PRIMA SEZIONE CASO DI CORDELLA E ALTRI c. ITALIA (Applicazioni nn. 54414/13 e 54264/15) OFF STRASBURGO 24 gennaio 2019

Questa sentenza diventerà definitiva alle condizioni definite nell'articolo 44 § 2 del
Convenzione. Può subire ritocchi di forma.

Nel caso di Cordella et al. Italia

La Corte europea dei diritti dell'uomo (prima sezione), seduta in una stanza composta da:
Linos-Alexandre Sicilianos, Presidente,
Guido Raimondi,
Ledi Bianku,
Aleš Pejchal,
Krzysztof Wojtyczek,
Tim Eicke,
Gilberto Felici, giudici,
e Renata Degener, vice segretario della sezione,

Dopo aver deliberato nella camera di consiglio il 18 dicembre 2018, Prende il seguente giudizio, adottato in questa data:

(OMISSIS)

**(c) La valutazione della Corte**

**i. Principi generali**

157. La Corte ricorda che gravi danni all'ambiente possono influire sul benessere degli individui e privarli del godimento della loro residenza in modo tale da pregiudicare la loro vita privata (López Ostra v. Spagna, 9 dicembre 1994, serie A n. 303-C, § 51, e Guerra e altri c. Regno Unito, n. Italia 19 febbraio 1998, § 60, Reports 1998-I). A tale riguardo, la Corte ricorda anche che nei casi in cui la nozione soglia di gravità è stata specificamente esaminata in materia di tutela ambientale, la Corte ha ritenuto che un danno considerato nell’ambito dell'articolo 8 può insorgere se un rischio ecologico raggiunge un livello di gravità tale da ridurre significativamente la capacità del richiedente di godersi la propria casa, la sua vita privata o familiare. La valutazione di questo livello minimo in questo il tipo di questione dipende dall'insieme dei danni connessi con la causa degli stessi, in particolare dalla intensità e la durata dei fastidi e delle loro conseguenze fisiche o psicologiche sulla salute o sulla qualità della vita la persona interessata (Fadeyeva, citata sopra, §§ 68 e 69, Dubetska e altri c. Ucraina, 30499/03, § 105, 10 febbraio 2011, e Grimkovskaya c. Russia, n. Ucraina, No. 38182/03, § 58, 21 luglio 2011).
158. L'articolo 8 non si limita a obbligare lo Stato ad astenersi da interferenze arbitrarie : a questo obbligo “negativo” possono essere aggiunti obblighi positivi inerenti al rispetto effettivo della vita privata. In In ogni caso, è necessario affrontare la questione dal punto di vista dell'obbligo di uno Stato ad adottare misure ragionevoli e adeguate a proteggere i diritti della persona, ai sensi del primo comma dell'articolo 8, oppure, in caso di ingerenza di un'autorità pubblica, possono essere giustificati i principi espressi nel secondo paragrafo, in tal caso i principi applicabili sono simili. In entrambi i casi, occorre trovare il giusto equilibrio tra gli interessi concorrenti dell'individuo e della società nel suo complesso nonché dello Stato che gode in ogni caso, un certo margine di discrezionalità (López Ostra, sopra citata, § 51, e Guerra e a., citata sopra, § 58).

159. Gli Stati hanno un obbligo positivo soprattutto nel settore di caso di un'attività pericolosa, per mettere in atto un norme adattate alle specificità dell'attività, in particolare per quanto riguarda il rischio risultante. La normativa deve garantire che l’autorizzazione, la messa in servizio, il funzionamento, la sicurezza e il controllo dell'attività in questione, deve imporre a qualsiasi persona obbligata l’adozione di misure pratiche per garantire la protezione cittadini le cui vite possono essere esposte ai pericoli inerenti l’attività (vedi, mutatis mutandis, Oneryildiz c. Turchia, [GC], No. 48939/99, § 90, ECHR 2004-XII, e Brincat e altri c. Malta, n. 60908/11 e altre 4, §§ 101-102, 24 luglio 2014).
160. Infine, è spesso impossibile quantificare gli effetti da inquinamento industriale significativo in ogni singola situazione e distinguere l'influenza di altri fattori, come, ad esempio, l'età e la professione individuale. Lo stesso vale per il degrado della qualità della vita derivante dall'inquinamento industriale. La "qualità della vita" è un concetto molto soggettivo che non si presta a una definizione precisa. a partire dal punto di vista dell'istituzione e nelle circostanze di fatto che sono presentate nel caso specifico, la Corte non ha altra scelta che affidarsi in primo luogo, anche se non esclusivamente, sulle conclusioni dei tribunali e altre autorità nazionali competenti (Lediayeva e altri c. Russia, 53157/99 e altri 3, § 90, 26 ottobre 2006 e Jugheli e altri c. Georgia, No. 38342/05, § 63, 13 luglio 2017).

**ii. Applicazione dei principi di cui sopra in questo caso**

161. La Corte nota che, sebbene non siano da determinare precisamente le misure che avrebbero dovuto essere prese per ridurre il livello di inquinamento in questo caso in modo più efficace, deve concludere in merito al fatto se le autorità nazionali hanno affrontato la questione con la dovuta diligenza e se hanno preso in considerazione tutti gli interessi concorrenti. In tale contesto, la Corte ribadisce che spetta allo Stato giustificare con elementi precisi e dettagliati le situazioni in cui alcuni individui si ritrovano a dover sopportare conseguenze pesanti in nome di dell'interesse della società. L’esame del caso presente da questa angolazione conduce la Corte a formulare le seguenti osservazioni (Fadeïeva, citata sopra, § 128).

162. In via preliminare, la Corte concorda con le ricorrenti sul fatto che l'oggetto di questo caso differisce da quello di Smaltini, citato sopra : il richiedente, che è morto di leucemia durante un procedimento precedente, ha criticato le autorità nazionali per non aver riconosciuto l'esito del procedimento penale da essa avviato, l'esistenza di causalità tra le emissioni dalla fabbrica Ilva di Taranto e la sua patologia. In tale causa, la Corte ha in particolare sottolineato che, alla luce delle conoscenze scientifiche disponibili al momento della decisione e senza pregiudizio per i risultati di futuri studi scientifici, la decisione di rigetto del ricorso era stata debitamente motivata. Nel presente caso, i ricorrenti denunciano l'assenza di misure statali per proteggere la loro salute e l'ambiente. È solo su quest'ultima domanda, diversa da quella in discussione in Smaltini, sopra, che la Corte è chiamata a decidere.

163. La Corte nota che, dagli anni '70, gli studi scientifici riportano gli effetti inquinanti delle emissioni dall'impianto Ilva di Taranto sull'ambiente e sulla salute umana (paragrafi 15 e seguente sopra). I risultati di questi rapporti, in gran parte redatti da istituzioni statali e regionali non sono oggetto di disputa tra le parti.

164. In questo contesto, si ricorda in particolare la relazione SENTIERI 2012, che attesta l'esistenza di un nesso causale tra esposizione ambientale agli agenti cancerogeni inalabili emessi dalla società Ilva e lo sviluppo di tumori polmonari e della pleura e patologie del sistema cardiocircolatorio in residenti nelle aree colpite (vedere paragrafi 20 e seguenti).
165. Inoltre, uno studio di coorte condotto nel 2016 ha dimostrato un legame causale tra esposizione a PM10 e SO2 di origine industriale, dovuto all'attività produttiva di Ilva e all'aumento di mortalità da cause naturali, tumori, reni malattie cardiovascolari nelle persone che vivono a Taranto (cfr e 26 sopra).

166. Infine, lo stesso legame tra le emissioni industriali dell'azienda Ilva e il danno alla salute nella regione di Taranto è attestato nel Rapporto ARPA 2017. Quest'ultimo riferisce anche sulla permanenza di una situazione di salute critica nell'area ad alto rischio e nell'INS di Taranto, dove il tasso di mortalità e di ospedalizzazione per determinate patologie oncologiche, cardiovascolare, respiratorio e digestivo era superiore alla media regionale (vedere paragrafo 29 sopra).

167. È necessario evidenziare ciò a fronte dei tentativi delle autorità nazionali per condurre al disinquinamento della regione interessata : i progetti in atto non hanno, finora, prodotto gli effetti desiderati.

168. Le misure raccomandate dal 2012 nel contesto dell'AIA al fine di migliorare l'impatto ambientale della pianta in definitiva non sono state realizzate; questo fallimento è stato, inoltre, all'origine di una procedura dell'infrazione dinanzi all'Unione europea. Inoltre, l'attuazione del piano ambientale approvato nel 2014 è stata rinviata a Agosto 2023 (vedere paragrafo 69 sopra). La procedura che consente di raggiungere gli obiettivi igienico-sanitari perseguiti dimostra così di essere estrema lentezza (Fadeyeva, citata sopra, §§ 126-127).

169. Nel frattempo, il governo è intervenuto in diverse occasioni attraverso misure urgenti (decreti legge "salva-Ilva" - punti 47 e sopra) per assicurare la prosecuzione dell'attività di l'acciaieria, nonostante la constatazione da parte delle autorità giudiziarie autorità competenti, basate su conoscenze chimiche ed epidemiologiche, l'esistenza di gravi rischi per la salute e l'ambiente (vedere paragrafo 76 sopra) e, per quanto riguarda il rigetto della domanda di costituzionalità, paragrafo 51 sopra). Per di più, l’immunità la legge amministrativa e penale è stata riconosciuta per le persone responsabili di conformità ai requisiti ambientali, vale a dire l'amministratore provvisorio e il futuro acquirente della società (paragrafi 59 e 68 sopra).

170. Inoltre, vi è una situazione di incertezza derivante da, da un lato dalla debacle finanziaria della società (vedere paragrafo 60 sopra) e, d'altra parte, la possibilità concessa al futuro acquirente di posticipare il risanamento della pianta (vedere paragrafo 67 sopra).

171. Il fatto è che la gestione da parte delle autorità nazionali di questioni ambientali legate all'attività produttiva dell'azienda Ilva di Taranto è oggi bloccata.

172. La Corte non può che prendere atto della proroga di una situazione di inquinamento ambientale che mette in pericolo la salute dei richiedenti e più in generale, quella dell'intera popolazione residente nel aree a rischio, che rimane, nello stato attuale, privo di informazioni a riguardo degli interventi di bonifica del territorio in questione, in particolare quali siano le scadenze per l'attuazione del lavoro correlato.

173. Alla luce di quanto precede, la Corte osserva che le autorità nazionali non hanno adottato tutte le misure necessarie per garantire l'effettiva tutela del diritto delle persone interessate al rispetto della loro vita privata.

174. Quindi, il giusto equilibrio da trovare tra, da un lato, l'interesse del i richiedenti non devono subire gravi danni all'ambiente influenzare il loro benessere e la vita privata e, d'altra parte, l'interesse della società nel suo complesso non è stato rispettato. Pertanto, c'è stata una violazione di Articolo 8 della Convenzione.

**2. Articolo 13 della Convenzione**

175. La Corte ribadisce che l'articolo 13 della Convenzione garantisce l'esistenza nel diritto nazionale di rimedi che consentano all'autorità nazionale competente di conoscere il contenuto di un "reclamo difendibile" basato sul Convenzione (Z. e altri c. Regno Unito [GC], n. 29392/95, § 108, ECHR 2001-V). Lo scopo di questo articolo è quello di fornire un mezzo attraverso da cui i litiganti possono ottenere riparazione a livello nazionale in caso di violazioni dei loro diritti garantite dalla Convenzione, prima di dover attuare il meccanismo di denuncia internazionale dinanzi alla Corte
(Kudła v. Poland [GC], No. 30210/96, § 152, ECHR 2000-XI).

176. Alla luce delle conclusioni raggiunte riguardo a l'esistenza di rimedi efficaci ed efficaci da sollevare, dinanzi alle autorità nazionali, reclami relativi all'impossibilità ottenere misure per garantire l'autorizzazione delle aree interessate da emissioni nocive dall'impianto Ilva (cfr. paragrafi 110 e segg. sopra), la Corte considera che deve essere concluso che c'è stata una violazione di Articolo 13 della Convenzione in questo caso (Di Sarno, citata sopra, §§ 116-118).

**III. APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 46 DELLA CONVENZIONE**

177. Le ricorrenti nella domanda n. 54264/15 chiedono l'applicazione di la procedura del giudizio pilota, tenendo conto del numero di persone potenzialmente interessate dalla situazione in questione. Chiedono in particolare che le autorità italiane adottino tutte le misure, i provvedimenti legislativi e amministrativi al fine, da un lato, di cessare le attività l'origine delle violazioni che hanno segnalato e, d'altra parte, eliminare le conseguenze derivanti dalle stesse. I ricorrenti chiedono in particolare che le autorità nazionali procedano alla sospensione immediata di l'attività più inquinante (cioè l'attività di sei settori di Stabilimento) e l'istituzione di un piano di decontaminazione per la fabbrica e la regione adiacente.
178. Il Governo contesta questa richiesta e afferma che lo aveva già fatto adottato tutte le misure necessarie per affrontare le conseguenze impatto ambientale dell'attività di Ilva. Sostiene anche che la soluzione di questo problema ambientale coinvolge una conoscenza del contesto territoriale che può essere valutato solo dallo Stato stesso.

179. La Corte ricorda che una sentenza che ha riscontrato una violazione di una convenzione comporta per lo Stato convenuto un obbligo legale a non farlo solo per pagare alle persone interessate le somme soddisfazione, ma anche di individuare, sotto la supervisione del Comitato di Ministri, le misure generali da adottare nel proprio ordinamento giuridico interno per porre fine alla violazione individuata dalla Corte ed eliminare, per quanto possibile, le conseguenze. Appartiene principalmente allo Stato scegliere, con il controllo del Comitato dei Ministri, nell’ambito dell’ordinamento giuridico nazionale il modo per attuare l’obbligo previsto dall'articolo 46 della Convenzione. Tuttavia, per aiutare lo Stato convenuto ad adempiere ai propri obblighi ai sensi dell'articolo 46, la Corte può cercare di indicare il tipo di misure generali che potrebbe prendere per porre fine alla situazione riscontrata (Broniowski c. Polonia [GC], No. 31443/96, § 194, ECHR 2004-V; Scoppola c. Italia (N. 2) [GC], No. 10249/03, § 148, 17 settembre 2009 e Volokitin e altri c. Russia, nn. 74087/10 e 13 altri, § 46, 3 luglio 2018).
180. Alla luce di questi principi, tenendo conto di tutte le circostanze di questo caso e in particolare della complessità tecnica delle misure necessarie per il risanamento della zona interessata, che è giurisdizione delle autorità nazionali, la Corte ritiene che non sia necessario applicare la procedura di giudizio del pilota (cfr., mutatis mutandis, Lakatos c. Ungheria, n. 21786/15, §§ 89-91, 26 giugno 2018).

181. Non è compito della Corte indicare al governo Raccomandazioni dettagliate e prescrittive, come quelle indicato dai ricorrenti. Spetta al Comitato dei Ministri, che agisce Articolo 46 della Convenzione, che può indicare al Governo le misure che, in termini pratici, devono essere adottato per garantire l'esecuzione del presente giudizio.

182. In tale contesto, va comunque sottolineato che la bonifica dell'impianto e del territorio interessato dall'inquinamento le questioni ambientali sono di fondamentale importanza (vedi, mutatis mutandis, Torreggiani e altri v. Italia, nostro 43517/09 e altri 6, § 99,
8 gennaio 2013). Quindi, il piano ambientale approvato dalle autorità a livello nazionale che indica le misure e le azioni necessarie a garantire la protezione dell'ambiente e della salute della popolazione, deve essere realizzato il prima possibile.

**IV. APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE**183. Secondo l'articolo 41 della Convenzione, "Se la Corte dichiara che c'è stata una violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, e se la legge interna dell'Alta Parte contraente non consente la cancellazione imperfettamente le conseguenze di questa violazione, la Corte concede alla parte lesa, se del caso, un indennizzo equo. "

1. **Danni**

184. I ricorrenti della domanda n. 54414/13 e della domanda
No. 54264/15 reclamano rispettivamente 100.000 euro (EUR) e 20.000 euro ciascuno per danno non patrimoniale.

185. Inoltre, i ricorrenti nella domanda n. 54264/15 richiedono una somma aggiuntiva di EUR 20. 000, anche per danno non patrimoniale, per ognuno di coloro i quali soffrono di una patologia o per chi ha perso una persona amata a causa delle emissioni nocive degli impianti Ilva.

186. Il governo contesta queste affermazioni.

187. Nelle circostanze della presente causa, la Corte ritiene che le conclusioni sulla violazione della Convenzione costituiscono sufficiente risarcimento per il danno morale subito dalle ricorrenti.

**B. Costi e spese**

188. Nella domanda n. 54414/13, Sigg.ri Maggio e La Porta richiesta rispettivamente 96.807,51 EUR e 29.335,61 EUR per le spese sostenute dinanzi alla Corte.
189. Quanto alle ricorrenti nella domanda n. 54264/15, esse sostengono 41.535 EUR per lo stesso motivo.

190. Il governo contesta queste affermazioni.

191. Secondo la giurisprudenza della Corte, un richiedente può ottenere rimborso dei costi e delle spese solo nella misura in cui sono reali e siano correlati alla loro necessità e alla ragionevolezza del loro importo. Alla luce dei documenti presentati e della giurisprudenza, la Corte ritiene ragionevole la somma di EUR 5.000 per richiedente il procedimento dinanzi ad esso e concederlo a titolo equitativo.

**C. Interessi di mora**

192. La Corte ritiene appropriato calcolare il tasso di interesse di mora sul tasso di interesse del prestito marginale della Banca Centrale Unione Europea maggiorato tre punti percentuali.

**PER QUESTE RAGIONI, LA CORTE UNANIMAMENTE**

1. Decide di unirsi alle applicazioni;

2. Dichiara le denunce irricevibili in merito alla parte di esse introdotta dalle ricorrenti nella domanda n. 54414/13 che compaiono sotto i numeri 23, 35, 43 e 45 e quelli della domanda n. 54264/15 che compaiono sotto numeri 4, 9, 18, 24, 25, 34, 40, 41, 42, 56, 88, 107, 111, 113 e 128;

3. Dichiara il resto dei reclami come ricevibili;

4. Sostiene che c'è stata una violazione dell'Articolo 8 della Convenzione;

5. Sostiene che c'è stata una violazione dell'Articolo 13 della Convenzione;

6. Sostiene che l’accertamento di una violazione fornisce di per sé soddisfazione
sufficiente per il danno non patrimoniale patito dai richiedenti interessati;

7. ha prescritto che

(a) lo Stato convenuto deve pagare i richiedenti, entro tre mesi dal giorno in cui la sentenza diventa definitiva in conformità con Articolo 44 § 2 della Convenzione, EUR 5.000 (cinquemila euro) a interessato, più qualsiasi importo dovuto da loro a come tassa, per costi e spese,

(b) che dalla scadenza di tale termine fino al pagamento, l'importo sarà aumentato di un interesse semplice pari ad un tasso uguale a quello del strumento di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante questo periodo, aumentato di tre punti percentuali;

8. Respinge la richiesta di equa soddisfazione per il resto.

Redatto in francese e notificato per iscritto il 24 gennaio 2019, in
applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento della Corte.

Renata Degener Linos-Alexandre Sicilianos
Vicepresidente