

***Causa L.F. e altri c. Italia – Prima sezione – 6 maggio 2025 (ricorso n. 52854/18 e altri)***

**Fonderia - Gestione di una fonderia secondaria per metalli ferrosi – Gestione del servizio carente al punto di non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre - Periodo 2008-2016 - Violazione dell'art.8 CEDU- Sussiste.**

**Fonderia - Gestione di una fonderia secondaria per metalli ferrosi – Gestione del servizio carente al punto di non assicurare il diritto dei residenti a un ambiente salubre- Periodo successivo al 2016 - Violazione dell'art.8 CEDU – Sussiste.**

**Laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative, giudiziarie e tecnico-operative) non abbiano saputo assicurare - per il periodo 2008-2016 - condizioni di legalità, efficienza ed efficacia tale da evitare rischi per la salute umana in relazione alla gestione dello stabilimento della Fonderie Pisano spa in Campania, resta violato il diritto dei residenti a un ambiente salubre, ricondotto all'art. 8 CEDU.**

**Laddove nel complesso le autorità nazionali (amministrative, giudiziarie e tecnico-operative) abbiano pianificato misure volte a ridurre al minimo gli effetti nocivi dell'attività dello stabilimento della Fonderie Pisano spa – per il periodo successivo al 2016 – ma comunque, nell'autorizzare l'impianto a continuare a funzionare, non abbiano considerato che la popolazione locale era già stata esposta a significativi effetti nocivi derivanti da un'esposizione prolungata all'inquinamento, resta violato il diritto dei residenti a un ambiente salubre, ricondotto all'art. 8 CEDU.**

***Fatto.*** La vicenda si riferisce alla lunga e complessa gestione di una fonderia secondaria per metalli ferrosi, diretta dal 1960 dalla società Fonderie Pisano, nella zona nord del comune di Salerno (Campania).

La problematica trae origine dalla circostanza che, nonostante un piano urbanistico del 2006 avesse qualificato l'impianto come "assolutamente incompatibile" con il contesto urbanizzato, l'area su cui esso si trovava, veniva aperta allo sviluppo residenziale, senza delocalizzare la fonderia, per la cui gestione le autorità nazionali andavano incontro, dal 2008, a una crescente e sistematica difficoltà. L'impatto delle emissioni dell'impianto sull'ambiente e sulla salute della popolazione locale diveniva, infatti, sin da subito, oggetto di numerosi procedimenti penali, così come oggetto di contestazione sono state le plurime autorizzazioni amministrative che la fonderia ha ottenuto nel corso del tempo.

Tali autorizzazioni venivano rilasciate, nel 1998 e nel 1999, per le emissioni in atmosfera e per lo scarico delle acque piovane nel fiume Irno. Nel 2012, poi, la Regione Campania rilasciava un'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA); tale autorizzazione veniva contestata in giudizio e l'Autorità Giudiziaria disponeva che l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Campania (ARPAC) effettuasse, un'ispezione straordinaria. Al termine di tale attività venivano riscontrate numerose e gravi violazioni nella gestione dell'impianto e veniva rilevata una totale assenza delle misure previste dalle c.d. BAT (*best available techniques*).

La Regione Campania, tra il febbraio ed il marzo 2016, provvedeva così a sospendere l'attività, ritenendo che l'AIA dovesse essere rivista, e che l'impianto dovesse essere sottoposto ad un importante ammodernamento e ad una nuova VIA integrata da una valutazione di incidenza (VI). La società Fonderie Pisano impugnava tale decisione al TAR Campania, che emetteva un'ordinanza, confermata poi dal Consiglio di Stato, che sospendeva in via cautelare gli effetti della decisione della Regione Campania, consentendo così alla fonderia di continuare ad operare.

La Regione Campania riapriva, dunque, il procedimento di revisione dell'AIA e la Società presentava un nuovo progetto di ammodernamento per la fonderia, ottenendo, stavolta, il parere favorevole della Regione, che approvava il progetto e autorizzava l'impianto a continuare a funzionare per dodici anni, ritenendo che la società avesse apportato i necessari miglioramenti (decreto n. 85 del 20 aprile 2020).

I ricorrenti, costituiti in un'associazione, Salute e Vita, impugnavano il decreto n. 85/2020 dinanzi al TAR, che respingeva le censure dell'associazione, in quanto ritenute generiche e prive di prove sufficienti (sentenza n. 157/2022, confermata poi da Consiglio di Stato).

Intanto continuava l'attività di controllo dell'ARPAC, che nella relazione del 18 luglio 2022, rilevava che, le ispezioni effettuate a seguito di numerose segnalazioni da parte dei residenti confermavano la presenza di emissioni fuggitive maleodoranti e fumo provenienti dall'area di carico del forno. Tali emissioni dimostravano

che le BAT non erano state rispettate e che erano necessarie nuove misure organizzative per migliorare le prestazioni ambientali.

Il 20 luglio 2022 la Regione Campania intimava, così, alla società di porre rimedio alle carenze individuate nella relazione ARPAC entro trenta giorni ma, nonostante ciò, i residenti e Salute e Vita hanno continuato a segnalare alle autorità nazionali emissioni maleodoranti e fumi provenienti dall'impianto. L'impianto è ancora in funzione.

La vicenda è stata poi oggetto di plurimi procedimenti penali, conclusi con sentenze di patteggiamento (2004 e 2007) o sentenze di assoluzione dei dirigenti dello stabilimento (2014), in quanto non era stata provata l'illiceità della condotta "al di là di ogni ragionevole dubbio".

Un ultimo procedimento penale (2016) è ancora in corso alla data delle osservazioni dei ricorrenti. In tale procedimento, riguardante accuse di omicidio colposo e lesioni personali colpose nei confronti dei dirigenti dello stabilimento, l'associazione Salute e Vita presentava un elenco di 215 persone che avevano contratto patologie che, a loro avviso, erano collegate all'esposizione all'inquinamento ambientale derivante dallo stabilimento.

La procura della Repubblica di Salerno presentava richiesta di archiviazione ma il GIP respingeva tale richiesta, disponendo ulteriori indagini ed operazioni peritali per valutare l'esistenza di un nesso causale tra le patologie contratte da cinquanta persone – tra cui il ricorrente F.F. e i familiari dei ricorrenti A.C., F.C., M.C., A.D., V.F., M.M., G.M., M.P. e A.R. – e l'inquinamento ambientale derivante dall'impianto. In plurime perizie (17 dicembre 2021; 31 dicembre 2021) i tecnici nominati dal GIP del Tribunale di Salerno, che hanno analizzato l'impatto delle emissioni dell'impianto a partire dal 2008, rilevavano che l'inquinamento atmosferico causato dall'impianto ha avuto un nesso causale con l'aumento di mortalità e morbilità. La perizia del 31 dicembre 2021 rilevava che *“I metalli presenti nel sangue dei residenti nei pressi dell'impianto sono marcatamente tossici per la salute umana, in particolare per quanto riguarda le malattie cardiovascolari e neurologiche e il cancro. Lo studio di coorte ha evidenziato un eccesso di mortalità per cause cardiovascolari negli uomini e nelle donne entro un raggio di quattro e sei chilometri dall'impianto. Inoltre, lo studio ha mostrato un eccesso di cancro ai polmoni nelle donne entro un raggio di quattro e sei chilometri dall'impianto e un eccesso di mortalità per malattie neurologiche negli uomini entro un raggio di uno e quattro chilometri dall'impianto. Ancora, per quanto riguarda gli uomini, è stato riscontrato un eccesso di mortalità per insufficienza cardiaca entro quattro chilometri dallo stabilimento”*.

Il GIP del tribunale di Salerno ordinava ulteriori indagini ma pubblico ministero presentava nuova richiesta di archiviazione, su cui, il GIP non aveva ancora deciso alla data della presentazione delle osservazioni dei ricorrenti.

**Diritto.** La difesa italiana ha avanzato, anzitutto, le eccezioni di carenza nei ricorrenti della qualità di vittime e del mancato esaurimento delle vie interne.

Quanto alla prima eccezione la Corte, dopo aver ribadito che, per rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8 della Convenzione, i reclami relativi a danni ambientali devono dimostrare, in primo luogo, che vi sia stata un'effettiva ingerenza nella sfera privata del ricorrente e, in secondo luogo, che sia stato raggiunto un livello minimo di gravità, stabilisce - similmente a quanto deciso nel caso *Locascia* - che l'eccezione del Governo italiano può essere accolta in relazione ai ricorrenti residenti a una distanza significativamente superiore a sei chilometri dall'impianto (elencati in appendice ai numeri 23 e 67), che non hanno presentato prove sufficienti a dimostrare che l'ingerenza nella loro vita privata abbia raggiunto un livello sufficiente a farli rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8. La Corte respinge l'eccezione del Governo, invece, per i ricorrenti residenti entro sei chilometri dall'impianto, per i quali la Corte ritiene che la combinazione di prove indirette e presunzioni, consenta di concludere che l'esposizione all'inquinamento li abbia resi più vulnerabili a diverse malattie. La Corte accerta, pertanto, che l'ingerenza nella loro vita privata abbia raggiunto un livello di gravità sufficiente a farli rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Quanto alla seconda eccezione (mancato esaurimento delle vie interne), la Corte rileva, per le sentenze dei giudici amministrativi (Tar e Consiglio di Stato) che il fatto che i ricorrenti si siano avvalsi di tale rimedio non individualmente, non significhi che non abbiano esaurito i ricorsi interni. Ciò che rileva è unicamente, che i ricorsi che i ricorrenti intendono sottoporre alla Corte, siano stati previamente presentati alle autorità nazionali. Ciò vale, particolarmente, per la materia ambientale dove i singoli possono trovarsi di fronte a questioni complesse che non sono in grado di risolvere da soli (cfr. *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* e altri). Per quanto

riguarda i procedimenti penali pendenti, la Corte rileva che non può contestare ai ricorrenti di non aver atteso la conclusione di tutti i procedimenti prima di sottoporle le loro doglianze.

Venendo al merito, la prima sezione della Corte valuta la diligenza delle autorità interne nella gestione della fonderia, separando il frangente temporale indicato nei ricorsi in due periodi, ravvisando per entrambi, la violazione dell'art.8.

Quanto al periodo che va dal 2008 al 2016, la Corte ritiene che la fonderia abbia causato un grave inquinamento ambientale, emergente da numerosi documenti: la perizia del 31 dicembre 2021 rileva che, dal 2008, i dati esistenti dimostravano con certezza che le emissioni di particolato avevano superato i limiti massimi consentiti stabiliti dalla legislazione nazionale; che le ispezioni dell'impianto hanno costantemente evidenziato numerose carenze in merito agli scarichi idrici, alla gestione dei rifiuti e alle emissioni atmosferiche, una sostanziale mancanza di informazioni e meccanismi di monitoraggio per le emissioni canalizzate e una scarsa supervisione delle materie prime. Tali conclusioni sono coerenti con l'esito dei procedimenti penali e amministrativi. La Corte osserva, inoltre, che le indagini svolte dall'ARPAC dopo l'emissione dell'AIA del 2012 hanno ripetutamente riscontrato gravi carenze nel funzionamento dell'impianto e hanno persino concluso che l'autorizzazione stessa era "lacunosa e contraddittoria". Alla luce di quanto precede, la Corte rileva che, dopo aver consentito lo sviluppo residenziale dell'area circostante la fonderia, le autorità nazionali non hanno adottato tutte le misure necessarie per garantire l'effettiva tutela del diritto al rispetto della vita privata delle persone interessate, violando l'art.8 della Convenzione.

Per quanto riguarda il periodo a partire dal marzo del 2016, la Corte osserva che, benchè le autorità abbiano pianificato una serie di misure volte a ridurre al minimo gli effetti nocivi dell'attività della fonderia, comunque, nell'autorizzare l'impianto a continuare a funzionare, non hanno attribuito alcun peso al fatto che la popolazione locale fosse già stata esposta a significativi effetti nocivi derivanti da un'esposizione prolungata all'inquinamento. Inoltre, la Corte osserva che, dopo l'emanazione del Decreto n. 85/2020, i ricorrenti hanno continuato a segnalare alle autorità locali emissioni maleodoranti provenienti dall'impianto e che tali inconvenienti sono stati confermati nella relazione dell'Arpac del 18 luglio 2022. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che, anche per tale periodo, vi sia stata una violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Venendo, infine, alle doglianze relative agli ulteriori parametri (violazione art. 13 sul ricorso effettivo, applicazione art. 46 su sentenza pilota) la Corte le respinge. Essa poi considera che la sola constatazione delle suddette violazioni costituisca equa soddisfazione e condanna l'Italia solo alle spese liquidate in 8.700 euro per tutti i ricorrenti assieme.

Il giudice cipriota Serghides redige una *dissenting opinion*, in relazione a due punti specifici.

In primo luogo, egli non condivide la sentenza nella parte in cui non esamina il ricorso ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione (diritto alla vita). In particolare, al paragrafo 108 della sentenza, la Corte ha ritenuto superfluo esaminare il ricorso ai sensi dell'articolo 2 separatamente da quello ai sensi dell'articolo 8, poiché il caso riguardava un'unica fonte di inquinamento e un'area geografica più o meno limitata. Il giudice, come già rilevato in altri casi (*Italgomme Pneumatici S.r.l. and Others v. Italy*, no. 36617/18 and 12 others, 6 February 2025, §§ 6-7; *Grande Oriente d'Italia v. Italy*, no. 29550/17, 19 December 2024, § 3), ritiene che il fatto che le violazioni di diversi articoli della Convenzione derivino da un fatto comune, non può giustificare l'esame esclusivo delle doglianze alla luce di un'unica disposizione (ciò soprattutto quando il ricorso non esaminato riguardi il diritto alla vita). Sotto altro aspetto, egli non condivide la statuizione della sentenza secondo cui l'accertamento di una violazione costituisce di per sé un'equa soddisfazione per i ricorrenti. Egli ritiene che la sofferenza e l'ansia dei ricorrenti, dovute al continuo e grave inquinamento e ai rischi da loro subiti, debba necessariamente prevedere un risarcimento in denaro per danno morale (cfr. *inter alia*, paragrafi 22-38 della sua *dissenting opinion* in *Yüksel Yalçınkaya v. Türkiye* [GC], no. 15669/20, 26 September 2023).