

STEFANO NESPOR

SEVESO E LE CATASTROFI: VARIAZIONI SU UN TEMA

1. Il futuro è imprevedibile. Ed è diffusa la convinzione che tra gli eventi più imprevedibili vi siano i disastri, naturali o prodotti dall'uomo.

In realtà, pochi eventi futuri sono così prevedibili come le catastrofi.

Ecco alcuni dati. Un incidente rilevante, naturale o meno, assimilabile ad una catastrofe si verifica, mediamente, una volta alla settimana. Ogni tre settimane si verifica una catastrofe di dimensioni superiori a quelle sostenibili dal paese in cui accade. Ogni dieci anni, muoiono a causa di catastrofi di ogni tipo circa un milione di persone, e varie decine di milioni sono danneggiate in modo grave.

Un altro dato significativo è che l'*impatto economico* delle catastrofi è in continuo aumento (anche se negli ultimi dieci anni è complessivamente calato il numero delle vittime) e colpisce in modo prevalente i paesi poveri o, nei paesi ricchi, le persone più disagiate.

È successo così negli ultimi cinquanta anni. Nei trenta anni intercorrenti tra il 1960 e il 1980 i danni provocati dalle catastrofi naturali sono triplicati (passando da 40 miliardi di dollari negli anni Sessanta a 120 miliardi di dollari negli anni Ottanta)¹. La tendenza si è poi accentuata: basti tenere conto che i soli danni provocati nel 2005 dall'uragano Katrina nel devastare New Orleans e la Louisiana (ed è stato uno dei 27 fenomeni atmosferici qualificati come uragani nel 2005 nei soli Stati Uniti, ed una delle tante catastrofi verificatesi nel mondo) sono stati stimati in circa 100 miliardi di dollari.

¹ DAVID D.CARON, *Addressing Catastrophes: Conflicting Images of Solidarity and Separatedness*, p.5 e segg. in DAVID D.CARON - CHARLES LEBEN, *Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles*, Académie de droit international, L'Aia, 2001.

2. Alla convinzione dell'imprevedibilità delle catastrofi si associa la altrettanto diffusa convinzione della loro *ineluttabilità*.

Per oltre un millennio, infatti, i disastri di qualsiasi tipo sono stati attribuiti alla volontà di Dio di punire le vittime del disastro per qualche loro, vera o presunta, malefatta.

Ci ricorda in proposito Emanuela Guidoboni che fin dal IV secolo San Filastrio (vescovo di Brescia) osservava che "*è eresia pensare che il terremoto sia fatto non dalla volontà e dall'indignazione di Dio, ma dalla natura*"². Si deve a San Tommaso d'Aquino un abile compromesso, secondo cui Dio è la causa prima di ogni catastrofe naturale, la natura è la causa seconda, destinato ad un duraturo successo. Un autore riferisce che ancora nel 1690 ad Ancona, a seguito del terremoto, furono immediatamente adottate apposite leggi suntuarie che proibivano ogni forma di quel lusso eccessivo nell'abbigliamento cui solevano indulgere gli anconetani, ritenuto la causa dell'ira di Dio³. Il compromesso escogitato dell'Aquinata protrae i suoi effetti per molti secoli a venire: si incrina solo in pieno Illuminismo, in occasione della più grande catastrofe avvenuta in Europa nel XVIII secolo: il terremoto di Lisbona del 1755. Anche qui, il tema che domina è quello dell'ira e del castigo di Dio, sviluppato da uno stuolo di predicatori, appositamente recatosi a Lisbona ancora zeppa di cadaveri. Molti però si chiedono perché la collera divina si fosse abbattuta su una delle città più religiose d'Europa, e non sugli infedeli che infestavano la riva opposta del Mediterraneo: l'argomento si rivela infatti pericolosamente *double-face*: il giansenista francese Laurent-Etienne Rondet scrisse un intero libro, *Réflexions sur le Désastre de Lisbonne* per dimostrare che per mezzo del terremoto Dio aveva espresso sì la sua ira, ma per intimare all'intera Europa perché di abbandonare l'inquisizione e l'estremismo religioso. Nel contempo il terremoto offre spunti di

² EMANUELA GUIDOBONI, *I terremoti prima del Mille in Italia e nell'area mediterranea*, Storia Archeologia Sismologia, ING-SGA Bologna 1989.

³ Si veda VINCENZO PEPE, *Il diritto alla protezione civile*, Quaderno RGA, p.7

riflessione a filosofi (tra cui Rousseau, Kant e Voltaire), medici, epidemiologi, architetti, urbanisti. Il personaggio che emerge da questo dibattito è, come è noto, il marchese di Pombal, che, incurante delle questioni sulle cause divine del terremoto, ricostruisce in pochi anni l'intera città⁴.

Non dissimile la situazione in Italia nel dicembre del 1908, in occasione del terremoto di Messina. Infatti, mentre le autorità civili e militari cercano di affrontare il disastro, molti predicano che la catastrofe fosse la reazione di Dio a scritte blasfeme apparse sui muri di Messina nei giorni immediatamente precedenti, e ad una rappresentazione di carattere antireligioso organizzata dal Circolo Giordano Bruno: "*Con impressionante puntualità - scrive Don Sparpaglione - poche ore dopo, Messina era rasa al suolo*", mentre sui giornali si afferma che "*Gesù Cristo ha manifestato la sua esistenza*"⁵.

L'esclusione dell'intervento divino come causa o spiegazione delle catastrofi può dirsi acquisita solo nella seconda parte del secolo scorso, dopo la catastrofe della Seconda guerra mondiale (anche se molte vicende di questo evento bellico - prima di tutte la *Shoah* - hanno ricevuto molti tentativi di spiegazione di questo tipo). Per esempio, non ho trovato traccia di spiegazioni extranaturali né per l'alluvione del Polesine del 1951, né per quella di Firenze del 1966. Possiamo ragionevolmente dire che oggi quasi nessuno ragiona in termini di teodicea (ci sono naturalmente le eccezioni: l'uragano Katrina che ha devastato New Orleans - sul quale torneremo fra breve - è stato provocato, secondo i fanatici della jihad sui loro siti internet, dalla mano di Allah, mentre gli integralisti americani vi hanno visto una punizione divina contro i peccati di una città troppo allegra).

Certamente però, una volta superati gli effetti ottenebranti delle spiegazioni extranaturali, risulta evidente che anche la

⁴ Sulle vicende del terremoto di Lisbona si veda SIEGMUND GINZBERG, *Lisbona 1755: una lezione per ricostruire New Orleans*, in Caffè Europa, consultabile in www.caffeeuropa.it

⁵ ANTONIO LANZA, *Reggio Calabria dopo il terremoto vide l'eroismo di Don Orione* in <http://81.73.252.158/donorione/messaggi/articolo.asp?ID=49>; vedi anche Domenico Sparpaglione, *Don Orione*, Paoline, Roma 1978.

convinzione in merito all'inevitabilità, per quanto culturalmente radicata, è almeno parzialmente infondata.

Ha in proposito osservato il segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan che "*I disastri sono un fenomeno che noi possiamo e dobbiamo ridurre al minimo*". Infatti "*i terremoti sono inevitabili, ma le vittime e i danni conseguenti non lo sono. Le inondazioni sono un evento inevitabile, ma non è inevitabile che portino con sé beni, speranze e vite umane*"⁶

3. Proprio la duplice diffusa convinzione della imprevedibilità e della ineluttabilità delle catastrofi è in gran parte responsabili del fatto che esse, nonostante le complesse conseguenze di carattere politico, sociale e giuridico, a livello nazionale e internazionale, restino argomenti trascurati e poco studiati.

Solo nel 1972 è stato infatti costituito dalle Nazioni Unite un apposito ufficio denominato *United Nations Disaster Relief Organisation (UNDRO)*, con compiti esclusivamente di soccorso e aiuto umanitario. Anni dopo, l'Ufficio è stato trasformato nel 1992 nel Dipartimento degli Affari umanitari - *Department of Humanitarian Affairs*, DHA - con sede a Ginevra e New York mantenendone sostanzialmente inalterati gli scopi, nel quadro di un più vasto progetto, intrapreso dalle Nazioni Unite per affrontare in modo completo la questione delle catastrofi. Così, dapprima gli anni Novanta sono stati designati come la "*Decade internazionale per la riduzione delle catastrofi naturali*", poi è stato costituito un apposito segretariato denominato *International Strategy for Disaster Reduction (ISDR)*⁷. Il Segretariato ha organizzato nel 1994 la Conferenza mondiale sul contenimento degli effetti dei disastri naturali, svoltasi a Yokohama che ha portato alla elaborazione di un pacchetto di direttive per la prevenzione e la mitigazione degli effetti dei

⁶ UNITED NATIONS, Inter-Agency Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction, *Living with Risk A global review of disaster reduction initiatives*, 2004, consultabile in www.unisdr.org/eng/about_isdr/bd-lwr-2004-eng.htm

⁷ Si veda il sito <http://www.unisdr.org/>

disastri, il *Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World*⁸.

Al segretario dell'ISDR si devono puntuali e documentati rapporti annuali sull'argomento e, nel 2004, il Rapporto *Living with Risk: A global review of disaster reduction initiatives*⁹, del quale abbiamo sopra richiamato l'introduzione del Segretario generale.

Gli effetti positivi dell'attenzione dedicata dalle Nazioni Unite al tema delle catastrofi sono risultati manifesti in occasione della gigantesca catastrofe prodotta dallo tsunami del 26 dicembre 2004. Non tanto per ciò che riguarda gli aspetti della prevenzione e della preparazione, che hanno invece rivelato ancora forti carenze imputabili ai governi e alle Amministrazioni coinvolte e alla insufficiente cooperazione a livello transnazionale dei paesi colpiti, quanto nelle fasi immediatamente successive al disastro, dove si è assistito una organizzazione per la raccolta e la spedizione di soccorsi, gestita a livello internazionale con efficienza, capacità e rapidità con modalità mai verificatesi in passato.

4. L'attenzione a livello internazionale si è concentrata alle catastrofi naturali almeno fino alla metà degli anni Novanta. Infatti, è solo a partire dalla Conferenza di Yokohama che le catastrofi tecnologiche sono state espressamente considerate (grande importanza ha avuto, in questa estensione, l'incidente nucleare di Cernobil e le sue complesse implicazioni transnazionali). Il *Piano d'azione per un mondo più sicuro* ha infatti esteso la propria attenzione non solo alle catastrofi naturali ma anche alle "catastrofi tecnologiche e ambientali idonee ad aver un impatto significativo sul sistema sociale, economico, culturale e ambientale di un paese, in particolar modo nei paesi in via di sviluppo"¹⁰.

⁸ http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/bd-yokohama-strat-eng.htm

⁹ http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/bd-lwr-2004-eng.htm

¹⁰ Il concetto è chiarito in *Yokohama Strategy for a safer world: Guidelines for Natural disaster Prevention, Preparedness and Mitigation*, cit.

Il Piano ha coniato anche un acronimo per la l'individuazione congiunta delle due categorie: catastrofi "NaTech".

Significativamente diversa è stato l'approccio al tema delle catastrofi nell'ambito dell'Unione europea, ove l'attenzione è focalizzata esclusivamente sui disastri industriali o tecnologici. Infatti, a seguito di una serie di incidenti industriali verificatisi nella metà degli anni Settanta - a Flixborough nel 1974, a Beek nel 1975 e a Severo nel 1976 - viene affrontato lo specifico problema dei disastri tecnologici e, in pochi anni, viene approvata una apposita normativa, la c.d. prima "Direttiva Seveso", che trova applicazione ai rischi che possono scaturire da incidenti industriali rilevanti (da intendersi come "un'emissione, un incendio o un'esplosione di rilievo, connesso a uno sviluppo incontrollato di una attività industriale")¹¹.

La Direttiva è successivamente modificata. Una prima volta nel 1996 (è la direttiva 96\82\CE, c.d. "Seveso 2") a seguito degli incidenti verificatisi a Bhopal e in Messico, all'espresso fine di tenere conto dello specifico pericolo di disastro costituito dalla prossimità di siti pericolosi a zone residenziali. Una seconda volta nel dicembre 2003 (è la direttiva 2003/105/CE), richiamando, questa volta tre incidenti di particolare rilevanza verificatisi negli anni immediatamente precedenti: il versamento di cianuro che ha causato l'inquinamento del Danubio dopo l'incidente di Baia Mare, in Romania, del gennaio 2000; l'esplosione di materiale pirotecnico avvenuta a Enschede, nei Paesi Bassi, nel maggio 2000; l'esplosione in uno stabilimento di fertilizzanti avvenuta a Tolosa nel settembre 2001).

5. In realtà, proprio nel corso degli anni Novanta ci si è resi conto, sia a livello internazionale che a livello europeo, che la bipartizione tra disastri naturali e disastri prodotti dall'uomo è assai meno chiara di quanto non sembri.

¹¹ La letteratura sulla Direttiva Seveso è amplissima. Si veda STEFANO NESPOR - ADA LUCIA DE CESARIS (a cura di), *La Direttiva Seveso 2. Incidenti da sostanze pericolose e normativa italiana*, Fondazione Lombardia per l'ambiente Milano 1998.

Per ciò che riguarda specificatamente i primi, si presentano quasi sempre *effetti* cui contribuisce l'uomo: osserva in proposito il Piano che "se i fenomeni naturali che provocano i disastri sono in molti casi al di fuori del controllo umano, la vulnerabilità delle popolazioni e dei beni è in genere l'effetto di attività o omissioni umane".

Ma le attività o omissioni umane rilevanti riguardano tanto comportamenti *successivi* al disastro (soccorsi, aiuti, ecc.), quanto comportamenti *preesistenti*, riferiti alla prevenzione e alla necessità di preparazione.

Ovviamente, entrambi questi aspetti non riguardano solo i disastri naturali: il comportamento dell'uomo assume rilievo nello stesso modo o in modo simile, anche i disastri prodotti dall'attività umana. Per esempio, il livello di pianificazione urbanistica ed edilizia, che assume un importante rilievo per contenere i possibili effetti di un disastro: è oggetto di specifiche direttive e indicazioni da parte della Direttiva Seveso. Altrettanto importanti - ed anch'esse ampiamente trattate nella Direttiva Seveso - sono le attività connesse alla informazione delle collettività in merito ai possibili rischi, e alle modalità per prevenirli o per limitarne gli effetti.

Pertanto, la fase che precede la catastrofe e quella che la segue possono essere oggetto di riflessioni, di analisi e di indicazioni *comuni per tutti i disastri NaTec*.

6. La distinzione tra disastri naturali e disastri tecnologici sembra fondarsi, a questo punto, esclusivamente sulle *cause* che determinano i due eventi.

Eppure, anche questo punto fermo comincia ad essere messo in discussione nel corso degli anni Novanta.

Cominciamo con il chiederci che cosa è davvero una catastrofe.

Molti ne evidenziano l'imprecisione e l'ambiguità¹². Uno dei maggiori esperti del settore, Charles Leben¹³, osserva che alla

¹² CARON, p.26, cit.

catastrofe non corrisponde una precisa realtà materiale, ma varie realtà, diverse fra loro: il deragliamento di un treno, un terremoto, la caduta di un aereo su un centro abitato, l'esplosione di una fabbrica di prodotti chimici, un'epidemia che colpisce una popolazione". E continua che tutte queste realtà sono percepite in modo molto diverso dal geologo, dal medico, dall'ingegnere, dall'uomo politico, dal sociologo, dal giurista, dall'assicuratore". Gli aspetti comuni di tutte queste diverse realtà sono percepiti e trattati solo dallo specialista di quella nuova branca della scienza che si occupa dei rischi e della prevenzione delle catastrofi: la scienza del pericolo o, secondo la definizione introdotta in Francia nel 1987, *cindynique*, in italiano *chindunologia* (dalla parola greca che significa pericolo): una scienza che combina aspetti delle scienze naturali, delle scienze sociali e delle scienze umane e che si occupa di disastri naturali, di disastri prodotti dall'uomo, di disastri specificatamente industriali ed anche, secondo una recente espansione, di disastri economici e finanziari.

7. Un altro aspetto di ambiguità è dato dal fatto che si parla di catastrofe solo quando un evento presenta due caratteristiche: a) assume proporzioni al di fuori della *normalità* e b) assume una dimensione collettiva e riguarda quindi una comunità nella sua totalità. Così, un terremoto o un uragano che non producono vittime o distruzioni non sono una catastrofe, ma un normale fenomeno naturale. Lo stesso si può dire per gli incidenti industriali, che divengono disastri solo quando sono abnormi per l'intensità e per gli effetti. Per converso, un grande numero di vittime per incidenti stradali in un week-end estivo non è considerato una catastrofe, proprio perché manca il diretto rapporto tra evento e una specifica collettività.

¹³ CHARLES LEBEN, *Vers un droit international des catastrophes ?* pag. 32 in DAVID D. CARON - CHARLES LEBEN, cit.

Tutto ciò da un lato introduce pesanti elementi di *relatività* nel concetto: un terremoto, un uragano, un incidente industriale possono essere una catastrofe, a seconda di dove si verificano e delle efficienze delle strutture e delle misure di prevenzione esistenti, tenuto conto delle condizioni economiche e sociali del luogo. Proprio questa connotazione di relatività giustifica la costante indicazione degli organismi internazionali, secondo cui le catastrofi si verificano con maggiore frequenza nei paesi poveri: non perché lì la natura produce eventi anormali più frequentemente che altrove, ma perché minori o meno adeguate sono le strutture di prevenzione o le capacità di reazione.

8. Ma allora, e per tornare alla tradizionale distinzione tra catastrofe naturale e catastrofe tecnologica, una inondazione catastrofica che si verifica a causa di un uragano, ma anche a causa di mancanza di costruzione e manutenzione degli argini dei corsi d'acqua e dei laghi o di difetti tecnologici nel sistema idraulico, è una catastrofe naturale o prodotta dall'uomo? Se, in presenza dei necessari interventi tecnologici l'uragano non avrebbe prodotto vittime o danni di rilievo, si può forse sostenere che è una catastrofe tecnologica, non così diversa dall'incidente industriale di cui si occupa la normativa europea. Naturalmente, l'adozione di questa prospettiva produce pesanti conseguenze sulle modalità con le quali le conseguenze dell'uragano sono trattate da un punto di vista della responsabilità, ed anche dal punto di vista della assicurabilità. Ritorniamo a prendere in considerazione l'uragano Katrina.

La devastazione di New Orleans e del territorio della Louisiana e del Mississippi provocata nel settembre 2005 dall'uragano - la stima provvisoria è attualmente di oltre 135 milioni di dollari di danni, con un danno assicurato di 45 milioni di dollari, il più altro mai verificatosi negli Stati Uniti¹⁴ - sta provocando uno scontro tra le assicurazioni e gli organi statali preposti al

¹⁴I dati sono forniti da Swiss re, compagnia svizzera di riassicurazione, e pubblicati su The Economist del 6\3\2006

controllo del sistema idraulico: infatti le assicurazioni che per legge in quegli stati sono tenute a coprire i danni provocati dagli uragani, sostengono che la maggior parte di essi è stata provocata non dall'uragano, ma dalle inondazioni, eventi esclusi dalla copertura assicurativa, provocate da negligente o omessa manutenzione degli argini e dei sistemi idraulici in un territorio estremamente esposto a fenomeni di questo tipo. Se la tesi delle assicurazioni prevale, ci troviamo di fronte non ad un disastro naturale, ma a un disastro tecnologico, e gli organi pubblici divengono responsabili del risarcimento dei danni verificatisi.

9. Queste osservazioni potrebbero indurre a pensare che le incertezze riguardano solo le catastrofi una volta ritenute naturali (ancorché con il concorso colposo di attività o omissioni umane), ma non le catastrofi prodotte dall'attività umana.

Ma le linee di demarcazione sono assai meno precise di quanto si pensi.

Prendiamo quella che è comunemente ritenuta la più grande emergenza ambientale di tutti i tempi: il cambiamento climatico.

È ormai indubbio che questo fenomeno si stia verificando. È del gennaio di quest'anno un rapporto di climatologi dell'Università di *East Anglia*, in Gran Bretagna, pubblicato dalla rivista "*Science*", secondo cui stiamo vivendo il periodo di caldo più intenso e prolungato degli ultimi 1200 anni¹⁵. In particolare l'anno 2005 è stato il più caldo tra tutti quelli sinora registrati, seguito dal 1998, dal 2002, dal 2004 e dal 2003.

Dati scientifici di questo tenore si succedono ormai a cadenza quasi settimanale, anche se non sempre conquistato le pagine dei quotidiani italiani.

Secondo James Lovelock, lo scienziato che trent'anni fa aveva elaborato l'ipotesi di Gaia, secondo cui la terra possiede un sistema di controllo interno che mantiene l'ambiente adatto per la vita, per effetto dell'intensificarsi del cambiamento climatico

¹⁵ Il rapporto è denominato *Climate Change on the Millennial Timescale* in www.tyndall.ac.uk/research/theme1/project_overviews/t3_18.shtml

provocato dall'uso di combustibili fossili il pianeta ha ormai passato il punto di non ritorno¹⁶.

Siamo in presenza di una possibile gigantesca catastrofe. Come la classifichiamo, secondo i criteri tradizionali? Trattandosi di clima, sembrerebbe addirittura ovvio considerarla una catastrofe naturale. Eppure, secondo la maggior parte degli scienziati che si occupano di questo argomento, essa è prodotta dall'attività umana, e principalmente dall'uso di combustibili fossili che producono i cosiddetti gas serra che determinano il cambiamento climatico. Vi è quindi una convenzione internazionale (il Protocollo di Kyoto) che prevede - con modalità e criteri complessi - una riduzione delle emissioni di gas serra da parte di tutti gli Stati aderenti, in modo da contenere il cambiamento climatico.

Ecco quindi che la classificazione del cambiamento climatico come catastrofe naturale si appanna, mentre emerge prepotentemente l'aspetto della catastrofe tecnologica (anche se ad effetto differito).

Proprio questo aspetto è preso in considerazione da Crichton nel suo ultimo libro, *Stato di paura*. Si tratta di un libro di cui non varrebbe la pena di parlare, se non presentasse un affascinante versante giudiziario. Una potente organizzazione ambientalista incarica un importante studio legale americano di organizzare una causa contro il Governo degli Stati Uniti per conto di un paese - una piccola isola-stato del Pacifico - che per le sue condizioni geografiche subirà, secondo le previsioni degli scienziati, gravi danni a seguito del cambiamento climatico. I finanziamenti sono messi a disposizione da un giovane miliardario ambientalista, ma l'iniziativa giudiziaria viene a un certo punto abbandonata.

Ma la realtà è, come spesso accade, assai più creativa dell'immaginazione. Infatti, molte sono le iniziative giudiziarie proposte e, in vari casi, già decise negli ultimi anni, negli Stati Uniti, in Australia, in Europa e in Africa, proprio con

¹⁶ Si veda *James Lovelock: The Earth is about to catch a morbid fever that may last as long as 100,000 years*, in *The Independent* 8\3\2006

riferimento ai danni provocati dal cambiamento climatico inteso come catastrofe tecnologica e quindi prodotta dall'uomo.

Mi limiterò a due esempi.

10. L'azione più lineare di risarcimento del danno catastrofe tecnologica (il cambiamento climatico) è stata proposta nel luglio del 2004 di fronte alla Corte federale del distretto di New York da otto Stati insieme alla città di New York e ad alcune organizzazioni ambientaliste. Sono stati convenuti i cinque maggiori produttori di energia elettrica statunitensi che, insieme, possiedono nel territorio statunitense 174 impianti di produzione di energia, per lo più a base di combustione di carbone e emettono annualmente 646 milioni di tonnellate di anidride carbonica, pari al 25% del totale delle emissioni di tutti gli Stati Uniti e al 10% del totale delle emissioni mondiali.

Stati e organizzazioni ambientaliste hanno affermato ed hanno offerto di provare che le emissioni dei cinque produttori convenuti contribuiscono in maniera rilevante a danneggiare l'agricoltura, il turismo, la salute, il patrimonio forestale, la fauna, la flora, la pesca e la salute di 77 milioni di abitanti degli otto stati, compromettendo inoltre la sicurezza delle comunità che vivono in prossimità delle coste a causa dell'aumento del livello del mare. Hanno quindi chiesto la condanna delle società a una riduzione progressiva delle emissioni, per almeno dieci anni, fino al raggiungimento di un ammontare di emissioni compatibile con il contenimento dei danni provocati dal cambiamento climatico.

Le società chiamate in giudizio hanno scelto di difendersi senza contestare l'esistenza della catastrofe tecnologica, né la attendibilità dei danni, presenti e futuri, indicati dagli attori, ma si sono limitate a rilevare la inammissibilità delle domande perché il problema del cambiamento climatico non può essere risolto a livello giudiziario, costituendo una questione di politica interna e internazionale di enorme impatto sull'intera economia, sulle relazioni internazionali, e potenzialmente sulla

stessa sicurezza del paese. La Corte federale ha ritenuto fondate le eccezioni dei convenuti ed ha quindi rigettato l'azione proposta¹⁷.

11. Il danno da catastrofe tecnologica è oggetto anche di una azione giudiziaria a livello internazionale.

Il proponente non è, come molti si aspettavano, una delle piccole isole-Stato del Pacifico il cui territorio, secondo le previsioni della maggioranza degli esperti, sarà tra i primi a scomparire¹⁸. È invece una organizzazione "quasi-statale", la *Inuit Circumpolar Conference (ICC)*¹⁹ che coordina le popolazioni Inuit (circa 155.000 persone) residenti nelle zone artiche di Canada, Russia, Groenlandia e Stati Uniti.

Il rappresentante della ICC ha annunciato alla Conferenza delle nazioni Unite sul cambiamento climatico svoltasi nel dicembre del 2005 a Montreal la proposizione di un ricorso alla *Inter-American Commission on Human Rights (IACHR)*, organo della Organizzazione degli Stati americani (OAS), preposto alla tutela dei diritti umani dei cittadini degli Stati membri²⁰. Il ricorso è rivolto contro gli Stati Uniti quali maggiori responsabili del cambiamento climatico che sta sconvolgendo l'ambiente ove gli Inuit vivono²¹ e intende ottenere una decisione che imponga l'adozione di politiche di riduzione delle emissioni di gas serra e il risarcimento dei

¹⁷ La decisione si può leggere in www.nysd.uCCourts.gov/rulings/04cv5669_04cv5670_091505.pdf.

¹⁸ Su questo punto, si veda MINISTERIAL CONFERENCE ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT IN ASIA AND THE PACIFIC, *Climate Change and the Pacific Islands* a cura della pubblicato in www.uneccap.org/mced2000/pacific/background/climate.htm

¹⁹ Il sito della organizzazione è <http://www.inuit.org/>

²⁰ I problemi degli Inuit e del CC sono trattati ed esposti in: http://www.isuma.net/v02n04/fenge/fenge_e.shtml. La dichiarazione della Inuit Circumpolar Conference (ICC) in merito al CC si può consultare in Icc Executive Council Resolution 2003-01, *Climate Change And Inuit Human Rights*.

²¹ Secondo gli studi realizzati da oltre trecento scienziati e raccolti nel *Arctic Climate Impact Assessment* il surriscaldamento prodotto dal cambiamento climatico (a seguito della emissione di gas serra provocati essenzialmente dall'utilizzazione di combustibili fossili per ragioni di trasporto e produzione) mette in pericolo la stessa sopravvivenza degli Inuit.

danni prodotti. La decisione del ricorso è prevista nel corso del 2006.

12. Secondo molti osservatori, i tempi sono ormai maturi anche per la proposizione di cause individuali di risarcimento del danno da catastrofe tecnologica da cambiamento climatico. In proposito, ha osservato il *Financial Times* del 13 luglio 2003 che *"all'inizio ci furono il tabacco e l'amianto. Poi è stato il turno del settore alimentare. Ora per le cause di responsabilità c'è un nuovo promettente obiettivo: il CC"*. Secondo il quotidiano, la normativa internazionale e statale riguardante l'ambiente, i diritti umani, l'inquinamento e il diritto alla salute offre ampie possibilità di ottenere decisioni che impongano la riduzione delle emissioni di gas serra e eventuali risarcimenti a carico dei maggiori produttori di gas inquinanti. L'articolo riporta in proposito le dichiarazioni di un legale che opera per il *Climate Justice programme*²², una organizzazione anglo-tedesca con una filiale negli Stati Uniti, che offre assistenza legale a coloro che sono danneggiati o posti a rischio dal CC, secondo cui *"se le previsioni di incremento della temperatura, inondazioni, siccità, incendi, innalzamento del livello dei mari, epidemie, danni all'agricoltura sono solo lontanamente corretti, le vittime non mancheranno di certo e i risarcimenti che si possono ottenere faranno sembrare irrisori quelli concessi a carico dei produttori di tabacco"*.

13. In conclusione, sul tema delle catastrofi è in corso una rapida evoluzione concettuale che, muovendo dall'individuazione di principi e regole comuni ad ogni fenomeno catastrofico e procedendo sulla base dell'esperienza via via accumulata, sta portando, come ha osservato Charles Leben nello scritto citato, a porre le basi di un diritto internazionale delle catastrofi, comprensivo sdi ogni tipologia di disastro.

²² Il sito dell'organizzazione è <http://www.climatelaw.org/>

Sofferamoci su due aspetti di particolare rilievo sotto il profilo giuridico..

Prima di tutto, stiamo assistendo ad un lento fenomeno di "umanizzazione" delle catastrofi. Se, in un non lontanissimo passato, vi era la tendenza a unificare ogni fenomeno catastrofico nel segno del divino, oggi si sta verificando un processo di omogeneizzazione nel segno dell'umano. La tendenza è, come si è visto, quella di ricercare le cause umane dei disastri prodotti da catastrofi a prima vista certamente naturali.

L'altro aspetto su cui soffermarsi riguarda il versante della responsabilità.

La progressiva scoperta e valorizzazione la componente tecnologica e quindi umana delle catastrofi naturali porta ad una estensione a queste ultime di principi giuridici la cui applicazione era in precedenza rigidamente delimitata ai soli incidenti prodotti dall'uomo. In particolare, le catastrofi naturali sono coinvolte nella enorme espansione che l'istituto della responsabilità ha avuto in quasi tutti gli ordinamenti giuridici dei paesi occidentali, ed anche in quelli di alcuni paesi emergenti ma con una solida tradizione e cultura giuridica (quali l'India, il Bangladesh e l'Indonesia²³): le manifestazioni più appariscenti sono costituite dall'incremento del numero dei ricorsi giudiziari e nell'allargamento dell'istituto della responsabilità a sempre nuove materie, dalla rapida evoluzione dei criteri e delle regole giurisprudenziali e dallo studio e dall'attuazione, in molti settori, di riforme legislative.

Questo processo di espansione è stato sorretto anche da un moltiplicarsi delle stesse funzioni cui l'istituto della responsabilità è preposto, ben al di là dell'elemento tradizionale di partenza costituito dalla finalità di assicurare alla vittima, ricorrendo determinati presupposti, la riparazione di danni ingiustamente subiti.

²³ Su questi ultimi paesi si veda JONA RAZZAQUE, *Public Interest Environmental Litigation in India, Pakistan and Bangladesh*, Kluwer Law International, L'Aia 2004.

Le ragioni di questa espansione sono molteplici.

Vi è, in primo luogo, il profondo mutamento verificatosi sul piano culturale con l'affermarsi di concezioni solidaristiche e egualitarie che richiedono che il danno, anche se determinato da circostanze imprevedibili, non rimanga in capo alla vittima.

Vi è inoltre il diffondersi di un atteggiamento sempre più contrario alla necessaria accettazione di rischi in precedenza ritenuti inevitabili o naturali. È un atteggiamento che espande la nozione di rischio in aree prima impensabili - si pensi al rischio dall'utilizzazione di nuove tecnologie e, appunto, il rischio da danno ambientale diffuso o, come si è appena visto, il rischio da danno da cambiamento climatico. Sono aree che possono essere considerate l'avamposto dell'espansione dell'istituto della responsabilità civile e del moltiplicarsi delle sue funzioni: non più solo strettamente riparatorie, ma anche di prevenzione, di deterrenza, di punizione, di esempio, di strumento di confronto e di lotta politica.

L'aspetto più suggestivo di questo prorompente e tumultuoso mutamento genetico dell'istituto è però offerto dal fatto che esso sta, nel contempo, ritornando alle sue misteriose origini. Il termine responsabilità deriva dal latino *respondere* che significa ricambiare, contraccambiare, essere posti di fronte; *respondere* è composto dal verbo *spondere* che significa promettere, impegnarsi (da cui sposa, sponsali, e il moderno sponsor). Il termine responsabilità indica quindi un movimento che contrappone un impegno a quello dello sponsor. Ma *spondere* contiene nella sua antica radice l'idea di rito, di solennità, di equilibrio consacrato e solenne che caratterizza l'assunzione di un impegno. Il termine *respondere* indica quindi l'azione di ricostruzione di una rottura dell'ordine solenne, alla alterazione dell'equilibrio rituale. Esso indica la risposta che ricostruisca o confermi l'ordine e l'equilibrio originario²⁴. Anche in presenza di una catastrofe.

²⁴ Sul punto si veda CARLO MAIORCA, *Responsabilità (teoria generale)* in *Enciclopedia del diritto* vol. XXXIX, 1988.

