta è molto più articolata di quella che potrebbe affrettatamente immaginarsi, tenuto conto delle specificità della causalità convenzionale, che si differenzia – nonostante i possibili punti di intersezione – dalla causalità penale, e di tutta una serie di nodi da sciogliere che attengono alle responsabilità statali per i danni causati dai privati⁸⁸.

6. Dimensione effettuale degli obblighi convenzionali di tutela penale e processualizzazione delle categorie sostanziali.

Al termine della ricostruzione fatta pare opportuno tracciare un breve bilancio sui rapporti tra gli obblighi di tutela penale del diritto alla vita e l'accertamento del nesso di causalità nel contesto delle attività pericolose. In linea con la tradizionale tassonomia degli obblighi di tutela, la Convenzione europea dei diritti umani impone allo Stato la prevenzione delle violazioni del diritto alla vita come risultato delle attività pericolose (*aspetto sostanziale*) e la necessità di dare risposte giudiziarie effettive alle violazioni conseguenti alle attività pericolose (*aspetto procedurale*).

In *prospettiva sostanziale*, si è evidenziato che le autorità statali hanno il dovere di *valutare l'impatto di date attività industriali* sulla salute e sul benessere delle persone e conseguentemente *prevenire le violazioni del diritto alla vita*. A tal riguardo, si è altresì rilevato che lo Stato ha l'obbligo di *informare* le persone rientranti nella propria giurisdizione sui rischi per la salute derivanti da date attività pericolose. In *prospettiva procedurale*, la Corte europea – nel caso *Smaltini* – ha ritenuto adeguatamente motivata la decisione delle autorità giudiziarie di non acquisire nuovi elementi probatori e di archiviare il procedimento penale in assenza di «elementi sufficienti» per ritenere provato il «nesso causale»⁸⁹. Quindi, i risultati delle indagini non hanno giustificato nella specie la repressione penale, con la conseguenza che dall'obbligo di indagine effettiva non può ricavarsi un obbligo di condanna o un diritto di punire facente capo alla vittima. Quest'ultima, infatti, non ha il diritto a che una terza persona sia sottoposta a procedimento penale o sia condannata per un dato reato o, comunque, un obbligo assoluto che i procedimenti penali debbano concludersi con una sentenza di condanna o con una data decisione⁹⁰.

Ciò detto, la giurisprudenza europea potrà confermarci in futuro se la causalità, che rappresenta nel diritto interno uno dei settori esemplificativi della dinamica di processualizzazione delle categorie sostanziali⁹¹, possa esprimere parallelamente nel contesto del diritto convenzionale un esempio di categoria interna su cui potranno incidere gli obblighi procedurali di matrice convenzionale⁹²: nel frattempo, bisogna prendere atto che la Corte ha ritenuto conforme a convenzione la decisione delle autorità giudiziarie italiane. Nessuna condanna, quindi, per lo Stato: la ricorrente infatti non ha provato la violazione del diritto alla vita, sotto il profilo procedurale, alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili all'epoca dei fatti di causa. Fatti salvi, tuttavia, i risultati degli studi scientifici futuri.

⁸⁸ Sul tema, tra gli altri, A. CLAPHAM, *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Oxford, 2006, pp. 349 ss.

⁸⁹ Corte eur. dir. uomo, *Smaltini c. Italia*, cit., § 56.

⁹⁰ Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, *Öneriyildiz c. Turchia*, cit., § 96. D'altra parte, la Corte sottolinea che le offese al diritto alla vita non devono rimanere impunte: il ricorso all'intervento punitivo svolge una funzione di prevenzione generale positiva («*This is essential for maintaining public confidence and ensuring adherence to the rule of law*») e negativa («*...and for preventing any appearance of tolerance of or collusion in unlawful acts*»).

⁹¹ G. FIANDACA, *Il giudice di fronte alle controversie tecnico-scientifiche*, cit., p. 16.

⁹² S. MANACORDA, «*Dovere di punire?*», cit., pp. 123 ss.