



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Sezione: **Situazioni giuridiche soggettive** - Vita privata e familiare - Vita privata e ambiente - *Informazione ambientale*

Titolo: *Diritto all'informazione ambientale: un diritto procedurale come diritto fondamentale*

Autore: VALENTINA COLCELLI

Sentenza di riferimento: Corte Europea dei diritti dell'uomo, Sentenza del 27 gennaio 2009, Tătar c. Romania, (*Requête* n 67021/01)

Parametro convenzionale: art. 8

Parole chiave: Informazione ambientale; Vita privata

La Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché la Commissione prima di essa, riconosce l'esistenza di un diritto all'informazione ambientale, funzionale alla salvaguardia dell'ambiente. La Commissione nell'ordinanza *Guerra e altri/Italia* (Rapporto di ammissibilità della Commissione del 29 giugno 1999, richiesta n. 14967/89, *Guerra e altri/Italia*), affermava l'esistenza e l'importanza "*dans les domaines interdépendants de la protection de l'environnement et de la santé et du bien-être des individus, revêt désormais l'information du public(...)*". L'informazione al pubblico permette infatti di ovviare, od anche prevenire, i danni che possono provenire dall'inquinamento. Nella lettura della Corte la riferita prevenzione è salvaguardia del benessere e della salute della persona, protetti dalla Convenzione e soprattutto garantiti dall'art 8 cit. La giurisprudenza, quindi, qualifica connotandolo il contenuto del diritto all'informazione ambientale. La mancata comunicazione alle popolazioni interessate delle informazioni sui rischi legati alle attività industriali pericolose, alle misure di sicurezza adottate, ai piani d'emergenza preparati ed alla procedura da seguire in caso di incidente, comporta violazione dell'art 8 della Convenzione. L'esercizio di questo diritto impone agli Stati la predisposizione di una procedura semplificata e di facile accesso che consenta agli aventi diritto di avvicinarsi alle informazioni necessarie per la propria tutela (Corte europea dei diritti dell'Uomo, sentenza del 9 giugno 1998, *L .C. B/Regno Unito*, in *Racc.*, 1998, III, 84).



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Rendere effettivo il godimento del diritto alla riservatezza della vita familiare e privata attraverso la garanzia del diritto all'informazione costituisce un obbligo attivo a carico dello Stato. La Corte richiama, innanzi tutto, compiti attivi dello Stato volti a preservare la qualità dell'ambiente come necessario presupposto per il suo godimento effettivo. Il diritto all'informazione ambientale è strumentale alla realizzazione del diritto sostanziale all'ambiente salubre, quale necessario prolungamento del diritto garantito dall'articolo 8 C.E.D.U.

Il diritto all'informazione ed alla partecipazione individuale o collettiva a procedimenti amministrativi in questo settore trovano la loro matrice, e la loro funzionalità, proprio nella tutela dell'ambiente. Deve considerarsi, quindi, diritto fondamentale della persona non solo il diritto di accesso ad una informazione ambientale chiara ed esaustiva, ma anche il diritto di ricevere informazioni capaci di mettere in guardia rispetto a pericoli insiti in una attività inquinante. In questi termini il diritto all'informazione ambientale è un diritto fondamentale.

La Corte europea realizza, così, la protezione dell'ambiente dando rilevanza giuridica a diritti procedurali e non sostanziali.

All'origine del caso in oggetto si trova il ricorso (n° 67021/01) di Vasile Gheorghe Tătar e Paul Tătar, padre e figlio, promosso contro la Romania. I due cittadini rumeni hanno adito la Corte europea dei diritti dell'uomo il 17 luglio 2000.

I ricorrenti all'epoca dei fatti risiedevano a Baia Mare, in un quartiere situato in prossimità di uno sfruttamento minerario d'oro gestito dal 1998 dalla società «Aurul» Baia Mare S.A.

Invocando l'art. 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, i ricorrenti lamentavano che il procedimento tecnologico utilizzato dalla società Aurul fosse dannoso. Il procedimento di estrazione mineraria prevedeva l'impiego in grandi vasche di una sostanza – il cianuro di sodio – che a contatto con l'aria produce vapori di acido cianidrico altamente tossici. Denunciavano, inoltre, un atteggiamento passivo delle Autorità rumene di fronte alla situazione, ai numerosi reclami e ricorsi nei quali si evidenziavano i rischi alla salute cui erano stati sottoposti il sig. Vasile Gheorghe Tătar e la sua famiglia. In particolare le condizioni di salute il figlio, malato d'asma, erano peggiorate in seguito all'incidente ecologico del gennaio 2000, durante il quale l'apertura di una falla nell'impianto di trattamento aveva fatto confluire grandi quantità di sostanze tossiche nelle acque circostanti, giungendo fino al Mar Nero.

Due studi di impatto ambientale, uno precedente e l'altro successivo alla catastrofe del 2000, avevano rilevato il superamento delle soglie di inquinamento ammesse a livello mondiale. Inoltre un Rapporto del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente – realizzato nel marzo 2000 sulle conseguenze dell'incidente – descriveva Baia Mare come un territorio inquinato in ragione di un'attività industriale intensa. Il Rapporto riportava anche le conclusioni di uno studio



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

dell'Organizzazione mondiale della sanità che considerava la predetta città come un «punto caldo» per l'inquinamento.

Nello specifico, i Vasile Gheorghe Tătar e Paul Tătar ritengono che le Autorità nazionali – tenute a diffondere le informazioni idonee a permettere loro di valutare i rischi derivanti dal mantenimento del loro domicilio nelle vicinanze della miniera d'oro della società Aurul – avevano, in realtà, assunto a riguardo un atteggiamento passivo. Per le suddette ragioni, secondo la tesi dei sig.ri Tătar, lo Stato rumeno sarebbe responsabile di non aver adottato le precauzioni necessarie per proteggere la salute della popolazione e l'ambiente, obbligazione derivante dal dettato dell'art. 8 della Convenzione. Inoltre, le Autorità rumene non avrebbero garantito, nell'ambito del margine di discrezionalità di cui dispongono in materia, un giusto equilibrio tra l'interesse per il benessere economico della comunità e il godimento effettivo del diritto al rispetto del domicilio e della vita privata e familiare dei ricorrenti medesimi. In tal senso, invocano il caso *López Ostra c. Spagna* (decisione del 9 dicembre 1994, § 51, serie A no 303-C).

Gli interessati richiamano anche la giurisprudenza relativa al caso *Guerra e altre c. Italia* (decisione del 19 febbraio 1998, *Racc.*, 1998-I, p. 223, § 58). In particolare, il primo ricorrente ritiene di non disporre di alcuna possibilità di effettuare un ricorso effettivo contro la decisione con la quale le autorità rumene avevano autorizzato l'attività in questione e contro il funzionamento della miniera.

Il ricorrente afferma inoltre di non aver avuto alcuna informazione ufficiale concernente il grado di danno che il funzionamento dell'attività estrattiva implicava. Peraltro, gli attori del ricorso rimproverano alle autorità rumene una mancanza di vigilanza relativamente alla messa in opera, al funzionamento di questa attività, che era qualificata come dannosa da diversi rapporti ufficiali e studi realizzati ad iniziativa dell'ONU e dell'UE.

Per contro, per quanto riguarda il difetto di informazione, il Governo rumeno sosteneva che la presente controversia appare maggiormente affine al caso *McGinley e Egan c. Regno unito* (decisione del 9 giugno 1998, *Racc.* 1998-III) che al caso *Guerra* precitato. Come nel caso *McGinley*, i ricorrenti non avrebbero effettuato i procedimenti necessari in vista dell'ottenimento di informazioni concernenti i rischi che poteva presentare per la loro salute l'inquinamento prodotto. In virtù della legge rumena n. 137/1995, questi avrebbero potuto rivolgersi alle autorità amministrative o giudiziarie per lamentare un pregiudizio diretto o indiretto. Avrebbero, inoltre, potuto avvalersi della legge n. 544/2001 concernente l'accesso alle informazioni di interesse pubblico.

Il Governo richiama, altresì, che i ricorrenti non hanno partecipato alle discussioni pubbliche del 24 novembre e 3 dicembre 1999, all'interno delle quali avrebbero potuto esprimere ogni opinione concernente l'autorizzazione all'estrazione della società *Aurul*.



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

Nelle sue osservazioni preliminari, la Corte ritiene che l'obbligazione positiva di adottare tutte le misure ragionevoli ed adeguate per proteggere i diritti spettanti ai ricorrenti, ex art. 8, comma 1, implica innanzitutto per lo Stato il dovere primario di realizzare un quadro legislativo ed amministrativo che miri ad una prevenzione efficace dei danni all'ambiente e alla salute umana (*Budayeva c. Russia*, n° 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02, §§ 129-132, 20 marzo 2008). Nei casi in cui uno Stato deve trattare questioni complesse di politica ambientale ed economica e, nello specifico, allorché si tratti di attività dannose, è altrettanto necessario riservare un posto particolare ad una regolamentazione adatta alle specificità delle attività in gioco e, in particolar modo, ai livelli di rischio che ne potrebbero derivare. Questa obbligazione deve determinare l'autorizzazione, la messa in funzionamento, la gestione, la sicurezza e il controllo dell'attività in questione.

E' necessario sottolineare che il processo decisionale deve, tuttavia, comportare la realizzazione di inchieste e studi appropriati, in modo tale da prevenire e stimare l'avanzamento degli effetti delle attività che possono causare un attacco all'ambiente e ai diritti individuali, in modo tale da permettere di stabilire un giusto equilibrio tra i diversi interessi concorrenti in gioco. In particolare, occorre sottolineare a tal proposito che non vi è alcun dubbio in ordine al diritto di ciascun individuo di accedere alle conclusioni dei suddetti studi ed alle altre informazioni che permettano di valutare i pericoli derivanti dalle attività che hanno un impatto sull'ambiente.

La Corte ritiene che a differenza degli altri casi simili sottoposti alla sua attenzione nel caso di specie, si trova di fronte ad una difficoltà ulteriore, in ragione dell'assenza di qualunque decisione interna o di ogni altro documento ufficiale che indichi in modo sufficientemente chiaro il grado di danno che l'attività della società *Aurul* rappresenta per la salute umana e l'ambiente, stante l'inerzia delle competenti autorità rumene di fronte ai ripetuti reclami e ricorsi proposti dal primo ricorrente.

A causa di tali carenze, la Corte, prendendo in considerazione le conclusioni dei Rapporti ufficiali e degli studi di impatto ambientale su menzionati, ritiene che l'inquinamento generato dall'attività incriminata può causare un deterioramento della qualità della vita degli abitanti e, in particolare, ledere il benessere dei ricorrenti e privarli del godimento del loro domicilio in modo tale da danneggiare la loro vita privata e familiare ex art. 8.

Analizzando le conclusioni della Corte si evince che i ricorrenti non sono riusciti a provare il nesso causale tra l'esposizione al cianuro di sodio e l'aggravamento della patologia asmatica del secondo ricorrente, stante l'incertezza scientifica e la pluralità di cause generative delle malattie respiratorie. Tuttavia – basandosi sugli studi di impatto ambientale effettuati – la Corte rileva che il territorio di residenza dei ricorrenti era già un luogo molto inquinato in ragione dell'incidente ecologico del



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

gennaio 2000 e di un'attività industriale intensa, specificamente nell'ambito minerario; conseguentemente, ritiene sussistente l'esistenza di un rischio serio e sostanziale per la salute e per il benessere dei ricorrenti che faceva ricadere sullo Stato un'obbligazione positiva di adottare delle misure ragionevoli e 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.

La Corte conclude affermando che le Autorità rumene hanno fallito nell'adempimento della loro obbligazione di valutare preliminarmente in modo soddisfacente gli eventuali rischi dell'attività in questione e di adottare misure adeguate capaci di proteggere il diritto degli interessati al rispetto della loro vita privata e del loro domicilio e, più in generale, al godimento di un ambiente salubre e protetto.

Nel quadro delle obbligazioni positive derivanti dall'art. 8 della Convenzione, la Corte sottolinea l'importanza del diritto del pubblico all'informazione, come consacrato dalla sua giurisprudenza.

La Corte afferma che l'accesso all'informazione, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale sono consacrati, a livello internazionale, dalla Convenzione d'Aarhus del 25 giugno 1998, ratificata dalla Romania il 22 maggio 2000, così come la Risoluzione n° 1430/2005 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sui rischi industriali rafforza, tra gli altri, il dovere per gli Stati membri di migliorare la diffusione di informazioni in tale ambito.

Precedenti:

Commissione Europea dei diritti dell'uomo, *Guerra ed altre/Italia*, decisione sulla rilevanza del 29 giugno 1996, richiesta n. 14967/1989, in <http://cmiskp.echr.coe.int/>; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Guerra ed altre/Italia*, 19 febbraio 1998, *Racc.*, 1998-I, p. 223; *L. C. B/Regno Unito*, 9 giugno 1998, 14/1997/798/1001, in *Racc.*, 1998, III, 84.

Profili di diritto interno:

Recentemente TAR Calabria-Reggio Calabria, sentenza 20.05.2009 n. 343, sul significato di diritto all'accesso dell'informazione ambientale e applicazione del d.lgs. n. 195/2005 attuativo della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, nonché TAR Genova, I, 27 ottobre 2007 n. 1870.

Riferimenti bibliografici:

B, MAUER LIBORI, *Il diritto all'informazione ambientale in Europa*, in *Diritto e gestione dell'ambiente*, n. 3/2001, p. 35;

diritti-cedu.unipg.it



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PERUGIA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO

*"L'effettività dei diritti alla luce della giurisprudenza della Corte europea
dei diritti dell'uomo di Strasburgo"*

N. COLACINO, *La tutela dell'ambiente nel sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: alcuni elementi della giurisprudenza*, in *Diritto e gestione dell'ambiente*, n. 2/2001.

M. DE SALVIA, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Napoli, 2001.

(28.02.2010)