

CANNAVACCIUOLO E ALTRI C. ITALIA: LA QUESTIONE DELLA
“TERRA DEI FUOCHI” DI FRONTE ALLA CORTE EUROPEA DEI
DIRITTI DELL’UOMO. ALCUNE CONSIDERAZIONI SUI PROFILI
SOSTANZIALI DELLA SENTENZA PILOTA*

AGNESE VITALE**

Sommario

1. Introduzione. – 2. Profili di ammissibilità del ricorso. – 2.1. *Locus standi* delle associazioni e l’inapplicabilità dell’eccezione *KlimaSeniorinnen*. – 2.2. La qualità di vittima dei ricorrenti individuali. – 3. Sul merito: applicazione dell’art. 2 CEDU. – 3.1. Allentamento del nesso causale. – 3.2. Diritto alla vita *vs.* diritto al rispetto della vita privata e familiare. – 3.3. L’approccio precauzionale e il diritto ad un ambiente sano. – 3.3. La dimostrazione della mancata dovuta diligenza da parte delle autorità italiane. – 4. Le misure indicate al governo italiano ai sensi dell’art. 46 CEDU e il rinvio della questione dei rimedi. – 5. Considerazioni conclusive.

Abstract

The European Court of Human Rights (ECHR), with Judgment of January 30, 2025, Cannavacciuolo and others v. Italy, established that the Italian State has violated art. 2 of the European Convention (right to life) for not having taken all the necessary measures to safeguard the lives of the applicants residing in the municipalities of the territory of “Terra dei Fuochi” in the Campania region

Suggerimento di citazione

A. VITALE, Cannavacciuolo e altri c. Italia: *la questione della “terra dei fuochi” di fronte alla Corte europea dei diritti dell’uomo. Alcune considerazioni sui profili sostanziali della sentenza pilota*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2025. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

* Questo studio è stato finanziato dall’Unione europea – Next Generation EU, Missione 4 Componente 1 CUP B53D23010390006. Rientra infatti nelle attività di ricerca condotte nell’ambito del Progetto di Ricerca di rilevanza nazionale 2022: “FUEL-IT: Future Generations and International Law: Boosting an Italian Response”.

** Ricercatrice in Diritto internazionale presso l’Università degli Studi di Firenze.
Contatto: agnese.vitale@unifi.it

1. Introduzione

Con la sentenza del 30 gennaio 2025, *Cannavacciuolo e altri c. Italia*¹, la Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora in avanti, Corte EDU o Corte europea) si è espressa sulla pratica diffusa di sversamento, interrimento e combustione illegale di rifiuti nella cd. *Terra dei Fuochi*, un territorio della regione Campania che ricomprende circa 3 milioni di abitanti e 90 municipalità situate nelle province di Napoli e Caserta². La Corte ha stabilito, all'unanimità, che l'Italia ha violato l'art. 2 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (d'ora in avanti, CEDU o Convenzione) per non aver adottato tutte le misure necessarie a tutelare la vita delle persone residenti nel territorio della Terra dei Fuochi, nonostante le autorità italiane fossero da decenni a conoscenza degli effetti nocivi sulla salute e sulla vita dei ricorrenti delle pratiche illegali di sversamento, interrimento e combustione di rifiuti. La Corte ha riconosciuto che la mancata tutela da parte dello Stato italiano della vita dei ricorrenti è un problema sistemico per cui ha ritenuto necessario seguire la procedura cd. “sentenza pilota”, per la prima volta in un caso riguardante questioni ambientali³, indicando allo Stato, ai sensi dell'art. 46 CEDU, una serie di misure atte a risolvere in maniera definitiva e strutturale il problema di grave inquinamento che affligge la Terra dei Fuochi e quindi i suoi residenti.

La sentenza pilota del 30 gennaio 2025 è interessante sotto molteplici aspetti, mostrando a tratti una incongruenza nell'approccio della Corte nel giudicare le questioni ambientali, incongruenza da valutarsi sia rispetto alla propria giurisprudenza precedente sia ai vari profili esaminati all'interno della sentenza medesima. In linea generale la Corte integra una spinta progressista alla tutela sostanziale del diritto alla vita con un approccio “restrittivo” per quanto riguarda invece determinati profili di ammissibilità del ricorso.

Da un punto di vista sostanziale, infatti, la giurisprudenza in materia ambientale viene generalmente ricompresa nell'art. 8 CEDU (diritto al rispetto della vita privata e familiare), dove il bilanciamento con gli interessi pubblicitici è totalmente diverso rispetto a quello che si può operare sotto il ‘cappello’ dell'art. 2. In *Cannavacciuolo*, la Corte decide di esaminare il ricorso alla luce del diritto alla vita, giustificando questa scelta con il carattere eccezionale del fenomeno in questione, ovvero un inquinamento massiccio e prolungato di larghe porzioni di territorio tramite una pluralità di sostanze tossiche,

¹ ECHR, First Section, *Cannavacciuolo and others v. Italy*, Applications nos. 51567/14 and 3 others, Judgment of 30 January 2025.

² ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 6, 8.

³ J. SOMMARDAL, *A Landmark Judgment: Three Crucial Aspects of Cannavacciuolo and Others v. Italy*, in *ECHR Blog*, 4 febbraio 2025, disponibile al seguente indirizzo: <<https://www.echrblog.com/2025/02/by-dr.html>>.

modificando il proprio approccio precedente riguardo al collegamento causale necessario all'applicazione dell'art. 2 della Convenzione⁴.

Dal punto di vista procedurale, se da un lato, come detto, la Corte “rivoluziona” il proprio approccio precedente riguardo al collegamento causale necessario a conferire la qualità di vittima per violazione dell'art. 2, essa invece adotta un approccio più restrittivo di quanto alcuni giuristi si potevano ragionevolmente aspettare riguardo al *locus standi* delle associazioni ricorrenti e di alcuni ricorrenti individuali.

Come anticipato la sentenza *Cannavacciuolo* offre innumerevoli spunti di analisi. In questo scritto ci concentreremo principalmente sui profili sostanziali della decisione, anche se tratteremo brevemente anche dei profili di ammissibilità, in quanto, come riconosciuto dalla stessa Corte, questi sono intimamente correlati alle considerazioni effettuate nel merito.

2. Profili di ammissibilità del ricorso

Il ricorso di fronte alla Corte EDU è stato promosso da 5 associazioni, con la propria sede in Campania, e 41 persone fisiche che vivono nelle province di Caserta o Napoli. Invocando gli artt. 2, 8 e 13 CEDU, i ricorrenti lamentavano l'omissione da parte delle autorità italiane delle misure adeguate a proteggere la loro salute e vita privata dagli effetti devastanti dell'inquinamento e questo nonostante le autorità fossero a conoscenza della grave situazione ambientale e sanitaria. Come vedremo, la Corte esclude che si possa concedere *locus standi* alle associazioni ricorrenti, discostandosi dalla eccezione stabilita in *KlimaSeniorinnen*, ma anche a determinati ricorrenti individuali che si sono rivolti alla Corte europea dopo i sei mesi disponibili per presentare il ricorso o che non erano residenti nelle aree designate dal Governo come affette dal fenomeno di inquinamento al momento della presentazione del ricorso.

2.1. *Locus standi* delle associazioni e l'inapplicabilità dell'eccezione *KlimaSeniorinnen*

Per quanto riguarda il *locus standi* delle associazioni ambientaliste campane, la Corte accoglie l'argomentazione del Governo italiano⁵ circa l'impossibilità per queste di soddisfare i requisiti dell'art. 34 della Convenzione. Secondo la Corte, nel valutare se una associazione ricorrente possa essere o meno considerata vittima di una presunta violazione della Convenzione, bisogna tenere in considerazione la natura della disposizione convenzionale invocata nonché la modalità

⁴ S. ZIRULIA, *A New Step in the Greening of the Right to Life. The ECtHR Judgment on the Land of Fires*, in *VerfBlog*, 20 febbraio 2025, disponibile all'indirizzo: <<https://verfassungsblog.de/right-to-life-echr-pollution/>>.

⁵ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 209.

in cui la disposizione è richiamata dai ricorrenti. Nel caso in oggetto, la Corte sottolinea che gli articoli invocati dalle associazioni ricorrenti sono gli articoli 2 e 8 della Convenzione. Per quanto riguarda l’art. 2 la Corte ribadisce che il diritto alla vita “is, by its nature, not susceptible of being exercised by an association, but only by its members”⁶. Secondo la Corte, le associazioni ricorrenti non possono ottenere la qualità di vittima neanche con riguardo all’art. 8 della Convenzione, considerato che le violazioni lamentate concernono specificamente danni alla salute e all’integrità fisica “which can be encountered only by natural persons”⁷.

La Corte poi considera la propria recente giurisprudenza in materia di cambiamenti climatici dove ha concesso alle associazioni di presentare ricorsi ai sensi dall’art. 34 della Convenzione. La Corte tuttavia esclude che si possa qui applicare l’eccezione stabilita nella sentenza *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*⁸, effettuando quindi una distinzione fra il fenomeno del cambiamento climatico e il fenomeno dell’inquinamento ambientale, non potendosi in quest’ultimo caso parlare di circostanze speciali tali da giustificare la dipartita dalla regola per cui le associazioni possono prendere parte al procedimento di fronte alla Corte solo qualora dimostrino di aver subito esse stesse, in maniera diretta, una lesione dei propri diritti protetti dalla Convenzione⁹.

Sia alcuni giudici nelle loro opinioni individuali (Krenc¹⁰ e Serghides¹¹) sia alcuni autori¹² hanno evidenziato che è artificioso e potenzialmente pericoloso fare una distinzione sulla base dell’origine della violazione dei diritti protetti dalla Convenzione, se dovuta al cambiamento climatico, all’inquinamento o qualsiasi altra attività dannosa per l’ambiente. Quando ci troviamo di fronte, come in questo caso, a fenomeni di inquinamento su larga scala, “it is anachronistic to stick to an individualistic definition of the quality of victims... At the

⁶ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 216.

⁷ *Ibidem*.

⁸ ECHR, Grand Chamber, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz And Others v. Switzerland*, *Application no. 53600/20*, Judgment of 9 april 2024.

⁹ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 221.

¹⁰ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., *Concurring Opinion of Judge Krenc*, p. 150 ss, spec. par. 6: “Although climate change undoubtedly raises specific and unprecedented questions, is it not artificial to draw such a clear-cut distinction between climate-related issues, on the one hand, and the environment, on the other? In both cases, it is the right to a healthy environment that it is at stake”.

¹¹ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., *Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion of Judge Serghides*, p. 156 ss, spec. par. 2.

¹² H. TIGROUDJA, *Massive Pollution, States’ Positive Obligations and Remedies Critical Appraisal of the European Court of Human Rights’ Cannavacciuolo et al. v. Italy Judgment*, in *CIL Dialogues An international Law Blog*, 23 febbraio 2025, disponibile al seguente indirizzo: <<https://cil.nus.edu.sg/blogs/massive-pollution-states-positive-obligations-and-remedies-critical-appraisal-of-the-european-court-of-human-rights-cannavacciuolo-et-al-v-italy-judgment/>>.

domestic level, victims' actions are more impactful when they create associations to defend their rights and, therefore, these associations must be granted access to the European system"¹³. Sicuramente, la differenziazione di approccio fra cambiamento climatico e altre cause di danno all'ambiente rischia di frammentare il trattamento procedurale delle questioni ambientali di fronte alla Corte EDU. Un cambio di passo si potrà avere probabilmente con la firma di un Protocollo addizionale alla Convenzione su un diritto all'ambiente sano, salutare e sostenibile, proposto dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (CoE)¹⁴ e che potrebbe garantire l'accesso alle associazioni ambientaliste presso la Corte¹⁵.

2.2. La qualità di vittima dei ricorrenti individuali

La Corte accoglie poi l'obiezione preliminare del Governo italiano riguardo al fatto che alcuni ricorrenti individuali non potessero essere considerati vittime delle violazioni lamentate ai sensi degli artt. 2 e 8 della Convenzione poiché le vittime dirette o i parenti deceduti delle presunte vittime indirette risiedevano in municipalità che non erano incluse in quello che lo stesso Governo aveva identificato come territorio della "Terra dei fuochi"¹⁶.

Sul punto la Corte infatti ritiene che i ricorsi presentanti da suddette persone residenti al di fuori del territorio ufficialmente riconosciuto dal Governo come appartenente alla Terra dei fuochi sono incompatibili *ratione personae* con le disposizioni della Convenzione e debbano essere rigettati ai sensi dell'art. 35 della stessa¹⁷. La Corte dunque basa la propria decisione circa la delimitazione geografica delle aree interessate dal fenomeno di inquinamento solamente sulla posizione assunta a riguardo dalle autorità nazionali, in particolare nelle tre direttive interministeriali, risalenti al 2013, 2014 e 2015, che avevano identificato le municipalità affette dal fenomeno¹⁸; secondo la Corte le autorità nazionali "were undoubtedly in possession of relevant evidence and information which led them to single out the municipalities in question and it is not for the Court to call into question such an assessment, which the authorities were better placed to make"¹⁹.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ CoE, Parliamentary Assembly, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, Recommendation 2211 (2021), Text adopted by the Assembly on 29 September 2021 (27th sitting).

¹⁵ *Ibidem*, par. 3.2.

¹⁶ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 227.

¹⁷ *Ibidem*, par. 249.

¹⁸ *Ibidem*, *Cannavacciuolo*, cit., par. 7.

¹⁹ *Ibidem*, *Cannavacciuolo*, cit., par. 248.

Come è stato sottolineato in dottrina²⁰, questa posizione era già stata seguita dalla Corte, per esempio in *Cordella*²¹ dove però si precisava che i ricorrenti non avevano presentato prove sufficienti tali da mettere in discussione l'estensione geografica dell'area interessata dall'inquinamento nocivo prodotto dalla ex fabbrica Ilva così come delineata dal Governo. Mentre la situazione sembra diversa in *Cannavacciuolo* dove i ricorrenti hanno contestato, sia rispondendo all'obiezione preliminare del Governo²², che in fase di merito²³, che la mappatura operata dal Governo non era sufficiente e che non erano stati sforzi adeguati per identificare tutte le aree colpite. Nella sua giurisprudenza “ambientale”²⁴, la Corte ha affermato che sebbene particolare attenzione debba essere prestata alle decisioni e ai documenti interni per determinare se i ricorrenti siano stati o meno affetti dalle violazioni lamentate²⁵, la Corte non può basarsi solamente sui pronunciamenti delle autorità domestiche, soprattutto quando queste appaiono inconsistenti o contraddittorie²⁶. In *Cannavacciuolo*, come riconosciuto dalla stessa Corte²⁷, la delimitazione geografica operata dal Governo era stata contraddetta da una Commissione del Senato italiano che, evidenziando la complessità e la diffusione del fenomeno, aveva concluso: “the list of municipalities identified in the legislation and decrees had been prepared on the basis of presumptions; however this does not mean that certain areas which had not been included on the list were unaffected by the phenomenon of pollution”²⁸. Alla luce di queste contraddizioni e della mancanza di

²⁰ L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeekyll and Mr Hyde: Victim Status for Life-Threatening Environmental Harm in the ECtHR's “Terra dei Fuochi” Judgment*, in *SIDIBlog*, 28 febbraio 2025, disponibile al sito: <<http://www.sidiblog.org/2025/02/28/the-strange-case-of-dr-jeekyll-and-mr-hyde-victim-status-for-life-threatening-environmental-harm-in-the-ecthrs-judgment-cannavacciuolo-and-others-v-italy/>>.

²¹ ECHR, First section, *Cordella and others v. Italy*, Joined cases 54414/13 and 54264/15, Judgment of 24 January 2019, par. 103.

²² ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 248: “... air pollution from incineration and contaminants released in waterways can cross boundaries between municipalities... certain municipalities not included in the official list adjoin, and in certain cases are surrounded, by municipalities included in the list, and [that] other municipalities, not included in the list, were nonetheless included among the so-called ‘sites of national interest’ requiring decontamination”.

²³ *Ibidem*, par. 303 e 313.

²⁴ V. L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeekyll and Mr Hyde*, cit.

²⁵ ECHR, Third Section, *Taskin and Others v. Turkey*, Application no. 46117/99, Judgment of 10 November 2004, paras. 113-114; ECHR, Third Section, *Giacomelli v. Italy*, Application no. 59909/00, Judgment of 2 November 2006, para. 89; ECHR, Fourth Section, *Hardy and Maile v. the United Kingdom*, Application no. 31965/07, Judgment of 14 February 2012, para. 191.

²⁶ ECHR, Fifth Section, *Dubtska and Others v. Ukraine*, Application no. 30499/03, Judgment of 10 February 2011, para. 107; ECHR, Third Section, *Pavlov and Others v. Russia*, Application no. 31612/09, Judgment of 11 October 2022, para. 62; ECHR, *Kotov and others v. Russia*, Applications nos. 6142/18 and 13 others, Judgment of 11 October 2022, para. 102.

²⁷ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 247.

²⁸ *Ibidem*, par. 73.

giurisprudenza interna (dovuta, fra l'altro, alla mancanza di rimedi effettivi²⁹), è stato sottolineato come la Corte non avrebbe dovuto basarsi in maniera univoca sulle determinazioni del Governo, a maggior ragione alla luce di altre considerazioni effettuate dalla Corte nel merito, come la constatazione che le autorità italiane non hanno preso tutte le misure necessarie e sufficienti per identificare le aree soggette ad inquinamento (affermando anche su questa base la violazione dell'art. 2 e ordinando misure generali ai sensi dell'art. 46 della Convenzione).

Da ultimo, il Governo aveva eccepito che tutti i ricorsi erano stati esperiti oltre il termine di sei mesi dal momento in cui i ricorrenti avrebbero avuto conoscenza dell'esposizione al rischio lamentato. Per quanto riguarda le vittime dirette, che risiedono nelle municipalità della Terra dei Fuochi, la Corte ha sostenuto che trattandosi di una violazione continua, il termine dei sei mesi per loro non abbia ancora cominciato a decorrere e che quindi l'obiezione del Governo debba essere respinta³⁰. Per quanto riguarda, invece, le vittime dirette che non risiedevano nell'area al momento della presentazione del ricorso, la Corte sostiene che la violazione lamentata sia cessata per loro al momento del trasferimento al di fuori della Terra dei Fuochi³¹. Infine, per i ricorrenti che agivano come vittime indirette in ragione del decesso di propri parenti, la Corte ha considerato che la violazione fosse cessata al momento del decesso³². Considerato che la Corte ha rigettato l'obiezione del Governo sul non esaurimento dei rimedi interni da parte dei ricorrenti perché lo Stato italiano non ha predisposto alcun rimedio effettivo, la Corte ha ritenuto che il termine dei sei mesi cominciasse per questi ricorrenti a decorrere dal 31 dicembre 2013. Da questo momento, infatti, secondo la Corte il problema della Terra dei fuochi sarebbe divenuto pubblicamente noto³³ e i ricorrenti "ought to have had sufficient awareness that they or their relatives had been exposed to a risk to their lives and health as a result of the situation complained of"³⁴. Sulla base di ciò la Corte ha concluso che per i soggetti morti prima di tale data, il ricorso avrebbe dovuto essere introdotto entro sei mesi dalla stessa; per i soggetti morti dopo

²⁹*Ibidem*, par. 273-277.

³⁰*Ibidem*, par. 283.

³¹*Ibidem*, par. 284.

³²*Ibidem*, par. 285.

³³ La Corte si riferisce al fatto che nell'ottobre 2013, il Parlamento italiano aveva declassificato alcune dichiarazioni di un collaboratore di giustizia che avevano rivelato l'esistenza di un fenomeno diffuso e sistematico di sversamento illegale di rifiuti risalente già agli anni '80. Inoltre la Corte ricorda che nel dicembre 2013 venne promulgato il decreto legge n. 136 (10 dicembre 2013) che rappresentava la prima risposta nazionale al fenomeno di inquinamento in Campania. Infine, terzo elemento citato dalla Corte, poco dopo, il 23 dicembre 2013, una direttiva interministeriale includeva 57 municipalità nelle provincie di Napoli e Caserta nella lista di quelle interessate dal fenomeno e quindi da tenere sotto osservazione (ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 288-291).

³⁴*Ibidem*, par. 292.

tale data, il ricorso avrebbe dovuto essere introdotto entro sei mesi dal decesso³⁵. La Corte quindi accoglie l’eccezione sollevata dal Governo sul superamento del termine di sei mesi con riguardo a certi ricorrenti individuali.

Per quanto riguarda i rimanenti sette ricorrenti individuali, la Corte considera che la questione del loro status di vittima sia intimamente connessa con “the substance of the applicants’ complaints” e quindi decide di trattarla nella fase di merito³⁶, quindi insieme alla questione dell’applicabilità *ratione materiae* dell’art. 2 della Convenzione, in particolare al quesito se le autorità italiane avessero un obbligo positivo di proteggere la vita dei ricorrenti nella Terra dei fuochi. Come vedremo di seguito, la Corte considera i ricorsi ammissibili e accerta una violazione del diritto alla vita da parte dello Stato italiano.

3. Sul merito: applicazione dell’art. 2 CEDU

La Corte, richiamando un principio consolidato nella sua giurisprudenza³⁷, ribadisce che gli Stati hanno un obbligo positivo di salvaguardare la salute e la vita degli individui che si trovano sotto la loro giurisdizione³⁸, inclusa l’adozione e l’implementazione di un adeguato quadro legislativo ed amministrativo³⁹. Inoltre, l’articolo si applica anche a situazioni in cui l’azione o l’omissione dello Stato non ha portato alla morte ma anche a situazioni in cui il ricorrente è stato esposto a un rischio per la propria vita⁴⁰. Il rischio per la vita deve essere “real and imminent”⁴¹. La Corte chiarisce che per rischio “reale” si deve intendere l’esistenza di una minaccia seria, genuina e sufficientemente accertabile alla vita del ricorrente; mentre nel concetto di “imminenza” è inerente un elemento di prossimità fisica o temporale alla minaccia per la vita⁴². Se il rischio è reale ed imminente deve essere poi accertato caso per caso secondo le particolari circostanze sotto esame della Corte. Perché l’obbligo positivo per lo Stato di tutelare la vita scatti, e quindi ci si trovi di fronte ad un rischio reale

³⁵ L. ACCONCIAMESSA, *Con una sentenza storica, ma a tratti contraddittoria, la Corte di Strasburgo condanna l’Italia per violazione del diritto alla vita nel caso sulla Terra dei fuochi*, in *EuroJus.it Rivista*, 10 marzo 2025, disponibile al seguente indirizzo: < <https://rivista.eurojus.it/con-una-sentenza-storica-ma-a-tratti-contraddittoria-la-corte-di-strasburgo-condanna-litalia-per-violazione-del-diritto-alla-vita-nel-caso-sulla-terra-dei-fuochi/>>.

³⁶ *Ibidem*, par. 245 e 297.

³⁷ *V. ex multis*, ECHR, *L.C.B v. United Kingdom*, Judgment of 9 June 1998, par. 36; ECHR, *Öneryildiz v. Turkey*, Application no. 48939/99, Judgment of 30 November 2004.

³⁸ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 375.

³⁹ K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy: Towards Applying a Precautionary Approach to the Right to Life*, in *EJIL:Talk!*, 5 marzo 2025, disponibile al seguente indirizzo: < <https://www.ejiltalk.org/cannavacciuolo-and-others-v-italy-towards-applying-a-precautionary-approach-to-the-right-to-life/>>.

⁴⁰ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 375.

⁴¹ *Ibidem*, par. 377.

⁴² *Ibidem*.

ed imminente per la vita dei ricorrenti, è necessario soddisfare due tipi di requisiti causali: 1) il ricorrente deve dimostrare che vi è una connessione causale fra l'attività o fonte di inquinamento e gli effetti avversi lamentati; 2) vi deve essere un collegamento fra le azioni od omissioni dello Stato e il danno o il rischio di danno alla vita⁴³. Il primo requisito rende particolarmente difficile applicare l'art. 2 nel contesto di diffusi e massicci fenomeni di inquinamento ambientale poiché si richiede – e si è richiesto nella giurisprudenza consolidata della Corte – ai ricorrenti di provare, anche scientificamente, “that their individual (life-threatening) health condition resulted directly from the pollution”⁴⁴.

Per la prima volta in *Cannavacciuolo*, la Corte ha stabilito che la soglia del rischio reale ed imminente è stata raggiunta in un caso di inquinamento massiccio, complesso e diffuso⁴⁵. Questo è stato possibile tramite un allentamento del nesso causale richiesto – solitamente – dalla Corte tra l'attività di inquinamento e i lamentati effetti avversi da parte dei ricorrenti.

3.1. Allentamento del nesso causale

Nell'accertare se le attività di sversamento, interrimento e combustione dei rifiuti rappresentano un rischio per la vita dei ricorrenti, la Corte inizia con il dire che il presente caso si differenzia rispetto ad altri casi ambientali “that have concerned a single, identified, circumscribed source of pollution or activity causing it, and a more or less limited geographical area”⁴⁶. Questo passaggio è prodromico a quanto la Corte affermerà in seguito riguardo, come già anticipato, all'“allentamento” del nesso causale richiesto ai fini dell'applicazione dell'art. 2 della Convenzione. La differenziazione, infatti, fra fenomeni di inquinamento isolati o sporadici e invece fenomeni di inquinamento complessi e su larga scala, caratterizzati dal rilascio di una pluralità di sostanze tossiche, risiede alla base della scelta della Corte di facilitare la prova degli effetti nocivi sulla salute dei ricorrenti.

Nella giurisprudenza precedente della Corte su casi ambientali, infatti, si richiedeva di provare un nesso causale molto stringente fra “the exposure to a specific substance and the onset of a life-threatening disease which is scientifically proved to derive from the exposure to that substance”⁴⁷. Esempi di questo approccio si possono trovare, ad esempio, in *Di Sarno and Others v. Italy* del 2012, dove la Corte concludeva che gli studi scientifici erano discordanti nel

⁴³ Si veda V. STOYANOVA, *Causation*, in *Positive Obligations under the European Convention on Human Rights. Within and Beyond Boundaries*, Oxford University Press, Oxford, 2023.

⁴⁴ K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy*, cit.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 384.

⁴⁷ L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeckyll and Mr Hyde*, cit.

rinvenire un nesso causale fra l’esposizione ai rifiuti e un rischio crescente di sviluppare patologie e che quindi non vi erano prove sufficienti per dimostrare che la salute e la vita dei ricorrenti fossero a rischio ed escludeva l’applicabilità dell’art. 2⁴⁸. In *Brincat and Others v. Malta* del 2014, tutti i ricorrenti erano stati esposti per un decennio all’amianto. Tuttavia, la Corte ha ritenuto che l’articolo 2 fosse applicabile solo rispetto al ricorrente a cui era stato diagnosticato un cancro raro scientificamente associato all’amianto, e non a coloro che avevano solo patologie respiratorie e altre complicazioni correlate all’amianto, poiché a suo avviso non si poteva affermare che le loro condizioni costituissero un inevitabile precursore di tale malattia, né che le loro condizioni attuali fossero pericolose per la vita⁴⁹. In sostanza, la Corte ha sempre richiesto che l’esposizione ad una sostanza tossica avesse provocato, in maniera scientificamente dimostrabile, una patologia che mettesse a rischio la vita del ricorrente, quindi potenzialmente conducendolo alla morte. Si consideri anche che talvolta il superamento di questo *test* non è bastato alla Corte per considerare un ricorso alla luce del diritto alla vita, come avvenuto in *Cordella and Others v. Italy* del 2019. Qui la Corte aveva stabilito che vi erano prove sufficienti circa il fatto che l’esposizione agli inquinanti dello stabilimento Ilva aveva influito sulla salute dei ricorrenti e aumentato la mortalità dovuta a diverse patologie, ma sceglieva di esaminare il ricorso ai sensi dell’art. 8 della Convenzione⁵⁰.

In *Cannavacciuolo* invece la Corte, nell’applicare l’art. 2 CEDU, rimuove il requisito della prova scientifica e del danno potenzialmente mortale subito dai ricorrenti⁵¹. La Corte afferma che lo sversamento, incenerimento e interrimento di rifiuti pericolosi sono attività che di per sé pongono un rischio per la vita umana⁵² e che “the seriousness of the potential harm for human health stemming from such activities, which affect all environmental elements such as soil, water, and air, appears to be undisputed between the parties”⁵³. Anche il Governo infatti non aveva contestato il fatto che l’esposizione a sostanze tossiche, come la diossina e i metalli pesanti, potessero rappresentare un rischio per la vita e la salute. Questo piuttosto si era concentrato a dimostrare la mancanza del collegamento causale scientificamente provato fra l’esposizione

⁴⁸ ECHR, Second Section, *Di Sarno and Others v. Italy*, Application no. 30765/08, Judgment of 10 January 2012, par. 108.

⁴⁹ ECHR, Fifth Section, *Brincat and Others v. Malta*, Applications nos. 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11 and 62338/11, Judgment of 24 July 2014.

⁵⁰ ECHR, *Cordella and Others v. Italy*, Applications nos. 54414/13 and 54264/15, Judgment of 24 January 2019, par. 94.

⁵¹ L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeckyll and Mr Hyde*, cit.

⁵² “There can be no doubt that the illegal and therefore completely unregulated dumping, often accompanied by incineration, and burying of hazardous waste in issue in the present case are inherently dangerous activities which may pose a risk to human life”, ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 385.

⁵³ *Ibidem*.

all'inquinamento in oggetto e l'insorgenza di malattie specifiche con riguardo ad ogni ricorrente individuale o ai loro parenti deceduti⁵⁴, in forza dell'approccio tenuto dalla Corte nella sua precedente giurisprudenza in materia ambientale che abbiamo poc'anzi richiamato. Sul punto però la Corte passa ad affermare che in questo caso, anche se gli studi scientifici disponibili non hanno rilevato una correlazione diretta fra l'esposizione all'inquinamento generato dallo sversamento illegale di rifiuti e l'insorgere di determinate malattie, "they raised credible *prima facie* concerns about serious, potentially life-threatening health implications for the affected citizens, individually and collectively, into which further research was urged as a matter of priority"⁵⁵. Ricordando la natura particolare del fenomeno di inquinamento nella Terra dei Fuochi, la Corte accerta quindi l'esistenza di un rischio reale ed imminente per la vita⁵⁶ che aziona l'obbligo positivo in capo alle autorità italiane ai sensi dell'art. 2 della Convenzione, *senza* richiedere ai ricorrenti di dimostrare "a proven link between the exposure to an identifiable type of pollution or even harmful substance and the onset of a specific life-threatening illness or death as a result of it"⁵⁷.

3.2. Diritto alla vita vs. diritto al rispetto della vita privata e familiare

Come è stato sottolineato in dottrina, in *Cannavacciuolo* la Corte ha sostanzialmente trasposto all'art. 2 l'approccio maturato recentemente nella sua giurisprudenza ai sensi dell'art. 8 della Convenzione⁵⁸. In *Locascia and Others v. Italy*⁵⁹; *Kotov and Others v. Russia*⁶⁰, *Tătar v. Romania*⁶¹, la Corte aveva ritenuto sufficiente stabilire che la continua esposizione ad una fonte di inquinamento rendeva i ricorrenti più vulnerabili e pronti a contrarre malattie. Anche in *Klimaseniorinnen*, la Corte aveva affermato che data la natura speciale del fenomeno del cambiamento climatico, la causalità non poteva basarsi su "a strict *conditio sine qua non* requirement"⁶². Va sottolineato, infatti, che la Corte solitamente considera i casi ambientali alla luce dell'art. 8 proprio per la

⁵⁴ *Ibidem*, par. 386.

⁵⁵ *Ibidem*, par. 388 (corsivo aggiunto).

⁵⁶ *Ibidem*, par. 390.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ V. L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeekyll and Mr Hyde*, cit.; K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy*, cit..

⁵⁹ ECHR, First Section, *Locascia and Others v. Italy*, Application no. 35648/10, Judgment of 19 October 2023, par. 130.

⁶⁰ ECHR, *Kotov and Others v. Russia*, Applications nos. 6142/18 and 13 others, Judgment of 11 October 2022, par. 107.

⁶¹ ECHR, Third Section, *Tătar v. Romania*, Applications no. 67021/01, par. 106-107.

⁶² Grand Chamber, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz And Others v. Switzerland*, cit., par. 439.

difficoltà di stabilire il nesso causale necessario ai sensi dell’art. 2⁶³. In mancanza di prove scientifiche certe sulla correlazione fra la fonte di inquinamento e la morte o comunque l’insorgenza di malattie o condizioni particolarmente gravi per i ricorrenti, la Corte ha generalmente rinvenuto la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare da parte degli Stati convenuti. La disposizione di cui all’art. 8 della Convenzione tutela infatti un più ampio ventaglio di interessi, fra cui un adeguato standard di vita e la salute generalmente intesa, e contempla un certo grado di *rischio*, più o meno accertabile. In altre parole, è più facile dimostrare il nesso di causalità nell’art. 8 dal momento che è sufficiente dimostrare che l’inquinamento ha prodotto una diminuzione nella qualità della vita e nel benessere del ricorrente. In *Cannavacciuolo*, invece, la Corte decide di non esaminare il caso alla luce dell’art. 8 della Convenzione⁶⁴, ma ai sensi dell’art. 2 portandosi dietro quell’espansione del margine della prova maturato nella sua precedente giurisprudenza ambientale.

Come è stato sottolineato, la scelta di applicare l’art. 2 invece che l’art. 8 ha delle conseguenze pratiche. Mentre l’art. 8 è sottoposto al possibile bilanciamento con vari interessi pubblicistici, inclusi gli interessi economici, in base al consueto test di proporzionalità, l’art. 2 gode invece di una protezione pressochè assoluta nella Convenzione. Quest’ultimo può essere limitato solamente in base a circostanze molto stringenti che comunque non si applicano alle questioni ambientali. Ai sensi dell’art. 2, allo Stato è concesso soltanto un margine di apprezzamento nell’adempimento degli obblighi positivi, ovvero nella scelta dei mezzi e delle misure atte al suo pieno godimento. Inoltre l’art. 2 impone agli Stati obblighi più stringenti e pervasivi di criminalizzazione delle condotte che possono ledere il diritto alla vita, rispetto agli obblighi che discendono dall’art. 8. Come vedremo, infatti, uno dei punti fondamentali rilevati dalla Corte nel valutare la mancata dovuta diligenza dello Stato italiano, nel tutelare la vita dei ricorrenti, è proprio il quadro legislativo insufficiente e la mancanza di adeguate sanzioni penali.

⁶³ S. ZIRULIA, *A New Step in the Greening of the Right to Life*, cit.: “So far, in the context of environmental litigation, the European Court has applied the right to life in cases of an obvious causal link between the risk factor and the victim’s death. [...] The causal link with death (or at least the serious and imminent danger to life) is difficult to prove in cases of environmental *pollution*. This is partly the case because the event does not occur immediately, but only following long exposures. Moreover, pollution-related illnesses are very often multifactorial, and therefore potentially attributable to alternative chains of causation”.

⁶⁴ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 469: “Having regard to its findings under Article 2, namely that the Government have failed to demonstrate that the Italian State did all that could have been required of it to protect the applicants’ lives, and considering that in respect of Article 8 the applicants relied essentially on the same arguments as those made in respect of their complaint under Article 2, the Court considers that it is not necessary to examine whether there has also been a separate violation of Article 8 on account of an alleged failure to protect the applicants’ health and well-being”.

Da un lato, questo ampliamento della portata applicativa dell'art. 2 della Convenzione, senza precedenti, offre maggiori garanzie di tutela del diritto alla vita⁶⁵. D'altra parte, questo approccio potrebbe sollevare anche dubbi circa una diminuzione di *effettività* di tale diritto – soprattutto alla luce della scelta operata dalla Corte di non decidere sulla questione dei rimedi, che riprenderemo in seguito. In ogni caso, va ricordato che la Corte qui applica l'art. 2, a sua detta, in via eccezionale, ovvero ad una situazione di emergenza strutturale e diffusa di inquinamento massiccio di un vasto territorio. Inoltre si può sottolineare che la prova circa il nesso causale fra fonte di inquinamento e rischio per la vita non viene meno del tutto. Infatti la Corte sembra suggerire che non è la mera presenza fisica dei ricorrenti nelle municipalità designate della Terra dei fuochi (e quindi la prossimità fisica e temporale alla minaccia per la vita) a determinare l'applicabilità dell'obbligo positivo di tutela in capo allo Stato italiano ma anche le evidenze scientifiche, che sebbene soltanto “prima facie”, abbiano rivelato l'esistenza di questo rischio per la vita e la salute dei ricorrenti⁶⁶.

3.3. L'approccio precauzionale e il diritto ad un ambiente sano

La Corte dice di muoversi in questo senso in conformità con il principio di precauzione, che era stato menzionato precedentemente soltanto in maniera sbrigativa in *Tătar v. Romania*⁶⁷. Il principio viene qui ripreso dalla Corte la quale afferma: “in line with the precautionary approach, given that the general risk had been known for a long time, the fact that there was not scientific certainty about the precise effects the pollution may have had on the health of a particular applicant cannot negate the existence of a protective duty, where one of the most important aspects of that duty is the need to investigate, identify and assess the nature and level of the risk”⁶⁸.

Già prima in un passaggio della sentenza la Corte aveva affermato che tra le cose da accertare ai fini dell'applicazione dell'art. 2 vi era il fatto di capire se le autorità nazionali “knew or ought to have known” che i ricorrenti erano di fatto esposti ad un rischio per la propria vita⁶⁹. La Corte risponde a questo

⁶⁵ L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeekyll and Mr Hyde*, cit.

⁶⁶ Come è stato sostenuto da K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy*, cit., infatti, l'allentamento del nesso causale in *Cannavacciuolo* difficilmente potrà avere un impatto sulla possibile applicazione dell'art. 2 ai casi che riguardano il cambiamento climatico: “This suggests that the Court's more flexible approach to causation in *Cannavacciuolo* is unlikely to alter its stance on Article 2 ECHR in climate cases unless applicants can demonstrate concrete and sufficiently severe (i.e., life-threatening) harm”.

⁶⁷ ECHR, Third Section, *Tătar v. Romania*, cit., par. 120.

⁶⁸ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 391.

⁶⁹ *Ibidem*, par. 378.

quesito in maniera affermativa⁷⁰ e lo fa richiamando tutta una serie di documenti e di procedure, già menzionate ampiamente nella parte introduttiva della sentenza, attivate a livello nazionale fin dai primi anni '90 per rispondere al problema della Terra dei Fuochi. In particolare si ricorda che fra il 1995 e il 2018 sono state istituite in Italia sette commissioni parlamentari di inchiesta⁷¹, e che già la prima commissione, nel 1996, aveva messo a conoscenza il Parlamento italiano del fatto che vi era un incremento nell'incidenza di cancro nella popolazione di certe zone campane. Secondo la Corte quindi il fatto di non aver fatto seguito con ulteriori ricerche al possibile collegamento fra inquinamento e danni alla salute della popolazione residente nelle aree designate non può esonerare il Governo italiano dall'obbligo positivo di protezione della vita dei ricorrenti. Fare altrimenti, secondo la Corte, significherebbe “that State authorities could rely on a failure to comply or delays in complying with a duty in order to deny its very existence, thereby rendering the protection of Article 2 ineffective”⁷².

Il principio di precauzione, sviluppatosi nel contesto del diritto ambientale⁷³, è sancito in diversi trattati internazionali, tra i quali la Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) del 1992⁷⁴ e la Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti del 2001⁷⁵ e sta acquisendo anche natura consuetudinaria⁷⁶. La sua formulazione principale si trova nel Principio 15 della Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo del 1992: “Al fine di proteggere l'ambiente, gli Stati applicheranno largamente, secondo le loro capacità, il Principio di precauzione. In caso di rischio di danno grave o irreversibile, l'assenza di certezza scientifica assoluta non deve servire

⁷⁰ *Ibidem*, par. 387: “The Court considers that there is ample evidence in the case file suggesting that the national authorities knew about the existence of the dangerous activities described above, and in particular the illegal dumping and burying of hazardous waste, from at least the early 1990s, if not earlier”.

⁷¹ *Ibidem*, par. 9 ss.

⁷² *Ibidem*, par. 391.

⁷³ V. P. SANDS, J. PEEL (eds.), *Principles of international environmental law*, fourth edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2018.

⁷⁴ Art. 3, par. 3, UNFCCC: “The Parties should take precautionary measures to anticipate, prevent or minimize the causes of climate change and mitigate its adverse effects. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing such measures, taking into account that policies and measures to deal with climate change should be cost-effective so as to ensure global benefits at the lowest possible cost...”, *United Nations Framework Convention on Climate Change*, in *UN Treaty Series*, vol. 1771, p. 107.

⁷⁵ *Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants*, in *UN Treaty Series*, vol. 2256, p. 119.

⁷⁶ Si veda ad esempio, International Tribunal for the Law of the Sea, *Responsibilities and obligations of states sponsoring persons and entities with respect to activities in the area (request for advisory opinion submitted to the seabed Disputes chamber)*, Advisory Opinion of 1 February 2011, ITLOS Reports 2011, par. 135; International Tribunal for the Law of the Sea, *Request for an advisory opinion submitted by the commission of small island states on climate change and international law*, Advisory Opinion of 21 May 2024, par. 213.

da pretesto per differire l'adozione di misure adeguate ed effettive, anche in rapporto ai costi, dirette a prevenire il degrado ambientale⁷⁷. Già la Corte interamericana dei diritti dell'uomo, nel parere consultivo del 2017 su ambiente e diritti umani, aveva riconosciuto l'applicabilità del principio di precauzione nell'ambito dei diritti umani, e in particolare al diritto alla vita e all'integrità personale⁷⁸. Applicare l'approccio o il principio di precauzione al diritto dei diritti umani significa che lo Stato deve prendere delle effettive misure preventive al fine di evitare il danno alla vita o alla salute della popolazione, anche in assenza di certezza scientifica. Di conseguenza, si richiede che per la effettiva realizzazione dei diritti tutelati (in questo caso dalla CEDU) sia abbassata la soglia probatoria per i ricorrenti che lamentano una violazione dei propri diritti⁷⁹. Il principio di precauzione applicato al diritto alla vita, inoltre, rafforza l'affermazione di un diritto ad un ambiente sano nel quadro della CEDU e in particolare proprio sotto il 'cappello' dell'art. 2.

Il 28 luglio 2022, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, ha adottato una risoluzione riconoscendo l'esistenza del diritto ad un ambiente sano⁸⁰, facendo seguito al riconoscimento già effettuato dal Consiglio per i diritti umani nel 2021⁸¹. Sebbene la sua natura consuetudinaria sia ancora incerta, come sostenuto dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite David Boyd, tale diritto "is included in regional human rights treaties and environmental treaties binding more than 120 States. It enjoys constitutional protection in more than 100 States and is incorporated into the environmental legislation of more than 100

⁷⁷ United Nations, *Rio Declaration on Environment and Development*, in *Reports of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992*, A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I).

⁷⁸ Inter-American Court of Human Rights, *State obligations in relation to the environment in the context of the protection and guarantee of the rights to life and to personal integrity: interpretation and scope of articles 4(1) and 5(1) in relation to articles 1(1) and 2 of the American Convention on human rights*, Advisory Opinion of November 15, 2017, Requested by the Republic of Colombia, OC-23/17, par. 180: "the Court understands that States must act in keeping with the precautionary principle in order to protect the rights to life and to personal integrity in cases where there are plausible indications that an activity could result in severe and irreversible damage to the environment, even in the absence of scientific certainty. Consequently, States must act with due caution to prevent possible damage. Thus, in the context of the protection of the rights to life and to personal integrity, the Court considers that States must act in keeping with the precautionary principle. Therefore, even in the absence of scientific certainty, they must take "effective" measures to prevent severe or irreversible damage".

⁷⁹ K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy*, cit.

⁸⁰ UN General Assembly, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/RES/76/300, 28 July 2022.

⁸¹ UN General Assembly, *Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021, The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/HRC/RES/48/13, 18 October 2021.

States. In total, 155 States have already established legal recognition of the right to a healthy and sustainable environment”⁸².

La Convenzione europea dei diritti dell’uomo non contiene un diritto ad un ambiente sano *per se*, tuttavia la Corte EDU ha sviluppato una solida giurisprudenza in materia ambientale, riconoscendo la relazione sempre più intima fra diritti umani ed ambiente, e quindi il fatto che l’esercizio di certi diritti convenzionali possa essere minacciato dall’esistenza di un danno ambientale o dall’esposizione a rischi ambientali⁸³. La proposta dell’Assemblea parlamentare del CoE di prevedere uno specifico diritto ad un ambiente sano in un Protocollo aggiuntivo alla CEDU è infatti ancora all’esame degli Stati parte⁸⁴.

In assenza di uno specifico diritto ad un ambiente sano⁸⁵, la sentenza *Cannavacciuolo* rappresenta in maniera chiara l’intenzione della Corte di ricomprendere tale diritto nell’art. 2, una delle disposizioni centrali di tutto il sistema convenzionale CEDU⁸⁶. Questa conclusione è supportata anche dalla scelta della Corte di applicare la procedura della sentenza pilota, con la quale ha ordinato allo Stato misure che non rientrano in una prospettiva meramente antropocentrica, nonostante questa sia la prospettiva ‘naturale’ nel contenzioso sui diritti umani⁸⁷.

⁸² D. BOYD, *The Right to a Healthy and Sustainable Environment*, in Y. AGUILA AND J.E. VIÑUALES (eds.), *A Global Pact for the Environment: Legal Foundations*, University of Cambridge, C-EENRG, 2019, p. 36.

⁸³ V. ECHR, Press Unit, *Environment and the Convention on Human Rights European*, Factsheet, April 2024, disponibile al seguente indirizzo: <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_environment_eng>: “Even though the European Convention on Human Rights does not enshrine any right to a healthy environment as such, the European Court of Human Rights has been called upon to develop its case-law in environmental matters on account of the fact that the exercise of certain Convention rights may be undermined by the existence of harm to the environment and exposure to environmental risks”.

⁸⁴ V. A. HARRISON, “*Time’s up: The Council of Europe Must Put The Right to a Healthy Environment in Law. On its 75th anniversary, over 400 civil society organizations urge the Council of Europe to keep up with the times by recognizing this vital right*”, in *CIEL Blog*, May 6, 2024, disponibile al seguente indirizzo: <<https://www.ciel.org/coe-must-put-the-right-to-healthy-environment-in-law/>>.

⁸⁵ Sui limiti della “green human rights doctrine”, v. N. KOBYLARZ, *A World of Difference: Overcoming Normative Limits of the ECHR Framework through a Legally Binding Recognition of the Human Right to a Healthy Environment*, in *Journal of Environmental Law*, 2025.

⁸⁶ S. ZIRULIA, *A New Step in the Greening of the Right to Life*, cit.: “Article 2’s applicability to environmental pollution is of paramount importance for the future of environmental and climate litigation... In this respect, ensuring that the right to a safe and clean environment, which is not formally provided by the Convention, is rooted (also) in Article 2, would represent the strongest possible safeguard against any decision of economic and productive nature which could jeopardize people’s life”.

⁸⁷ V. *infra*, par. 4.

3.4. La dimostrazione della mancata dovuta diligenza da parte delle autorità italiane

Dopo aver accertato l'applicazione *ratione materiae* dell'art. 2 della Convenzione e l'obbligo positivo per le autorità nazionali di adottare tutte le misure necessarie a salvaguardare la vita dei ricorrenti residenti nelle municipalità della Terra dei Fuochi, la Corte passa ad esaminare quali tipi di misure dovevano essere adottate e se lo Stato italiano abbia effettivamente adempiuto a tali obblighi⁸⁸.

La Corte offre spesso agli Stati un ampio margine di apprezzamento circa le misure da adottare per adempiere agli obblighi positivi in questo tipo di materie⁸⁹, e infatti anche qui afferma che “in their choice of specific practical measures to comply with their obligations, national authorities enjoy a wide latitude, also in light of the complex operational choices which they must make in terms of priorities and resources”⁹⁰. Eppure in questo caso la Corte, data la natura e la serietà del problema, deve accertare se le autorità italiane abbiano approcciato il problema con la dovuta diligenza e adottato una risposta sistemica, coordinata e completa, e nondimeno se queste misure siano state prese in maniera tempestiva. Per questo la Corte procede ad indicare una serie di obblighi che lo Stato italiano avrebbe dovuto adempiere, tra cui l'adozione di: misure per identificare le aree inquinate e verificare i livelli di inquinamento di aria, suolo e acqua; misure per fronteggiare e gestire i rischi emersi; misure per investigare gli impatti sulla salute della popolazione; misure per combattere lo sversamento, interrimento e incenerimento illegale di rifiuti; misure volte a fornire agli individui residenti nelle aree affette dal fenomeno di inquinamento “timely information enabling them to assess risks to their health and lives”⁹¹.

Per quanto riguarda il primo punto, ovvero l'adozione di misure per identificare le aree inquinate e i livelli di inquinamento, la Corte sostiene che non vi siano prove sufficienti per sostenere che lo Stato italiano abbia adottato un approccio sistemico al problema, specialmente prima dell'introduzione del Decreto-legge n. 136 del 2013 (poi convertito nella Legge n. 6 del 2014)⁹² che ha introdotto misure urgenti per fronteggiare emergenze ambientali⁹³. Questo nonostante, come già detto, le autorità italiane fossero a conoscenza di aspetti cruciali relativi al fenomeno della Terra dei Fuochi già da almeno due decenni.

⁸⁸ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 393.

⁸⁹ J. SOMMARDAL, *A Landmark Judgment: Three Crucial Aspects of Cannavacciuolo and Others v. Italy*, cit.

⁹⁰ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 396.

⁹¹ *Ibidem*, par. 395.

⁹² Legge 6 febbraio 2014, n. 6, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, recante disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate*, in GU n. 32 del 08-02-2014.

⁹³ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 401.

La Corte poi ridimensiona anche la portata dello stesso decreto-legge del 2013 poiché questo è stato emanato “in an untimely manner” e la sua implementazione è stata soltanto parziale, considerato che ad otto anni dalla sua promulgazione “no assessment had yet been conducted for certain identified plots of land and progress was slow on others”⁹⁴. Un altro aspetto di parzialità del d.l. n. 136 risiede nel fatto che questo si occupava, come evidenziato dai ricorrenti, soltanto di terre utilizzate a fini agricoli o di acque utilizzate a fini di irrigazione agricola⁹⁵. La Corte conclude quindi che le autorità italiane non hanno agito con la dovuta diligenza nel valutare il fenomeno di inquinamento in oggetto, mancando “a systematic, coordinated and comprehensive response”⁹⁶.

Per quanto riguarda il secondo punto, ovvero l’adozione di misure per gestire i rischi associati al fenomeno di inquinamento, la Corte sostiene che date le informazioni in suo possesso, non è possibile avere un quadro chiaro degli sforzi di decontaminazione effettuati dalle autorità nazionali. Si sottolinea che ancora nel 2018, la Sesta Commissione parlamentare di inchiesta sulla Terra dei Fuochi aveva riscontrato difficoltà nel reperire informazioni circa le attività di decontaminazione nella regione Campania e aveva evidenziato come i dati forniti dalle autorità responsabili, ai vari livelli, di suddette attività fossero frammentati e obsoleti⁹⁷. Secondo la Corte il fatto che anche una Commissione parlamentare non sia riuscita ad avere una immagine chiara delle attività di decontaminazione “is revealing, and discloses a cause for concern in and of itself”⁹⁸.

Quanto alle misure per investigare l’impatto sulla salute del fenomeno di inquinamento, la Corte sottolinea che nessuna azione è stata intrapresa prima del 2013, evidenziando ancora una volta la tardività della risposta delle autorità italiane alla crisi ambientale. Si evidenzia che il primo tentativo di istituire un meccanismo sistemico di monitoraggio della salute e di sorveglianza epidemiologica sulla popolazione campana sia arrivato soltanto con la promulgazione della Legge n. 6 del 2014⁹⁹, la cui attuazione concreta fra l’altro ha preso avvio soltanto nel 2016¹⁰⁰. Si conclude quindi che “the Court is not persuaded that the authorities acted with the required diligence in their investigation of the health-related impact of the pollution phenomenon at issue”¹⁰¹. D’altronde la mancanza di indagini e studi sui possibili impatti sulla salute a livello nazionale è stata denunciata anche nel rapporto del 2022 dalla *UN Special Rapporteur on*

⁹⁴ *Ibidem*, par. 403.

⁹⁵ *Ibidem*, par. 405.

⁹⁶ *Ibidem*, par. 410.

⁹⁷ *Ibidem*, par. 421.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ Legge 6 febbraio 2014, n. 6, cit.

¹⁰⁰ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 429.

¹⁰¹ *Ibidem*, par. 430.

Toxics and Human Rights, Marcos A. Orellana, che era stata in visita in Italia dal 30 novembre al 13 dicembre 2021¹⁰².

Anche sulle misure per combattere lo sversamento, interrimento e incenerimento illegale di rifiuti, la Corte ritiene le autorità italiane inadempienti. Prima di tutto, la Corte sottolinea che gli sforzi del Governo non sono stati sufficienti a garantire un adeguato coordinamento fra i vari livelli istituzionali coinvolti nella risoluzione del problema della Terra dei Fuochi¹⁰³. Inoltre, in termini di sanzioni penali, la Corte sottolinea che la risposta legislativa italiana al fenomeno è stata, almeno fino alla promulgazione della Legge n. 68 del 2015¹⁰⁴ – che ha introdotto una serie di reati penali specifici per combattere il traffico e lo sversamento di rifiuti –, “unconvincing in terms of its effectiveness, but also slow and piecemeal, with individual serious offences created over time but without any attempt to revisit, in a holistic manner, the deficiencies in the criminal-law system”¹⁰⁵. Riguardo ai procedimenti penali interni, su cui il Governo aveva posto particolare enfasi¹⁰⁶, la Corte sostiene di non avere una immagine chiara e completa “of the criminal investigations conducted in relation to the dumping, burying, and incineration of waste in the Terra dei Fuochi area, and the outcome of these investigations”. Il Governo, infatti, non ha fornito un quadro completo ma ha presentato alla Corte soltanto sette casi di procedimenti penali, la cui rilevanza è messa in discussione dalla Corte stessa, e che comunque non sono sufficienti per dimostrare che lo Stato abbia preso tutte le misure necessarie a tutelare i residenti della Terra dei Fuochi con la dovuta diligenza¹⁰⁷.

Sempre in questo ambito, la Corte passa ad esaminare le misure intraprese dalle autorità italiane per assicurare una miglior gestione del ciclo dei rifiuti in Campania, dalla raccolta fino al trattamento e smaltimento degli stessi. Sebbene si riconosca che questo caso non concerne direttamente la “crisi dei rifiuti” *per se*¹⁰⁸, la quale è stata oggetto di precedenti ricorsi di fronte alla Corte (*Di*

¹⁰² Il rapporto, contenente una sezione dedicata al problema della Terra dei Fuochi, evidenziava come “the scope of the contamination is not fully known. Studies documented increased morbidity and mortality of people living in the polluted areas...Despite the Special Rapporteur requests, the regional health authorities have not provided detailed data that could refute these findings”, General Assembly, Human Rights Council, *Visit to Italy, Report of the Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes*, Marcos Orellana, UN Doc. A/HRC/51/35/Add.2, par. 40.

¹⁰³ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 432-434.

¹⁰⁴ *Ibidem*, par. 440.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ *Ibidem*, par. 143 ss.

¹⁰⁷ *Ibidem*, par. 446.

¹⁰⁸ Si ricorda che la questione della gestione del ciclo di rifiuti era stata oggetto due sentenze della Corte di Giustizia dell’UE, *Commissione c. Italia* del 4 marzo 2010 e *Commissione c. Italia* del 16 luglio 2015, in cui la Corte di Giustizia aveva concluso che l’Italia aveva omissso di adottare le misure

*Sarno and others v. Italy*¹⁰⁹; *Locascia and others v. Italy*¹¹⁰)¹¹¹, è pur vero che lacune nella gestione del ciclo dei rifiuti sono un fattore determinante per il fenomeno di inquinamento all’esame nel presente caso. In merito la Corte riconosce che alcuni progressi sono stati raggiunti, ma che, almeno fino al 2019, questi sono stati piuttosto lenti e non hanno risolto del tutto il problema della raccolta e smaltimento dei rifiuti nella regione Campania¹¹².

Venendo all’ultimo punto, ovvero alle misure volte a fornire una informazione tempestiva ed adeguata alla popolazione circa i rischi per la vita e la salute derivanti dal fenomeno di inquinamento, la Corte ritiene che la mancata adozione da parte dello Stato italiano, già accertata nei paragrafi precedenti, di misure volte ad identificare le aree soggette ad inquinamento e i livelli del medesimo nel suolo, nell’aria e nelle acque, preclude già di per se la possibilità per le stesse autorità di poter adempiere all’obbligo di informare la popolazione dei rischi generati dal fenomeno per la loro salute e la loro vita, in modo da consentire eventuali scelte consapevoli al riguardo. In generale la Corte sostiene che gli sforzi compiuti dalle autorità italiane sono stati insufficienti, considerato che “a pollution phenomenon of such a magnitude, complexity, and seriousness required, as a response on the part of the authorities’ part, a comprehensive and accessible communication strategy, in order to inform the public proactively about the potential or actual health risks, and about the action being taken to manage these risks”¹¹³. A riguardo va sottolineato¹¹⁴ che l’Italia ha ratificato la *United Nations Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, conosciuta anche come Convenzione di Aarhus¹¹⁵, il 13 giugno 2001. Il preambolo della Convenzione riconosce che una adeguata protezione dell’ambiente è essenziale al benessere umano e al godimento dei diritti umani

necessari al recupero e smaltimento di rifiuti. Tali sentenze sono tra l’altro state invocate dal Governo italiano come causa di irricevibilità del ricorso nel caso in esame, poi respinta dalla Corte EDU. V. sul punto, L. ACCONCIAMESSA, *Con una sentenza storica, ma a tratti contraddittoria, la Corte di Strasburgo condanna l’Italia*, c. it.

¹⁰⁹ ECHR, Second Section, *Di Sarno and Others v. Italy*, cit.

¹¹⁰ ECHR, First Section, *Locascia and Others v. Italy*, cit.

¹¹¹ Su entrambi i casi è ancora aperta la supervisione sull’esecuzione delle sentenze da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, v. P. DE STEFANI, *Nella Terra dei Fuochi l’Italia ha violato il diritto alla vita: una sentenza pilota della Corte Europea dei diritti umani*, in *Annuario italiano dei diritti umani*, Centro di Ateneo per i diritti umani, Università di Padova, disponibile al seguente indirizzo: < <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/temi/nella-terra-dei-fuochi-litalia-ha-violato-il-diritto-alla-vita-una-sentenza-pilota-della-corte-europea-dei-diritti-umani>>.

¹¹² ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 452-453.

¹¹³ *Ibidem*, par. 457.

¹¹⁴ Come richiamato dalla stessa Corte, v. *Ibidem*, par. 181-182.

¹¹⁵ *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)*, 25 June 1998, in *UN Treaty Series*, vol. 2161, p. 447.

fondamentali, incluso il diritto alla vita¹¹⁶. In particolare poi l'art. 5 par. 1 (c) della Convenzione obbliga le parti, in caso di imminente minaccia per la salute o l'ambiente, a fornire al pubblico tutte le informazioni necessarie, in modo tempestivo, affinché la popolazione possa prendere misure per prevenire o mitigare i danni che scaturiscono da tale minaccia¹¹⁷.

Concludendo, alla luce delle considerazioni effettuate, la Corte ritiene che “the Government have not established that the Italian authorities approached the *Terra dei Fuochi* problem with due diligence warranted by the seriousness of the situation and considers that they failed to demonstrate that the Italian State did all that could have been required of it to protect the applicants' lives”¹¹⁸.

4. Le misure indicate al governo italiano ai sensi dell'art. 46 CEDU e il rinvio della questione dei rimedi

La Corte passa poi ad applicare l'art. 46 della Convenzione. È la prima volta che la Corte europea applica la procedura della cd. sentenza pilota¹¹⁹ ad un caso concernente una questione ambientale. Come è stato sottolineato in dottrina, infatti, la Corte ha utilizzato la procedura della sentenza pilota soltanto in rare occasioni, tutte afferenti a “excessive length of proceedings, prolonged enforcement of court decisions and lack of enforcement in national judicial systems, restitution or compensation schemes for lost property in a transition context, and inhuman and/or degrading detention”¹²⁰. Dal momento dell'introduzione della suddetta procedura nel caso *Broniowski v. Poland* del 2004¹²¹, la sentenza *Cannavacciuolo* è la prima sentenza pilota riguardante il danno ambientale, rinforzando gli aspetti di serietà e di gravità del fenomeno di inquinamento in oggetto agli occhi della Corte. La Corte considera infatti il problema

¹¹⁶ “Recognizing that adequate protection of the environment is essential to human well-being and the enjoyment of basic human rights, including the right to life itself”, *Aarhus Convention*, cit.

¹¹⁷ Art. 5 par. 1 (c): “In the event of any imminent threat to human health or the environment, whether caused by human activities or due to natural causes, all information which could enable the public to take measures to prevent or mitigate harm arising from the threat and is held by a public authority is disseminated immediately and without delay to members of the public who may be affected”, *Aarhus Convention*, cit.

¹¹⁸ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 452-453.

¹¹⁹ V. A. BUYSE, *Flying or landing? The pilot judgment procedure in the changing European human rights architecture*, in O. M. ARNARDÓTTIR, A. BUYSE (eds.), *Shifting Centres of Gravity in Human Rights Protection. Rethinking Relations between the ECHR, EU, and National Legal Orders*, Taylor & Francis, London, 2016; F. M. PALOMBINO, *La «procedura di sentenza pilota» nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2008, pp. 91-110.

¹²⁰ J. SOMMARDAL, *A Landmark Judgment: Three Crucial Aspects of Cannavacciuolo and Others v. Italy*, cit.

¹²¹ ECHR, Grand Chamber, *Broniowski v. Poland* (application no. 31443/96), Judgment of 22 June 2006.

della Terra dei Fuochi un problema strutturale del nostro ordinamento¹²² e ordina allo Stato italiano tutta una serie di misure da attuarsi entro due anni, soggette alla supervisione del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa. Queste misure comprendono lo sviluppo di una strategia ‘globale’ al problema della Terra dei Fuochi, partendo dagli sforzi già effettuati integrandoli con nuove politiche e in dialogo con tutti i livelli dell’apparato statale¹²³; l’istituzione di un meccanismo di monitoraggio indipendente a livello domestico per controllare lo stato di implementazione e l’impatto delle misure introdotte¹²⁴; la creazione di un’unica piattaforma pubblica di informazione “drawing together, in an accessible and structured manner, all relevant information concerning the Terra dei Fuochi problem and the measures taken or envisaged to address it, with information on their implementation status”¹²⁵.

Una caratteristica importante della procedura della sentenza pilota è la possibilità di rinviare o “congelare” l’esame di tutti gli altri casi correlati per un certo periodo di tempo. Anche in questo caso la Corte sospende tutti i ricorsi simili già pendenti di fronte ad essa per il prefissato limite di due anni¹²⁶, quindi fino al 2027. Sempre al 2027 sono rimandate le domande di equo indennizzo presentate da alcuni ricorrenti, ai sensi dell’art. 41 della Convenzione, da decidersi con ulteriore sentenza. Sul punto la Corte è abbastanza laconica, considerando che la questione “is not ready for decision” e che dipenderà dal “Committee of Ministers’ assessment of the authorities’ response to the deficiencies identified and the remedial measures recommended under Article 46 in the present judgment”¹²⁷.

È stato sottolineato come la trattazione della questione dei rimedi non sia stata equa per le vittime. I ricorsi infatti erano stati presentati alla Corte fra il 2014 e il 2015, e per alcuni di essi ci sono voluti cinque anni prima che venissero comunicati al governo italiano. Ciò implica che la sentenza della Corte è arrivata a dieci anni dalla registrazione dei ricorsi e le vittime dovranno aspettare almeno altri due anni prima che si riprenda la discussione per quanto riguarda i rimedi. In un caso riguardante una grave violazione del diritto alla vita, per cui si è reso necessario attivare la procedura della sentenza pilota, “one might have expected its treatment in priority and a rapid determination of the

¹²² ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 490-492.

¹²³ *Ibidem*, par. 494-498.

¹²⁴ *Ibidem*, par. 499.

¹²⁵ *Ibidem*, par. 500.

¹²⁶ *Ibidem*, par. 502-503.

¹²⁷ *Ibidem*, par. 505.

remedies”¹²⁸. Questa considerazione pone un interrogativo circa l’effettività della tutela del diritto alla vita che, come abbiamo sottolineato, è un diritto che gode di una protezione pressochè assoluta ai sensi della Convenzione e non è soggetto a bilanciamenti con interessi pubblicistici tipici dell’art. 8.

D’altra parte si può leggere l’approccio della Corte anche sotto una lente positiva. Come abbiamo precedentemente affermato, la Corte sembra ricomprendere progressivamente nell’art. 2 della Convenzione il diritto ad un ambiente sano. Questo è evidenziato anche dalla scelta della procedura pilota in *Cannavacciuolo*, che mostrerebbe la volontà di andare al di là del solo interesse dei ricorrenti individuali, allargandosi a “concerns rather directly related to the environment despite human rights law’s emphasis on the harm to individuals caused by environmental problems”¹²⁹. Tra le misure ordinate al Governo italiano si ha difatti anche la decontaminazione delle aree affette dall’inquinamento ambientale e il rendere tali aree sicure¹³⁰. Si tratta quindi di una misura non correlata direttamente (o solamente) al danno alla salute dei residenti della Terra dei Fuochi, ma legata anche ad un valore di preservazione ambientale *per se*.

5. Considerazioni conclusive

La sentenza del 30 gennaio 2025 della Corte europea dei diritti dell’uomo rappresenta uno sviluppo considerevole della giurisprudenza della Corte EDU

¹²⁸ H. TIGROUDJA, *Massive Pollution, States’ Positive Obligations and Remedies Critical Appraisal of the European Court of Human Rights’ Cannavacciuolo et al. v. Italy Judgment*, cit.. L’autrice richiama il differente approccio seguito dalla Corte Africana sui diritti dell’uomo e dei popoli nel caso *Ligue Ivoirienne Des Droits De L’homme (Lidbo) And Others v. Republic Of Côte D’Ivoire, Application no. 041/2016*, Judgment of 5 September 2023. Il caso, molto simile a quello in oggetto per quanto riguarda le questioni giuridiche sollevate, affrontava il problema dello scarico massiccio di rifiuti tossici da parte di soggetti privati e del grave inquinamento che ne derivava. La Corte africana, dopo aver analizzato le gravi e dannose conseguenze di tali attività illegali sulla salute e sulla vita della popolazione di Abidjan e dei suoi dintorni, concludeva che lo Stato ivoriano era gravemente inadempiente rispetto al dovere di proteggere la popolazione dalle attività illegali delle aziende private. Quanto ai rimedi, la Corte ordinava allo Stato la creazione di un fondo dedicato a risarcire le vittime, sia per danni pecuniari che non pecuniari, tra cui lo stilare una lista di *tutte* le vittime del fenomeno di inquinamento. “The added value of the African approach to remedies is to provide guidance on how massive pollution violating the rights of a significant and unknown number of victims can be properly addressed, striking a balance between individual and collective measures, and pecuniary and non-pecuniary remedies”. V. anche S. DERSSO, E. BOSHOF, *Extending human rights accountability for corporate actors in the LIDHO v Cote d’Ivoire case of the African Court*, in *EJIL:Talk!*, 21 February 2024.

¹²⁹ J. SOMMARDAL, *A Landmark Judgment: Three Crucial Aspects of Cannavacciuolo and Others v. Italy*, cit. V. anche C. Redgwell, *Life, The Universe and Everything: A Critique of Anthropocentric Rights*, in A. E. BOYLE, M. R. ANDERSON (eds.), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Oxford University Press, Oxford, 1998.

¹³⁰ ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., par. 498: “The Court further considers that decontamination of areas affected by the environmental pollution at issue is of prime and urgent importance, as is the rendering safe of contaminated areas”.

sotto diversi profili. In *Cannavacciuolo*, per la prima volta, la Corte applica l’art. 2 sul diritto alla vita a un caso di inquinamento massiccio e diffuso, attraverso l’allentamento del nesso causale fra fonte di inquinamento e insorgenza di malattie nei ricorrenti. L’adozione di un approccio precauzionale e il chiaro radicamento nell’art. 2 di un diritto ad un ambiente sano, dimostrano quindi come l’integrazione di principi provenienti da altre aree del diritto internazionale possano rafforzare la protezione e il godimento dei diritti umani protetti dalla Convenzione¹³¹. Questo sviluppo giurisprudenziale, che amplia l’ambito di applicazione del diritto alla vita, giustificato dalla Corte sulla base dell’eccezionalità del fenomeno di inquinamento ambientale nella Terra dei Fuochi, fa sì che ricorsi “involving remote but serious risks in the context of large-scale environmental harm to be examined under the right to life”¹³². Inoltre, la scelta della procedura pilota in *Cannavacciuolo*, per la prima volta applicata ad un caso ambientale, mostra la volontà da parte della Corte di andare al di là del solo interesse dei ricorrenti individuali, indirizzandosi verso la protezione di un valore di preservazione ambientale *per se*.

Queste spinte progressiste si accompagnano a risvolti della sentenza accolti con meno favore dalla dottrina. Primo fra tutti la scelta di non applicare l’eccezione stabilita in *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, effettuando una distinzione fra il fenomeno del cambiamento climatico e il fenomeno dell’inquinamento ambientale, che ha portato la Corte a negare *locus standi* alle associazioni ambientaliste campane. Inoltre vi è da sottolineare che la scelta di ampliare l’ambito di applicazione del diritto alla vita congiuntamente a quella di utilizzare la procedura pilota potrebbe avere come effetto collaterale quello di ridurre l’effettività dell’art. 2, soprattutto alla luce della decisione della Corte di rimandare le domande di equo indennizzo presentate da alcuni ricorrenti ai sensi dell’art. 41 della Convenzione.

Il governo italiano sembra aver già compiuto dei passi per l’adempimento della sentenza della Corte, fra cui la nomina di un Commissario straordinario per la Terra dei Fuochi¹³³. Sembra quindi remota la possibilità di rinvio in Grande Camera, considerato anche il fatto che comunque lo Stato italiano sarebbe considerato inadempiente, se non con riguardo al diritto alla vita,

¹³¹ V. anche ECHR, *Cannavacciuolo*, cit., *Partly Concurring, Partly Dissenting Opinion of Judge Serghides*, cit., par. 5 ss.

¹³² K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy*, cit.

¹³³ V. ad esempio, il comunicato stampa del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica, al seguente indirizzo < <https://www.mase.gov.it/comunicati/terra-dei-fuochi-pichetto-da-cdm-ok-commissario-unico#:~:text=Roma%2C%2019%20febbraio%202025%20%2D%20Il,province%20di%20Napoli%20e%20Caserta>>.

sicuramente rispetto all'art. 8 della Convenzione (dovesse la Corte ristabilire il proprio approccio precedente alle questioni ambientali)¹³⁴.

¹³⁴ L. ACCONCIAMESSA, *The Strange Case of Dr Jeekyll and Mr Hyde*, cit: "Moreover, even if the case goes to the Grand Chamber, the latter would, in the worst scenario, reestablish the previous approach, and conclude that Article 2 is not applicable, and that the case must be assessed under Article 8, which enshrines very similar obligations. Since the Government would be found to be in any case in breach of the Convention, one can wonder whether it would be a good move for them (in the face of public opinion) to postpone the adoption of the necessary measures on the basis of abstract legal disquisitions on which Convention provision should apply, after already almost 40 years of their inaction in respect of the situation".