

RIVISTA GIURIDICA
DELL'
AMBIENTE

diretta da

FAUSTO CAPELLI
STEFANO NESPOR
TULLIO SCOVAZZI

3-2021

[Estratto]

Editoriale Scientifica
NAPOLI

Direttori

FAUSTO CAPELLI - STEFANO NESPOR - TULLIO SCOVAZZI

Comitato Direttivo

PAOLA BRAMBILLA - MARTA SILVIA CENINI - DIANA CERINI - GIOVANNI CORDINI
MONICA DELSIGNORE - COSTANZA HONORATI - VALENTINA JACOMETTI
ANGELO MAESTRONI - EVA MASCHIETTO - BARBARA POZZO - MARGHERITA RAMAJOLI
CARLO RUGA RIVA - LORENZO SCHIANO DI PEPE - RUGGERO TUMBIOLO

Comitato Scientifico

FEDERICO BOEZIO - EMANUELE BOSCOLO - SABINO CASSESE - GIOVANNI COCCO
ADA LUCIA DE CESARIS - BARBARA DE DONNO - JOSEPH DIMENTO
MATTEO FORNARI - JOSÉ JUSTE RUIZ - PAULO AFFONSO LEME MACHADO
ROBERTO LOSENGO - MARIA CLARA MAFFEI - SALVATORE MANCUSO
GIUSEPPE MANFREDI - ALFREDO MARRA - MASSIMILIANO MONTINI
STEFANIA NEGRI - MARCO ONIDA - IRINI PAPANICOLOPULU
CHIARA PERINI - LUIGI PISCITELLI - MICHEL PRIEUR - SUSANNA QUADRI
ECKART REHBINDER - UGO SALANITRO - GIUSEPPE TEMPESTA -
BRUNO TONOLETTI - ALBERTA LEONARDA VERGINE

Coordinatore del Comitato Editoriale

ILARIA TANI

Comitato di Redazione

GIULIA BAJ - SIMONE CARREA - LETIZIA CASERTANO - NICO CERANA
MATTEO CERUTI - CARLO LUCA COPPINI - STEFANO DOMINELLI
STEFANO FANETTI - DAMIANO FUSCHI - GIULIA GAVAGNIN - ADABELLA GRATANI
DANIELE MANDRIOLI - CARLO MASIERI - CARLO MELZI D'ERIL
ANGELO MERIALDI - MARSELA MERSINI - ENRICO MURTULA
VITTORIO PAMPANIN - GIUSEPPE CARLO RICCIARDI - FEDERICO VANETTI

In Copertina: Macaco (*Macaca*)
da FIGUIER, *I mammiferi*, Milano, 1892

Profili giuridici in tema di inquinamento elettromagnetico, acustico e luminoso *

FRANCESCO CIRO RAMPULLA - DIMITRI DE RADA **

1. Introduzione. – La disciplina sulle immissioni. – 2. Il settore delle immissioni di rumore. – 3. Le immissioni elettromagnetiche. – 4. L'inquinamento luminoso. – 5. Il ruolo del principio di precauzione.

1. *Introduzione. La disciplina sulle immissioni*

Il diritto, per sua natura, è soggetto ad una costante evoluzione nel corso del tempo, anche a causa del notevole progresso scientifico, tecnologico e sociale che interessa la società. Succede così che categorie classiche del diritto e in particolare del diritto civile, ramo del diritto come noto di derivazione addirittura romanistica, vengono piegate, trasformate ed entrano in crisi o sono soggette a nuova vita anche in ragione di tale evoluzione. La disciplina delle immissioni, sotto questo profilo, è uno degli ambiti nei quali si è assistito maggiormente a questo effetto. Questo si evince dal fatto che l'evoluzione scientifica e tecnologica ha ad oggi introdotto notevoli tipologie di immissioni che possono interessare i soggetti, travolgendo peraltro non solo il diritto di proprietà ma anche diritti fondamentali come quello alla salute o al rispetto della propria vita privata e familiare. Non più quindi solo un conflitto di vicinato per questioni connesse al godimento della proprietà, ma questioni che pre-

* Contributo sottoposto a procedimento di revisione tra pari.

** I paragrafi 1, 2 e 5 sono da attribuire all'avv. de Rada, i paragrafi 3 e 4 al prof. Rampulla.

vedono un incontro-scontro fra interessi contrapposti ben più radicato¹. Ciò premesso, conviene però andare con ordine.

Tradizionalmente il nostro ordinamento prevede, a livello di leggi e regolamenti, specificamente nella normativa in tema di attività produttive, apposite regole con riguardo al rilevamento dei rumori, dei fumi e più in generale delle emissioni, fissandone anche i limiti di tollerabilità e accettabilità. Ciò al fine precipuo di assicurare alla comunità il rispetto di livelli minimi, nel bilanciamento fra esigenze produttive e tutela dei singoli. Il riferimento codicistico principale, che cristallizza questo tema, è senz'altro l'art. 844 c.c. In base a tale norma il proprietario del fondo che subisce le immissioni dovrebbe, in prima battuta, tollerarle. Laddove però venissero superati i limiti di tollerabilità delle immissioni, allora queste devono essere considerate illecite, sebbene come si dirà in seguito non si esclude che queste lo siano anche in caso di mancato superamento dei limiti stessi. La *ratio* della norma, nella logica del legislatore storico, era di garantire la tutela delle attività industriali che sebbene considerate inquinanti erano valorizzate rispetto all'attività agricola², in un'epoca nella quale le prime erano in forte espansione. D'altra parte, l'art. 844 c.c. prevede che queste attività siano lecite fintanto che risultino tollerabili. Il giudizio in ordine alla tollerabilità delle immissioni, sotto questo profilo, va compiuto da parte del giudice e secondo il proprio prudente apprezzamento, e dovrà senz'altro tenere in conto delle specificità del caso concreto. Pertanto, non è detto che le immissioni, quand'anche in linea con i parametri normativi, non siano in virtù della valutazione giudiziale specifica ritenute intollerabili³.

Alla luce di tale bilanciamento invero il giudice potrebbe anche riconoscere la prevalenza degli interessi dell'attività industriale, richiedendo

¹ Così anche P. GUARDA, *Immissioni: tra tutela proprietaria e diritto dell'ambiente*, in *Diritto e Formazione*, 2003.

² A. GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, in *Trattato di Diritto Civile e Commerciale Cicu-Messineo*, L. MENGONI (a cura di), Milano, 1995, p. 498 ss.; U. MATTEL, *Immissioni*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, IV, Torino, 1993; B. POZZO, *Strumenti privatistici di tutela dell'ambiente*, *Digesto delle discipline privatistiche, sez. civ., Agg. II*, Torino, 2003, p. 93 ss.; C. SALVI, *Immissioni*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, Roma, pp. 1 ss.; C. SALVI, G. VISENTINI, *Le immissioni nel quadro dei conflitti di vicinato*, II, *L'esperienza italiana*, in *Rivista di diritto civile*, 1975, p. 29 ss.; R. PETRUSO, *Immissioni*, in *Digesto delle discipline privatistiche, sez. civ., Agg. I*, Torino, 2012.

³ Fra le tante, si veda Corte Cass. civ., Sez. III, 11 giugno 2012, n. 9434.

però un indennizzo del soggetto leso – così lo stesso art. 844, comma 2, c.c.

Emerge quindi in questo giudizio sulla tollerabilità delle immissioni un tema che riteniamo di particolare interesse, cioè quello della valutazione giudiziale degli interessi coinvolti e del bilanciamento fra principi contrapposti, tema peraltro che ha di fatto condotto l'elaborazione giurisprudenziale in tema di immissioni. Emerge infatti un evidente contrasto fra principi contrapposti anche di rango costituzionale: l'esercizio di attività economiche da un lato (art. 41 Cost.) e diritti quali la salute (art. 32 Cost.) ed il rispetto della vita familiare (art. 8 CEDU) dall'altro. Sarà quindi il giudice ad avere il gravoso compito di questo bilanciamento e ciò indipendentemente dalla priorità di un determinato uso e dal tipo di impresa svolta. L'elaborazione giurisprudenziale, sotto questo profilo, si è così soffermata su tale bilanciamento e, in modo correlato, sui rimedi posti a tutela dei diritti dei privati a fronte di tali problemi⁴.

Volgendo un breve sguardo alla prospettiva storica, il tema delle immissioni ha acquisito importanza a partire dagli anni Settanta con riferimento alla tutela dell'ambiente e della salute, sia individuale che collettiva⁵, e ciò valorizzando in particolare l'art. 32 Cost. in questo giudizio di bilanciamento. La tutela della proprietà si è così legata alla tutela della salute⁶. Un altro orientamento, sostenuto in particolare dalla Corte di Cassazione, poneva invece l'accento sul collegamento con l'art. 2043 c.c. e 2059 c.c., in nome di un diritto individuale ad un ambiente salubre⁷. Anche a livello normativo c'è stato un crescente interesse per il tema, dovuto peraltro anche all'influenza sul diritto interno delle spinte sovranazionali e internazionali, toccando un numero molto ampio di settori. Il legislatore si è così sforzato per quanto possibile di andare ad individuare dei limiti precisi alle diverse tipologie di immissioni⁸.

⁴ M.S. CENINI, *Intollerabilità delle immissioni e "nuovi" diritti*, in *RGAonline*, 2019.

⁵ B. POZZO, *op. cit.*; B. POZZO, *Danno ambientale ed imputazione della responsabilità*, Milano, 1996.

⁶ Corte Cass. civ., Sez. II, 30 luglio 1984, n. 4523.

⁷ Corte Cass. civ., S.U., 6 ottobre 1979, n. 5172; Corte Cass. civ., S.U., 9 marzo 1979, n. 1463; Corte Cost., 14 luglio 1986, n. 184.

⁸ Senza pretesa di esaustività, si elencano di seguito una importante serie di provvedimenti. La L. n. 615/1966; il D.Lgs. n. 351/1999; L. quadro n. 36/2001; L. n. 319/1976 (c.d. Legge Merli); D.Lgs. N. 133/1992, Attuazione delle direttive 76/464/

La tutela inibitoria non è comunque l'unico strumento a disposizione del privato leso dalle immissioni. Accanto a questa, infatti, potrebbe sussistere in capo al danneggiato la classica tutela risarcitoria, in ragione del danno patito a seguito delle immissioni nocive, specie con riguardo alla salute⁹. Ciò ovviamente nei casi in cui si riesca a provare, secondo gli ordinari canoni della responsabilità civile, un danno. Per quanto concerne al *quantum* del danno, la giurisprudenza¹⁰ ha affermato che l'accertamento del superamento della soglia di normale tollerabilità di cui all'art. 844 c.c. comporta nella liquidazione del danno da immissioni l'esclusione di qualsiasi criterio di temperamento di interessi contrastanti e di priorità dell'uso, in quanto venendo in considerazione, in tale ipotesi, unicamente l'illiceità del fatto generatore del danno arrecato a terzi, rientrandosi nello schema dell'azione generale di risarcimento danni di cui all'art. 2043 c.c. Specificamente, per quanto concerne il danno alla salute, si richiama l'art. 2059 c.c. Si ritiene inoltre opportuno evidenziare un profilo di carattere procedurale e giurisdizionale, proprio per il riferimento appena fatto alla rilevanza del ruolo del giudice. Infatti, nel caso di pretesa solo risarcitoria (in cui cioè non si investa la legittimità di atti amministrativi), specie nel caso di lesione del diritto alla salute, la giurisdizione spetta al Tribunale ordinario e non al Giudice Amministrativo¹¹.

CEE, 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE, 88/347/CEE e 90/415/CEE in materia di scarichi industriali acque. Gran parte di questi atti normativi sono invero stati in seguito abrogati dalla promulgazione del codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006).

⁹ Si veda sul punto, *ex multis*, G. BELLÌ, *Immissioni intollerabili e serenità personale: quale interesse è meritevole di tutela?*, in *La responsabilità civile*, 2012, pp. 610 ss.; G. VISINTINI, *Ambiente insalubre, divieto di immissioni e profili di responsabilità civile*, in *Ambiente insalubre, divieto di immissioni e profili di responsabilità civile*, Firenze, 2008, p. 1000 ss.; M.W. MONTEROSSO, *Il regime delle immissioni. Interesse "a non tollerare" e conformazione delle sfere proprietarie*, in *The Cardozo electronic law bulletin*, 2020, p. 1 ss.

¹⁰ Cfr. Corte Cass. civ., Sez. II, 25 marzo 2019, n. 8277; Corte Cass. civ., Sez. III, 13 marzo, n. 5844; n. 20668/10; Corte Cass. civ., Sez. II, 11 marzo 2019, n. 6906.

¹¹ Cfr. Corte Cass. civ., S.U., 21 marzo 2006, ord. n. 6218; Corte Cass. civ., S.U., 27 febbraio 2013, n. 4848, secondo cui "rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la domanda diretta ad ottenere l'esecuzione di opere idonee ad eliminare le immissioni, in quanto la parte agisce a tutela dei diritti soggettivi lesi dalle immissioni stesse, senza investire alcun provvedimento amministrativo [...] inoltre è stato affermato da questa Corte che nelle controversie che hanno ad oggetto la tutela del diritto alla salute

Conviene ora soffermarsi brevemente su alcune specifiche tipologie di immissioni. Questi brevi esempi permettono da un lato di comprendere come, effettivamente, siano stati applicati a livello normativo e giurisprudenziale i principi appena esposti, ed offrono in secondo luogo l'occasione per meglio approfondire quanto detto.

2. *Il settore delle immissioni di rumore*

Uno dei casi di immissioni maggiormente oggetto di interesse sia normativo che giurisprudenziale è certamente quello delle immissioni acustiche. La normativa sul tema ha avuto notevoli implicazioni sia pratiche che teoriche, alla luce dell'intersezione fra regole pubblicistiche e privatistiche¹².

garantito dall'art. 32 Cost., la P.A. è priva di alcun potere di affievolimento della relativa posizione soggettiva, sicché la domanda di risarcimento del danno proposta dai privati nei confronti della medesima o dei suoi concessionari è devoluta alla cognizione del giudice ordinario”.

¹² Il primo intervento normativo fu il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, succeduto nel tempo prima dal D.P.C.M. 1° marzo 1991, e poi dalla L. quadro sull'inquinamento acustico del 26 ottobre 1995, n. 447. Tali norme hanno peraltro creato notevoli inconvenienti applicativi in quanto sebbene il legislatore già nel 1991 aveva dato riferimenti precisi in merito al limite di tollerabilità, applicando il criterio del rumore equivalente, la giurisprudenza continuò ad applicare il criterio comparativo, utilizzato sia prima del 1991 che anche in seguito nonostante il dato normativo differente. Anche la successiva legge quadro ha avuto il medesimo destino. Di recente, in giurisprudenza, si veda ad esempio Corte Cass. civ., sez. II, 5 novembre 2018, n. 28201.

Sempre in tema di rapporto “problematico” fra dato normativo e giurisprudenza si veda anche la L. 13/2009, che all'art. 6 *ter*, comma 1, prevede che “nell'accertare la normale tollerabilità delle immissioni e delle emissioni acustiche, ai sensi dell'art. 844 c.c., sono fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge e di regolamento vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso”. La norma, di interpretazione incerta, secondo un primo orientamento intendeva reagire alla tendenza giurisprudenziale di continuare ad applicare il criterio comparativo, mentre secondo un opposto orientamento avrebbe di fatto eliso il concetto di normale tollerabilità in favore di definizioni normative dei limiti tollerabili. Sul punto è intervenuta anche la Corte Costituzionale, 21-24 marzo 2011, ord. n. 103, che ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6 *ter*, introdotto dalla legge di conversione 13/2009. La Corte ha chiarito che la norma non aveva portata derogatoria dell'art. 844 c.c. ed ha evidenziato che la normativa privatistica e quella pubblicistica si collocano su piani diversi. La giurisprudenza successiva si è conformata

Tale normativa, infatti, elidendo in parte la valutazione giudiziale, prevede dei limiti ben precisi nella quantificazione della tollerabilità delle immissioni, e ciò al fine proprio di perseguire interessi pubblicistici¹³. La conseguenza di tale normativa è la seguente: ove vengano superati i limiti normativi previsti dalle norme pubblicistiche, allora le immissioni sono sempre intollerabili; ove però le immissioni non superassero tale soglia, queste potrebbero comunque essere ritenute intollerabili in virtù dell'applicazione dell'art. 844 c.c., che in questo senso riprenderebbe la propria sfera di operatività¹⁴. In questi casi non si esclude comunque che il parametro normativo possa aiutare il giudice nella valutazione del caso concreto, perlomeno in termini di vicinanza o lontananza fra le rilevazioni del caso concreto e la soglia individuata a livello normativo come intollerabile.

È opportuno soffermarsi brevemente sulle modalità di individuazione delle soglie da parte del legislatore e su questa vicinanza delle norme pubblicistiche a quelle privatistiche. I criteri elaborati a livello legislativo e in giurisprudenza a tali fini sono essenzialmente due. Il primo è il cd. criterio differenziale, in base al quale il livello di rumore viene ricavato dalla differenza fra il rumore ambientale ed il livello di rumore residuo. Tale criterio è ad esempio applicato nel D.P.C.M. 14 novembre 1997. Il secondo criterio è il cd. criterio comparativo, tipicamente giurisprudenziale, in base al quale sono considerate intollerabili le immissioni di rumore che superino un rumore di fondo che vada oltre i 3 db¹⁵. I due

a queste indicazioni, si veda ad esempio Corte Cass. civ., Sez. II, 1° ottobre 2018, n. 23754.

¹³ In giurisprudenza si veda ad esempio Corte Cass. civ., Sez. II, 12 novembre 2018, n. 28893: “in tema di immissioni acustiche, è stato affermato che la differenziazione tra tutela civilistica e tutela amministrativa mantiene la sua attualità anche a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 6 *ter* del d.l. n. 208 del 2008, convertito con modificazioni in L. n. 13 del 2009, al quale [anche] non può aprioristicamente attribuirsi una portata derogatoria e limitativa dell'art. 844 c.c., con l'effetto di escludere l'accertamento in concreto del superamento del limite della normale tollerabilità”.

¹⁴ Corte Cass. civ., Sez. II, 12 novembre 2018, n. 28893. Inoltre, Corte Cass. civ., Sez. II, 2 agosto 2016, n. 16074; Corte Cass. civ., Sez. II, 17 gennaio 2011, n. 939; Corte Cass. civ., Sez. II, 25 gennaio 2006, n. 1418. Si veda anche Corte Cass. civ., Sez. II, 1° ottobre, n. 23754; Corte Cass. civ., Sez. II, 27 gennaio, n. 1151; Corte Cass. civ., Sez. II, 11 marzo 2019, n. 6906.

¹⁵ Corte Cass. civ., Sez. II, 6 gennaio 1978, n. 38: “Posto che per valutare il limite di tollerabilità delle immissioni sonore occorre tener conto della rumorosità di fondo

criteri appena citati trovano di norma un ambito di applicazione in parte diverso: nei rapporti fra pubblica amministrazione e privati il primo; nei rapporti fra privati il secondo¹⁶.

La giurisprudenza inoltre accede ad una interpretazione molto estensiva con riferimento alle prove per valutare l'impatto acustico delle immissioni, non avvalendosi solamente di rilievi tecnici e fonometrici ma ammettendo anche la prova testimoniale¹⁷.

I principi sopra affermati hanno trovato una recente riconferma nella sentenza della Seconda Sezione Civile della Corte di Cassazione, n. 6906/2019¹⁸, nella quale si afferma che il bilanciamento giudiziale fra esigenze produttive e ragioni della proprietà deve essere effettuato considerando non solo gli interessi legati al godimento statico del bene, ma anche ad altri interessi del proprietario e di rango superiore rispetto alla proprietà, quali per l'appunto la qualità della vita e della salute. Si richiama così quella lettura costituzionalmente orientata di cui sopra si è brevemente accennato. Ove debba prevalere la tutela dell'individuo, pertanto, si avrà spazio per la tutela inibitoria¹⁹. È evidente quindi il risultato di tale orientamento giurisprudenziale: garantire un collegamento fra la tutela ex art. 844 c.c. ed il diritto alla salute e, più in generale, alla tutela dei diritti fondamentali dell'individuo. Ciò, peraltro, come affermato in altre pronunce, a prescindere anche dalla priorità di uso²⁰.

della zona in relazione alla reattività dell'uomo medio, rettamente il giudice di merito ritiene eccedenti il limite normale le immissioni che superano di 3 decibel la rumorosità di fondo"; si veda anche Corte Cass. civ., S.U., 27 febbraio 2013 n. 4848.

¹⁶ Così anche Corte Cass. civ., Sez. VI, 18 gennaio 2017, ord. n. 1069; Corte Cass. civ., Sez. III, 25 gennaio 2006, n. 1418.

¹⁷ Tribunale di Brescia, sent. 26 settembre 2017, n. 2621; Tribunale di Bergamo, sent. 4 maggio 2018, n.1018; Corte Cass. civ., Sez. II, 17 gennaio 2018, n. 1025. Si veda anche M. FERRARI, *Immissioni: se non si misura il rumore di fondo, non c'è prova di danno*, in *Altalex*, 2018.

¹⁸ M.S. CENINI, *op. cit.*

¹⁹ Cfr. Corte Cass. civ., Sez. III, 11 aprile 2006, n. 8420 che in tema di immissioni ha affermato che l'interesse alla salute dei proprietari è da considerarsi "valore preminente, in funzione del soddisfacimento del diritto ad una normale qualità della vita" rispetto alle esigenze dell'attività di impresa esercitata sul fondo confinante. Cfr. anche Corte Cass. civ., Sez. II, 8 marzo 2010, n. 5564.

²⁰ A contrario, U. MATTEI, *La proprietà*, in R. SACCO (a cura di), *Trattato di diritto civile*, Torino, 2003; p. 320 ss.; F.P. TRAISCI, *Le immissioni fra tutela proprietaria e tutela della persona. Modelli a confronto*, Napoli, 1996, p. 60 ss.

Sia consentito sotto questo profilo un richiamo anche alla giurisprudenza sovranazionale ed in particolare a quella della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU). Quest'ultima, infatti, in applicazione dell'art. 8 della CEDU, dedicato al rispetto della vita privata e familiare, ha affermato in più pronunce che tale diritto possa essere danneggiato anche da rumori ed altre ingerenze nella proprietà di quegli stessi privati²¹.

3. *Le immissioni elettromagnetiche*

Un altro contesto molto interessante nel quale si è posto e si pone il problema delle immissioni riguarda quello delle onde elettromagnetiche, tema divenuto rilevante in particolare sul finire del secolo scorso²². Il tema, come intuibile, è molto più recente rispetto a quello dei fumi o dei rumori in ragione dello sviluppo tecnologico al quale questo si lega. Sotto un profilo giuridico il tema risulta inoltre notevolmente complesso in ragione della mancanza di chiare evidenze scientifiche che ci permettano di capire se e quali sono, concretamente, gli effetti nocivi sull'uomo. Senza pretesa di esaustività sembrerebbe infatti sussistere una correlazione fra le esposizioni alle onde elettromagnetiche ed alcune patologie²³. È stato evidenziato

²¹ Corte EDU, causa Lopez Ostra c. Spagna, sentenza del 9 dicembre 2004; Corte EDU, causa Guerra c. Italia, sentenza del 17 febbraio 1998; Corte EDU, causa Deès c. Ungheria, sentenza del 9 novembre 2010; Corte EDU, causa Surugiu c. Romania, sentenza del 20 aprile 2004; Corte EDU, causa Powell e Rayner c. Regno Unito, sentenza del 21 febbraio 1990, conclusasi però nel ritenere che non vi fosse violazione. Sempre in tema di pronunce della Corte EDU, sebbene non legate alle immissioni acustiche, si segnala anche la recente sentenza Cordella che ha condannato lo Stato italiano per violazione degli artt. 8 e 13 CEDU per il caso relativo danni derivati dagli effetti delle emissioni nocive dell'Ilva di Taranto e la mancanza di rimedi interni effettivi sul punto si veda S. MARINO, *L'omissione dello Stato a proteggere gli individui da emissioni inquinanti: riflessioni sulla portata dell'art. 8 e dell'art. 13 CEDU nel diritto ambientale*, in questa *Rivista*, 2019, p. 313; F. CARELLI, *Enforcing a right to healthy environment in the ECHR system: the "Cordella v. Italy" case*, in *AmbienteDiritto.it*, 4/2019.

²² Tribunale di Como, ord. 30 novembre 2001, in *Foro italiano*, I, 2003, c. 1608; Tribunale di Modena, ord. 6 settembre 2004, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2004, p. 1087 ss.; Tribunale di Bologna, ord. 31 luglio 2006, in *Danno e responsabilità*, 2007, p. 1249 ss.; Tribunale di Venezia, sent. 19 febbraio 2008, n. 441.

²³ E. CALABRÒ, *Introduction to the Special Issue "Electromagnetic Waves Pollution"*, in *Sustainability*, 2018.

sul punto che però spesso ciò si lega a fattori causali plurimi, con evidenti riflessi negativi in tema di accertamento del nesso di causalità e non solo.

Sotto un profilo normativo la disciplina è regolata dalla L. quadro 36/01 e dal D.P.C.M. 8 luglio 2003, che attua la legge quadro prevedendo i limiti di esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici. Anche in questo caso, come nelle altre normative sopra richiamate, l'esigenza è quella della tutela della salute degli individui e dell'ambiente²⁴ ed è ispirata anche agli influssi sulla normativa nazionale di quanto affermato in campo internazionale ed europeo.

Le normativa è molto puntuale nel fissare tre soglie di esposizione: i limiti di esposizione assoluti, nel qual caso sussiste una presunzione assoluta di pericolosità delle esposizioni; i valori di attenzione, che pongono semplicemente da parametri cautelativi e che impongono dei limiti di tipo temporale, qualitativo, e spaziale (ad esempio contesti abitativi e scolastici) in nome anche del principio di precauzione; i valori di qualità, che impongono una riduzione progressiva delle esposizioni, rinviando alla legge regionale per la loro concreta attuazione.

La normativa così delineata pone alcune questioni. Di queste una delle più interessanti riguarda la funzione da attribuire alle norme secondarie che fissano i limiti di esposizione ai campi ed alle sue implicazioni sotto un profilo probatorio: nel senso di capire se si possa affermare che al di sotto di quelle soglie stabile per legge sussista una presunzione di innocuità delle esposizioni. Sul punto si può richiamare la pronuncia della Corte di Cassazione n. 9893 del 2000, nella quale si sottolinea l'importanza di questa normativa per la tutela della salute e la rilevanza della revisione periodica e aggiornata di questi valori. Secondo i giudici della Cassazione in tale ambito al giudice spetta il difficile compito di accertare se l'esposizione ai campi possa determinare l'insorgere di un pericolo per la salute dell'attore, accertamento da effettuare sulla base delle conoscenze scientifiche disponibile al momento del giudizio e parametrare alle peculiarità del caso concreto²⁵.

Nell'interpretazione di casi di questo tipo può inoltre assumere rilievo il principio di precauzione, nonché del suo corollario noto come principio A.L.A.R.A. (*As Low As Reasonably Achievable*²⁶): "ALARA e il

²⁴ Si veda in particolare l'art. 1.

²⁵ Corte Cass. civ. Sez. III, 27 luglio 2000, n. 9893, cit.

²⁶ Su tale principio si veda anche la Risoluzione del Parlamento Europeo del 5

principio di precauzione sono influenti in campo legale e in particolare nel diritto illecito civile, poiché la responsabilità dovrebbe essere un forte incentivo per un comportamento più sicuro. Questo cosiddetto effetto deterrente della responsabilità sembra evaporare nella società tecnica e altamente complessa di oggi²⁷. Su tale principio, che si ritiene possa rivestire una notevole importanza in questo ambito, si ritornerà in seguito.

Con riferimento alla possibilità, in tali ipotesi, di ricorrere alla tutela inibitoria²⁸, la giurisprudenza sembra orientata in senso favorevo-

maggio 1994, “Sulla lotta contro gli inconvenienti provocati dalle radiazioni non-ionizzanti”, nonché la Raccomandazione 12 luglio 1999, 1999/519/CE.

²⁷ S. LIERMAN, L. VEUCHELEN, *The optimisation approach of ALARA in nuclear practice: an early application of the precautionary principle. Scientific uncertainty versus legal uncertainty*, in *Water, science and technology*, 2005, p. 81 ss.

²⁸ Come noto, a partire dalla fine degli anni Settanta un filone giurisprudenziale, seguendo la tesi della prevalente dottrina civilistica, ha prospettato un utilizzo dell’art. 844 in termini di tutela del fondamentale diritto alla salute, inteso in senso lato come diritto a vivere in un ambiente salubre, sulla base del presupposto dell’insufficienza del solo rimedio riparatorio ad assicurare una piena tutela di tale diritto. L’opera di reinterpretazione dell’art. 844 è da attribuirsi in particolar modo al Tribunale di Vigevano (Pret. Vigevano, ord. 6 aprile 1978, in *Giurisprudenza di merito*, 1978, pp. 167 ss.) che ha aperto la strada ad una lettura estensiva della norma sulle immissioni, riconoscendo il diritto al risarcimento del danno patrimoniale, e non, ad alcuni soggetti che avevano subito delle immissioni di rumori da un vicino opificio. Tale orientamento giurisprudenziale, peraltro successivamente alimentato da una serie di sentenze della giurisprudenza sia di merito che di legittimità (Tribunale di Vigevano, 9 febbraio 1982, in *Giurisprudenza italiana*, 1983, I, 2, p. 398; Corte Cass. civ., Sez. II, 6 aprile 1983, n. 2396 in *Giurisprudenza italiana*, 1984, p. 537, con nota di F. MASTROPAOLO, *Tutela della salute, risarcimento del “danno biologico” e difesa dell’immissioni*; Pret. Verona, ord. 29 giugno 1984, in *Il Foro Italiano*, 1984, p. 2906; Tribunale di Vigevano, 25 gennaio 1985, in *Il Foro Italiano*, 1986, c. 2872; Pret. Roma, ord. 13 luglio 1987, in *Il Foro Italiano*, 1988, I, c. 2027), si è spinto fino al punto di negare, in una sentenza della Corte d’Appello di Venezia del 1985 (Corte App. Venezia, 31 maggio 1985, in *Giurisprudenza italiana*, 1987, 2, c. 494 ss.), il presupposto stesso dell’azionabilità della norma, ritenuta applicabile a prescindere dalla titolarità di un diritto reale di godimento sul fondo soggetto al fenomeno immissivo. La ragione principale dell’imponente dibattito che ha visto protagonista la norma richiamata riguarda l’attribuzione, al soggetto che subisce l’attività immissiva, del potere di chiedere al giudice competente un provvedimento di cessazione dell’attività lesiva: in sostanza tale orientamento mira ad un’applicazione in via analogica dell’inibitoria ex art. 844 a tutela della salute. Per approfondimenti: U. MATTEI, *Immissioni*, in *Digesto delle Discipline Privatistiche*, Torino, 1982, p. 1220; V. SCALISI, *Immissioni di rumore e tutela della salute*, in *Rivista di diritto civile*, 1982, I, p. 127 ss.; in senso contrario si veda tra gli altri: C. SALVI, *Le immissioni industriali*, Milano,

le²⁹. Anzi, nelle parole della Cassazione sembra cogliersi proprio la rilevanza della tutela inibitoria come strumento preventivo per la tutela della salute in caso di immissioni di questo tipo. Sul punto si veda ad esempio sentenza 9893 del 27 luglio 2000 della Corte di Cassazione, in cui si legge che “la protezione apprestata dall’ordinamento al titolare di un diritto si estrinseca prima nel vietare agli altri consociati di tenere comportamenti che contraddicano il diritto e poi nel sanzionare gli effetti lesivi della condotta illecita obbligando il responsabile al risarcimento del danno [...] l’esigenza di adattare la categoria di danno alla salute includendovi sempre il pericolo quando la situazione giuridica di rango costituzionale è esposta ad agenti lesivi ambientali e non riconducibili ad un singolo atto o pratica definibile esattamente sul piano materiale e cronologico”. Come si vede quindi si pone l’accento anche ad attività sfuggenti, non direttamente collegabili ad un preciso evento, come potrebbe in effetti essere l’esposizione ai campi. Tutela che, ad ogni modo, sarà comunque possibile solo ove sia comunque raggiunto un certo livello di rischio, di pericolo concreto³⁰.

Sarebbe inoltre astrattamente configurabile, almeno in teoria, anche il rimedio risarcitorio in via successiva. Come è stato evidenziato però in questi specifici casi legati ai campi si pone un problema ulteriore: il protrarsi nel tempo in modo prolungato e molto flebile dell’attività nociva, nonché l’intersecazione con altri elementi, sicché ne deriva che il nesso di causa si “annacqua” e la responsabilità rischia di cancellarsi³¹.

Rimane inoltre possibile, come in effetti effettuato da alcune corti specialmente di merito³², ricorrere alla autonoma tutela d’urgenza ex art. 700 c.p.c. Tale possibilità invero rimane aperta anche per le altre ipotesi, non solo di immissioni elettromagnetiche.

Un altro problema che permane in tema di immissioni è che, al di

1979; E. PELLECCIA, *Brevi note in tema di disciplina delle immissioni, tutela della salute e rimedio inibitorio*, in *Giustizia Civile*, 1995, p. 1663 ss.

²⁹ Tribunale di Venezia, 19 febbraio 2008, n. 441, cit.

³⁰ M.W. MONTEROSSO, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, Venezia, 2019 e Tribunale di Como, ord. 30 novembre 2001, cit. Nello stesso senso, Tribunale di Modena, ord. 6 settembre 2004, cit.

³¹ Tribunale di Bologna, ord. 1° agosto 2006, cit.

³² Tribunale di Messina, Sez. I, 22 giugno 2016, n.1857; Tribunale di Bergamo, 8 marzo 2008; ma si veda anche Corte Cass. civ., Sez. III, 10 giugno 2020, n. 11105.

fuori dei parametri normativi sopra brevemente esaminati, spesso nella definizione dei limiti e dei livelli di radiazioni si inserisce anche la normativa regionale, sulla quale si è infine pronunciata la Corte costituzionale con sentenza n. 307 del 7 ottobre 2003. Il caso riguardava una normativa regionale che aveva introdotto dei livelli di tutela superiori rispetto a quelli stabiliti a livello statale. Sul punto la Corte ha ritenuto illegittima tale normativa. Tale conclusione si basa sulla *ratio* della normativa: la fissazione dei valori-soglia (limiti di esposizione, valori di attenzione, obiettivi di qualità definiti come valori di campo), rimessa allo Stato, non ha come unica finalità quella di tutelare la salute e l'ambiente nei casi di potenziali immissioni elettromagnetiche dannose. Piuttosto, la *ratio* è più complessa e consiste nella necessità di bilanciare da un lato, effettivamente, i potenziali effetti lesivi alla popolazione ma dall'altro di consentire la realizzazione degli impianti e delle reti, rispondenti a rilevanti interessi nazionali, anche attraverso la fissazione di limiti diversi in relazione ai tipi di esposizione e di radiazioni, ma pur sempre nell'ottica di una certa uniformità sul territorio nazionale. Viene richiamata quindi sì da un lato la competenza concorrente delle Regioni, ma dall'altro quell'esigenza di omogeneità e di unità della normativa nazionale, specie in settori delicati e strategici quali quelli di cui si parla. Non vi può essere quindi nelle parole della Corte un eccesso di discrezionalità da parte delle Regioni né una loro sostituzione alle indicazioni fissate a livello statale³³.

Anche la disciplina sovranazionale ha di fatto inciso sugli standard normativi interni. Si ricordi in particolare a raccomandazione del Consiglio

³³ Nelle parole della Corte tali interessi sono sottesi alla considerazione del “preminente interesse nazionale alla definizione di criteri unitari e di normative omogenee” che, secondo l'art. 4, comma 1, lett. a, della L. quadro, fonda l'attribuzione allo Stato della funzione di determinare detti valori-soglia. In sostanza, la fissazione a livello nazionale dei valori-soglia, non derogabili dalle Regioni nemmeno in senso più restrittivo, rappresenta il punto di equilibrio fra le esigenze contrapposte di evitare al massimo l'impatto delle emissioni elettromagnetiche, e di realizzare impianti necessari al paese, nella logica per cui la competenza delle Regioni in materia di trasporto dell'energia e di ordinamento della comunicazione è di tipo concorrente, vincolata ai principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato. (Cfr. Corte Cass. civ., Sez. II, 25 marzo 2019, n. 8277). Sul punto anche M.W. MONTEROSI, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

dell'Unione Europea del 12 luglio 1999 che individua il livello di riferimento per i campi elettromagnetici a frequenza nulla in 40.000 microtesta³⁴.

4. *L'inquinamento luminoso*

A differenza degli altri contesti, sembra mancare ad oggi nel nostro ordinamento una disciplina organica a livello nazionale in tema di immissioni luminose e di inquinamento luminoso. La normativa, piuttosto, si rinviene principalmente a livello regionale, riguardando peraltro in diversi casi solamente alcuni aspetti peculiari.

Vale la pena di rammentarne alcuni a titolo esemplificativo. Ai fini che qui rilevano questi riferimenti normativi possono essere importanti anche per comprendere con quali normative possa interfacciarsi il tema delle immissioni, nonché per comprendere quali livelli di tollerabilità siano, se vi siano, già stabiliti a livello normativo. La più risalente è quella contenuta nella L. 1260/1942 che prevede l'istituzione di una fascia di rispetto per le fonti luminose nella zona dell'Osservatorio astronomico di Monte Porzio Catone.

Una successiva disposizione è rintracciabile nella legge sulla tutela dei parchi e delle aree naturali che affida al regolamento del parco il compito di fissare limiti alle emissioni luminose nelle zone di protezione.

Ancora, si può ricordare il D.Lgs. 152/2005 che assegna all'A.N.C.I. la funzione di attività conoscitiva e di informazione in campo ambientale, tra cui è inserito anche l'inquinamento luminoso.

In senso diverso, vale la pena evidenziare che il tema dell'illuminazione è comunque ad oggi al centro di maggiore interesse, tant'è che, ad esempio, sono oggi presenti criteri ambientali minimi per i prodotti destinati all'illuminazione pubblica, nonché relativi ai requisiti tecnici degli apparecchi di illuminazione³⁵.

³⁴ Tale normativa viene richiamata nel D.P.C.M. del 8 luglio 2003 ai sensi dell'art. 3, e si applica alle esposizioni a campi a frequenze comprese tra 0 HZ e 100HZ generate da sorgenti non riconducibili ad elettrodotti (cfr. Corte Cass. civ., Sez. II, 25 marzo 2019, n. 8277).

³⁵ Ci si riferisce in particolare ai C.A.M., Criteri Ambientali Minimi: Illuminazione Pubblica (fornitura e progettazione) Acquisizione di sorgenti luminose per illuminazione pubblica, l'acquisizione di apparecchi per illuminazione pubblica, l'affidamento del

Sul piano nazionale, dunque, non si riscontra una legge a contenuto generale sul tema anche se vi sono normative in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro che riguardano ad esempio l'impiego di fonti luminose negli ambienti interni, in funzione dei principi di ergonomia della visione quale fattore di rischio³⁶. Nondimeno, nel corso degli anni sono state presentate diverse proposte legislative in merito³⁷.

Nonostante che la riforma del Titolo V della Costituzione intesti alla lettera s) del comma 2 dell'art. 117 la tutela dell'ambiente allo Stato a tutt'oggi solo le leggi regionali hanno disciplinato l'inquinamento luminoso, utilizzando una serie di competenze concorrenti, contemplate nel comma 3 del medesimo articolo, quali la tutela della salute, l'energia, il governo del territorio, gli aeroporti civili e la valorizzazione dei beni ambientali e paesaggistici.

Gran parte delle Regioni hanno fondato le proprie norme in materia sulla competenza relativa all'energia, ai fini del contenimento dei consumi energetici (ad es. L.R. Emilia-Romagna 19/2008, L.R. Friuli-Venezia Giulia 15/2007, L.R. Lazio 23/2000, L.R. Liguria 22/2007, L.R. Marche 10/2002, L.R. Piemonte 31/2000, D.G.R. Sardegna 48/31/2007, L. Provincia Trento 16/2007, L.R. Lombardia 17/2000). Altre Regioni si sono viceversa appellate alla protezione del paesaggio e dell'ambiente (ad es. L.R. Abruzzo 12/2005, L.R. Lazio 23/2000, L.R. Puglia 15/2005, L.R. Toscana 37/2000, L.R. Veneto 17/2009). Alcune Regioni hanno integrato le finalità della loro legislazione con quella della sicurezza stradale e con

servizio di progettazione di impianti per illuminazione pubblica (approvato con D.M. 27 settembre 2017); Illuminazione Pubblica (servizio). Servizio di illuminazione pubblica (approvato con D.M. 28 marzo 2018). Sulla tematica dei provvedimenti statali si rinvia a P. DELL'ANNO, *L'inquinamento luminoso: una nuova frontiera della tutela dell'ambiente e del paesaggio*, in questa *Rivista*, p. 456 ss.

³⁶ La notazione è rintracciabile in F. LECCESE, G. TUONI, *Il quadro normativo dell'inquinamento luminoso*, in *La normativa in ambito ambientale*, 2012 p. 118.

³⁷ Si pensi ad esempio a due di esse. La prima è il disegno di legge 4515/98 dal titolo "Disposizioni in materia di illuminazione esterna notturna per la protezione dell'ambiente e degli osservatori astronomici dall'inquinamento luminoso" e la seconda il D di L. 751/1996 dal titolo "Misure in tema di risparmio energetico per la illuminazione esterna e per la lotta all'inquinamento luminoso". Queste proposte di legge intesterebbero allo Stato le funzioni di indirizzo e la definizione degli standard alle Regioni per l'assunzione di Piani Regionali di prevenzione dell'inquinamento luminoso ed ai Comuni quella di Piani Comunali per l'illuminazione pubblica.

la protezione degli osservatori astronomici (ad es. L.R. Emilia-Romagna 19/2003, L.R. Friuli-Venezia Giulia 15/2007, L.R. Lombardia 17/2000)³⁸.

Come è facile desumere dalla descritta situazione, appare evidente che il richiamo alle finalità normative costituisce un mero strumento per fondare la legittimità costituzionale delle stesse, mentre, in realtà, il fondamento delle legislazioni regionali andrebbe ritrovato nella materia “governo del territorio”, poiché gran parte delle ricordate discipline si affida a specifici piani inerenti l’illuminazione pubblica e privata, in correlazione con gli strumenti urbanistici locali nel contesto di linee regionali³⁹. Infatti gli strumenti giuridici utilizzati dai legislatori regionali sono assai diversificati con una significativa prevalenza di piani di settore atti ad individuare le metodiche di contenimento degli effetti derivanti dagli impianti luminosi, quali ad es. i piani di illuminazione per il contenimento dell’inquinamento luminoso che integrano gli strumenti di governo del territorio a livello comunale, mentre in altri casi l’approvazione del piano comporta l’adeguamento del regolamento edilizio (ad es. Abruzzo, Campania, Emilia-Romagna, Puglia e Toscana)⁴⁰. Altre Regioni rimandano, viceversa, a regolamenti regionali e locali la disciplina delle fonti luminose e sottopongono a un regime autorizzatorio, intestato ai Comuni (Abruzzo, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Veneto e Provincia di Trento), collegando la funzione urbanistica con la specificazione delle misure tecnologiche per la regolamentazione dell’illuminazione nelle ore notturne e la specificazione di zone di rispetto sia per i privati che per i pubblici⁴¹. Infine alcune leggi regionali prevedono la formazione di un abaco che prescriva le diverse forme di illuminazione ammissibili nelle differenziate porzioni del territorio comunale.

Da ultimo si deve segnalare che le funzioni di controllo e di vigilanza sono, per solito affidate ai Municipi, con il supporto delle A.R.P.A., agenzie regionali per la protezione ambientale (ad es. Lazio)⁴².

³⁸ Cfr., ad esempio, la legislazione veneta.

³⁹ Cfr. P. DELL’ANNO, *op. cit.*, p. 459.

⁴⁰ Si rinvia a E. D’ERRICO, G. FUNARO, *Il piano di illuminazione per le città*, in *L’architettura. Cronache e storia*, 1999, p. IV ss.

⁴¹ Si legga in proposito G. FRANCOLINI, *Illuminazione urbana*, in *Costruire*, 1988, p. 57 e ss.

⁴² Cfr. ISPRA, *Il quadro normativo della Regione Lazio sull’inquinamento luminoso*, Roma, 2012.

In buona sostanza, il panorama legislativo si presenta come affidato alla legislazione regionale ed ai connessi regolamenti, con significative differenziazioni di strumenti giuridici intesi a disciplinare la lotta all'inquinamento luminoso ed ai suoi effetti sulla salute dell'uomo, sull'ambiente, sulla vegetazione e sulla fauna⁴³.

5. *Il ruolo del principio di precauzione*

L'applicazione del principio di precauzione nel contesto delle immissioni, di cui si è brevemente accennato nel paragrafo precedente, merita un più puntuale approfondimento, in quanto si ritiene possa costituire un importante punto di snodo nella futura applicazione della disciplina civilistica delle immissioni.

Tale principio nella sua applicazione giuridica a contesti scientifici di difficile soluzione può rivestire una guida sia a livello politico legislativo che come criterio ermeneutico giudiziale, anche in senso evolutivo e tenendo conto degli sviluppi scientifici posteriori alla normativa stessa⁴⁴. Il problema non è nuovo e s'inserisce nello storico dibattito sul rapporto fra evoluzione tecnologica e diritto. Un rapporto che si esprime nella costante tensione fra la necessità di garantire il progresso, nell'ottica del perseguimento del benessere e di una maggiore utilità collettiva, e l'esigenza di tutelare gli interessi coinvolti. Sia quelli tradizionali, quali i diritti degli individui a vivere in un ambiente salubre e alla propria salute, sia quelli di "nuova generazione", il cui assurgere a posizioni giuridicamente rilevanti è conseguenza di quello stesso progresso, veicolo di benessere, ma al tempo stesso di esternalità rivelatrici di bisogni inediti⁴⁵. È

⁴³ Cfr. HABITAT, *L'inquinamento luminoso: i rischi per l'ambiente e la salute*, 2010; A. ROMAN, *Gli effetti dell'inquinamento luminoso sulla fauna e sulla flora*, Padova, 1995; T. AURELI, *L'inquinamento luminoso e le leggi regionali: il ruolo dell'ARPA*, 2012.

⁴⁴ Si veda ad esempio D. BELVEDERE, *La tutela precauzionale dell'ambiente e il ruolo della giurisprudenza nel riconoscimento del rischio da fattori inquinanti*, in *Nuove Autonomie*, 2015, pp. 259 ss. Il tema invero è discusso anche nel diritto pubblico. Fra gli altri, si veda G. MANFREDI, *Note sull'attuazione del principio di precauzione nel diritto pubblico*, in *Diritto pubblico*, 2004, p. 1075 ss.

⁴⁵ Cfr. L. MORMILE, *Il principio di precauzione fra gestione del rischio e tutela degli interessi privati*, in *Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2012, p. 247 ss.

stato inoltre affermato⁴⁶ che il principio di precauzione potrebbe essere utilizzato come strumento interpretativo delle norme codicistiche e relativamente ai rimedi civilistici, proprio nel caso in cui si tratti di tutela del diritto alla salute e non solo in una fase di lesione già avvenuta, ma anche solo ove esista un pericolo per la salute stessa. Il problema in questo caso è che ci troveremmo allora in presenza di un danno solo potenziale alla salute, non già patito, e peraltro nemmeno certo, viste le incertezze scientifiche in tema di esposizione ai campi. Sotto questo profilo, ci si può domandare allora se abbia più senso approntare una tutela inibitoria ovvero risarcitoria. La soluzione invero non è univoca e sembra piuttosto che a seconda delle ipotesi possa essere possibile ognuna delle due⁴⁷ – fermo restando poi la verifica su quale sia la più adeguata.

Il tema, peraltro, non è scevro di dibattiti anche in dottrina⁴⁸. Le assonanze fra il tema delle immissioni ed il principio di precauzione sono evidenti: la disciplina civilistica delle immissioni punta a garantire un'inibitoria delle attività dannose; il principio di precauzione è finalizzato a parametrare *ex ante* la liceità di possibili attività rischiose, nelle situazioni in cui non è certo, secondo una prospettiva *ex ante*, se tali attività

⁴⁶ Così Tribunale di Venezia, 19 febbraio 2008, n. 441, cit.

⁴⁷ M.W. MONTEROSSO, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

⁴⁸ Si vedano in particolare: F.D. BUSNELLI, *Il principio di precauzione e l'impiego di biotecnologie in agricoltura*, in M. GOLDONI, E. SIRSI (a cura di), *Regole dell'agricoltura, regole del cibo: produzione agricola, sicurezza alimentare e tutela del consumatore. Atti del convegno, Pisa, 7-8 luglio 2005*, Pisa, 2005, pp. 115 ss.; M. ARBOUR, *A proposito della nebulosa. Principio di precauzione – responsabilità civile*, in AA.VV., *Liber amicorum per Francesco D. Busnelli, Il diritto civile tra principi e regole I*, Milano, 2008, p. 513 ss.; E. DEL PRATO, *Il principio di precauzione nel diritto privato: spunti*, in AA.VV., *Liber amicorum per Francesco D. Busnelli, Il diritto civile tra principi e regole I*, Milano, 2008, p. 545 ss.; E. DEL PRATO, *Precauzione e obbligazione*, in *Rivista del diritto commerciale e delle obbligazioni*, 2012, p. 1 ss.; F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione nell'amministrazione del rischio*, Milano, 2005; M.G. STANZIONE, *L'incidenza del principio di precauzione sulla responsabilità civile*, in *Comparazione e diritto civile*, 2016, p. 1 ss.; E. AL MUREDEN, *Uso del cellulare e danni alla salute: la responsabilità del produttore tra dannosità "tollerabile", principio di precauzione e nuovi obblighi informativi*, in *Il corriere giuridico*, 2013, p. 330 ss.; E. AL MUREDEN, *Principio di precauzione, tutela della salute e responsabilità civile*, Bologna, 2008; R. MONTINARO, *Dubbio scientifico e responsabilità civile*, Milano, 2012; F. DEGL'INNOCENTI, *Rischio di impresa e responsabilità civile. La tutela dell'ambiente fra prevenzione e riparazione dei danni*, Firenze, 2012; B. BERTARINI, *Tutela della salute, principio di precauzione e mercato del medicinale. Profili di regolazione giuridica europea e nazionale*, Torino, 2016.

produrranno un danno, per mancanza di dati scientifici certi⁴⁹. I punti di contatto delle due tematiche si colgono in particolare in quei contesti quali le immissioni elettromagnetiche o le sostanze inquinanti, in ragione proprio delle problematiche connesse all'accertamento scientifico. Inoltre, ciò comporta un problema comune, in merito alla allocazione dei rischi ed al responsabile delle eventuali conseguenze lesive di terzi, estranei rispetto alle attività produttive delle immissioni nocive, specie in presenza di immissioni dovute ad attività produttive.

Due sono i temi cui si vuole brevemente accennare: il primo riguarda il dibattito giurisprudenziale e dottrinale sull'applicabilità in ambito civilistico di tale principio, il secondo riguarda il suo eventuale ambito di applicazione, anche in connessione al tema delle immissioni.

Sotto il primo profilo, parte della dottrina – invero maggioritaria – è scettica sull'applicabilità di tale principio alla responsabilità civile, limitandone l'applicazione alle scelte del legislatore⁵⁰ – o tutt'al più come criterio ermeneutico residuale. Ciò anche in ragione del fatto che il principio di precauzione non avrebbe alcun impatto sul risarcimento, poiché non vi era certezza nella reale pericolosità della condotta. Questo inoltre non produrrebbe variazioni sul grado di diligenza richiesto al gestore del rischio⁵¹. Casomai, ciò potrebbe avere rilevanza sotto un profilo qualificatorio, per ritenere applicabile la disciplina prevista ai sensi dell'art. 2050 c.c. per le attività rischiose⁵².

Invero esiste però un orientamento che ritiene *a contrario* che il prin-

⁴⁹ E. DEL PRATO, *Il principio di precauzione nel diritto privato*, cit.; E. AL MUREDEN, *Il danno da prodotto conforme*, Torino, 2007.

⁵⁰ M.W. MONTEROSSO, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

⁵¹ Si pensi, per fare un esempio, al caso dei telefoni cellulari e alle preoccupazioni che riguardano la salute dei soggetti esposti alle emissioni di onde elettromagnetiche da esse provenienti. In questo caso, la circostanza per cui le compagnie produttrici di telefoni cellulari abbiano rispettato gli standard di sicurezza previsti dalla legge, sicché il prodotto risulta conforme, induce la dottrina a escludere la configurabilità di una responsabilità ex art. 114 e ss. del Codice del Consumo in capo alle imprese. Per approfondimenti si veda: E. AL MUREDEN, *Uso del cellulare e danni alla salute*, cit.

⁵² M.W. MONTEROSSO, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit., e B. BERTARINI, *Tutela della salute, principio di precauzione e mercato del medicinale. Profili di regolazione giuridica europea e nazionale*, cit.

cipio di precauzione possa assumere rilevanza in relazione al profilo del nesso di causalità, in particolare ritenendo sussistente la possibilità di riconoscere l'esistenza del nesso causale in presenza di una possibilità seria ed apprezzabile fra condotta ed evento, verificata proprio alla luce del principio di precauzione⁵³. Tale orientamento peraltro ha ottenuto, di recente, un certo sostegno anche a livello giurisprudenziale⁵⁴. Invero il principio di precauzione ha ottenuto un seppur limitato riconoscimento in ambito civilistico anche in altre sedi, quale quella degli obblighi contrattuali e della garanzia dei vizi e della diligenza del venditore⁵⁵, legati in particolare a prodotti particolarmente rischiosi e sui quali è stato pertanto ritenuto doveroso effettuare controlli preventivi prima della vendita⁵⁶.

Più in generale, si ritiene allora, come affermato poco sopra, – e si concorda con quell'orientamento – che il principio di precauzione possa andare a svolgere un importante ruolo ermeneutico ed interpretativo

⁵³ M.W. MONTEROSSO, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit., E.M. FRANZONI, *L'illecito I*, Milano, 2010, p. 61 ss.; M. CAPECCHI, *Il nesso di causalità. Da elemento della fattispecie fatto illecito a criterio di limitazione del risarcimento del danno*, Padova, 2002; R. PUCCELLA, *La causalità incerta*, Torino, 2007; G. BALDINI, *Il danno da fumo*, Napoli, 2008; B. TASSONE, *Concause, orientamenti recenti e teoria sulla causalità*, in *Danno e responsabilità*, 2013, p. 649 ss.; M. PENNASILICO, *Manuale di diritto civile dell'ambiente*, 2014, p. 329 ss.

⁵⁴ Corte Cass. civ., Sez. lavoro, 12 ottobre 2012, sn. 17438, riguardante un dipendente che aveva contratto un tumore in seguito all'uso prolungato del telefono a fini lavorativi. Nella sentenza la corte ha evidenziato che secondi studi scientifici sussiste una potenziale correlazione fra tale forma di tumore ed uso prolungato del cellulare. Nel testo della pronuncia si richiamano sia le potenzialità di un rischio epidemiologico connesso all'esposizione alle radiazioni che, direttamente, il principio di precauzione e la necessità di adottare misure preventive a scopo protettivo.

⁵⁵ Corte Cass. civ., Sez. II, 10 luglio 2014, n. 15824, in *Contratti*, 2015, p. 891 ss., con nota di F. CAFAGGI, P. IAMICELI, *Responsabilità del fornitore alimentare tra colpa professionale e concorso del produttore finale*, in *Contratti*, 2015, p. 896 ss.; G. VACCARO, *Il principio di precauzione e la responsabilità delle imprese nella filiera alimentare*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, p. 50 ss. Si veda sul punto anche: A. JANNARELLI, *Principi ambientali e conformazione dell'autonomia negoziale: considerazioni generali*, in M. PENNASILICO (a cura di), *Contratto e ambiente. L'analisi "ecologica" del diritto contrattuale*, 2013, p. 28.

⁵⁶ La casistica giurisprudenziale è molto interessante sotto questo profilo perché si lega spesso al settore agroalimentare e quindi al diritto alla salute, principio intorno al quale si lega come visto questo intero contributo.

nel diritto civile⁵⁷: anticipando le soglie di tutela, elevando il grado di responsabilità, permettendo di individuare i corretti standard entro cui intervenire, sia in via preventiva che successiva. Legando tale elemento alla prima parte del presente articolo, si coglie come allora questo principio ben si leghi alla tutela nei confronti delle immissioni ed alla inibitoria ex art. 844 c.c., consentendo di avere un parametro utile – per quanto indeterminato – al giudice nel decidere i casi di immissione che gli si presentino. Sarà la giurisprudenza, in tal senso, a dover concretizzare e dare delle linee guida nella corretta applicazione di tale principio anche in tale contesto. Certamente questo tema, per profili quali quello della tutela alla salute, possono risultare decisivi⁵⁸.

Ciononostante, non si può sottacere che, come detto, rimangono invece notevoli perplessità con riferimento al settore della responsabilità, quindi per azioni non preventive ma successive rispetto alla condotta lesiva⁵⁹.

D'altra parte, nel periodo storico attuale, nel quale si fa peraltro sempre più pressante una maggiore esigenza di dare peso ad alcune esigenze, quale quella del contenimento del cambiamento climatico e della lotta al riscaldamento globale, si può ritenere che il principio di precauzione potrebbe costituire uno strumento per orientare la tutela civilistica verso una società – ed una economia – più virtuosa⁶⁰.

E nella tutela dei diritti sia tradizionali, quali i diritti degli individui a vivere in un ambiente salubre e alla propria salute, sia quelli di “nuova generazione”, il cui assurgere a posizioni giuridicamente rilevanti è conseguenza di quello stesso progresso, veicolo di benessere, ma al tempo stesso di eternalità rivelatrici di bisogni inediti⁶¹.

⁵⁷ Così anche M.W. MONTEROSSÌ, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

⁵⁸ M.G. STANZIONE, *L'incidenza del principio di precauzione sulla responsabilità civile*, cit., p. 29.

⁵⁹ M.W. MONTEROSSÌ, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit.

⁶⁰ Ne è testimonianza, in tal senso, il crescente interesse per la c.d. *climate change litigation*. Sul punto M.W. MONTEROSSÌ, *Le generazioni future nel sistema civilistico italiano. Modelli ed istituti giuridici per la tutela degli interessi delle generazioni future*, cit. Si veda anche l'interessante precedente della Corte Regionale di Essen, causa Luciano Lliuya v. RWE AG, e la decisione d'appello del 15 dicembre 2016.

⁶¹ L. MORMILE, *op. cit.*, p. 248.

Abstract

*Noise emissions - electromagnetic emissions - light pollution
precautionary principle - civil law - administrative law*

Immissions have been disciplined by private law since the Roman times. However, technological development has led to the emergence of new types of immissions, which are still insufficiently regulated by the Italian legal framework. In fact, besides the traditional noise emissions, electromagnetic emissions and light pollution have become subject of debate and of fragmented regulation; in fact, the issue is disciplined both at national and regional level. The discipline of these topics presents several difficulties, as it requires a balance between relevant and conflicting rights. The right to private property and to economic initiative, both private and public, must be balanced with the opposite right to private property, the right to health, and the right to private and family life. Domestic judges have been called to operate this balance. In this chaotic and unclear framework, case law offers a possible solution: the application of the precautionary principle. The application of this principle as a hermeneutical tool, in fact, offers standards and parameters for judges to assess the case, without the need of (possibly too rigid or too mild) limits set by law. This will ultimately provide more flexibility in balancing opposite rights, while taking into consideration environmental concerns.

