



OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 4/2025

1. LA CORTE EDU SI PRONUNCIA SULLE CONSEGUENZE DEGLI IMPIANTI SIDERURGICI E METALLURGICI PER LA TUTELA DEI DIRITTI ALLA VITA E AL RISPETTO DELLA VITA PRIVATA E FAMILIARE: I CASI *LATERZA E D'ERRICO C. ITALIA* E *L.F. E ALTRI C. ITALIA*

1. Introduzione

Negli scorsi mesi, la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) si è pronunciata su due casi riguardanti l'Italia concernenti situazioni di esposizione prolungata ad agenti inquinanti, sollevando questioni rilevanti ai sensi degli artt. 2 e 8 della Convenzione. Si tratta delle sentenze *Laterza e D'Errico c. Italia*, 27 marzo 2025, ricorso n. 58414/20, e *L.F. e altri c. Italia*, 6 maggio 2025, ricorso n. 21892/19. La prima pronuncia riguarda il ricorso promosso dai familiari di un lavoratore dell'acciaieria Ilva di Taranto, i quali lamentavano l'assenza di un'indagine penale effettiva sulle cause del decesso, verosimilmente connesso all'inalazione di sostanze nocive in ambito lavorativo. La seconda decisione concerne l'operatività dell'impianto "Fonderie Pisano" nel comune di Salerno e gli effetti dell'attività industriale sulla salute e sulla vita quotidiana dei residenti dell'area circostante.

Pur riferendosi a profili giuridici distinti - da un lato, l'obbligo di svolgere indagini efficaci a fronte della morte di un lavoratore potenzialmente collegata all'esposizione ad emissioni nocive provenienti da un grande stabilimento siderurgico; dall'altro, la tutela della vita privata e familiare in contesti abitativi segnati dall'inquinamento strutturale generato da una fonderia - entrambe le pronunce evidenziano le persistenti difficoltà del sistema giurisdizionale italiano nel garantire una protezione effettiva dei diritti sanciti dalla CEDU, oltre che un adeguato accesso alla giustizia per le vittime e i loro familiari. Nei paragrafi seguenti si offrirà un esame delle due decisioni, soffermandosi sui profili di maggiore interesse.

2. L'irrilevanza delle evidenze probatorie e i limiti dell'obbligo d'indagine ex art. 2 CEDU: riflessioni a margine di *Laterza e D'Errico c. Italia*

Il primo caso riguarda il ricorso presentato dal figlio e dalla moglie del sig. G.L. - lavoratore dell'Ilva di Taranto - che attribuivano la sua morte a una prolungata esposizione a sostanze tossiche dovuta all'attività svolta presso lo stabilimento, in violazione dell'art. 2 CEDU (diritto alla vita). A sostegno avevano prodotto una perizia medico-legale che evidenziava un possibile nesso tra l'esposizione e il tumore polmonare da cui era stato colpito, oltre a ulteriori riscontri scientifici, tra cui lo Studio Epidemiologico Nazionale dei

Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento (di seguito rapporto SENTIERI) dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS) e un'indagine dell'ASL di Taranto sugli effetti dell'inquinamento industriale (§§1-8 della sentenza). Nel procedimento penale, il pubblico ministero aveva incaricato l'ASL di ricostruire il percorso lavorativo e il quadro clinico della vittima. Un rapporto del 2019, tuttavia, evidenziava l'impossibilità di accertare con precisione le mansioni svolte da G.L. tra il 1976 e il 2004, anche a causa della chiusura dello stabilimento interessato dalle indagini e a fronte della mancata collaborazione dei gestori dell'impianto Fintecna (poi Ilva). Inoltre, sebbene il tumore di G.L. fosse considerato una patologia fortemente sospetta in caso di esposizione ad amianto, mancavano prove di un nesso eziologico certo con l'attività lavorativa e di specifiche responsabilità dei datori di lavoro. Le valutazioni dei rischi erano infatti disponibili solo a partire dal 2003, mentre per gli anni precedenti non risultava verificabile né l'efficacia dei sistemi di abbattimento degli inquinanti, né l'adozione di misure di protezione e formazione dei lavoratori, come G.L.

A fronte di questi limiti probatori, il pubblico ministero aveva chiesto l'archiviazione del caso. I ricorrenti si erano opposti a tale decisione sollecitando ulteriori accertamenti, ma il Giudice per le indagini preliminari (GIP) aveva successivamente respinto la loro istanza, non ritenendo sussistere elementi idonei a individuare con chiarezza i tempi e le responsabilità legate all'esposizione nociva determinanti per la vittima. A suo avviso, l'assenza di riscontri certi giustificava dunque la chiusura del procedimento, non potendosi fondare un'eventuale imputazione su argomentazioni vaghe o indeterminate (§§ 9-16 della sentenza annotata).

I ricorrenti sostenevano che la decisione delle autorità italiane di archiviare il caso violava l'art. 2 CEDU, poiché era stata considerata irrilevante una perizia che segnalava un possibile legame tra le mansioni svolte da G.L. nello stabilimento siderurgico e la sua malattia mortale, insieme ad altri elementi utili a individuare eventuali responsabilità dei datori di lavoro per la mancata adozione delle necessarie misure di sicurezza. Il Governo eccepiva, per contro, l'irricevibilità del ricorso, affermando che i ricorrenti avrebbero dovuto prima esaurire i rimedi interni, promuovendo un'azione civile risarcitoria contro l'acciaieria. Secondo i ricorrenti, tuttavia, la doglianza non mirava a ottenere un risarcimento, ma all'apertura di un procedimento penale sulla morte di G.L., sicché il rimedio civilistico non poteva ritenersi pertinente (§§ 25-27 della sentenza).

Ad avviso della Corte, l'effettività di un rimedio interno deve valutarsi in base al contenuto delle doglianze, agli obblighi gravanti sullo Stato e alle circostanze concrete del caso (cfr. Corte EDU, *Lopes de Sousa Fernandes c. Portogallo*, sentenza del 19 dicembre 2017, ricorso n. 56080/13, § 134). Peraltro, se esistono rimedi alternativi, il ricorrente è libero di scegliere quello che ritiene più idoneo a tutelare la propria posizione (Corte EDU, Grande Camera, *Nicolae Virgiliu Tănase c. Romania*, sentenza del 25 giugno 2019, ricorso n. 41720/13, § 177). Ne consegue che la scelta di ricorrere a rimedi di natura penale è da ritenersi del tutto legittima, trovando implicitamente conferma anche nella scelta iniziale delle autorità italiane di avviare un'indagine per accertare possibili responsabilità penali a carico dei gestori della fonderia. La Corte ha dunque dichiarato il ricorso ammissibile (§§ 28-31 della sentenza in commento) ed è passata a esaminarlo alla luce dell'obbligo degli Stati di tutelare il diritto alla vita ex art. 2 della CEDU (Corte EDU, *Elena Cojocaru c. Romania*, sentenza del 22 marzo 2016, ricorso n. 74114/12, § 113).

Ad avviso della Corte, con riferimento alle attività pericolose dello stabilimento siderurgico, l'ordinamento italiano deve garantire, ove necessario, l'irrogazione di sanzioni penali anche nei confronti di privati responsabili di gravi violazioni ambientali lesive del

diritto alla vita (§ 38; Corte EDU, Grande Camera, *Öneryıldız c. Turchia*, sentenza del 30 novembre 2004, ricorso n. 48939/99, § 94). L'attenzione si è quindi concentrata sull'adeguatezza delle indagini concluse con l'archiviazione del procedimento relativo al decesso di G.L. La Corte ha ricordato che, pur non potendo sostituirsi al giudice nazionale nell'accertamento delle responsabilità penali o nelle scelte istruttorie, le compete verificare che l'indagine rispetti i requisiti dell'art. 2 CEDU: deve cioè essere condotta con accuratezza, diligenza e con l'impiego di tutti gli sforzi ragionevoli per ricostruire i fatti e individuare eventuali responsabili. Ciò implica un esame critico delle perizie e degli studi scientifici acquisiti, nonché l'applicazione coerente dei principi giuridici ai dati emersi.

Nel caso concreto, i ricorrenti avevano contestato l'archiviazione, osservando che le autorità non erano riuscite né a ricostruire il processo causale che aveva portato alla morte di G.L., né a individuare un responsabile chiaramente riconducibile all'azienda, anche a causa della successione nel tempo di diversi soggetti giuridici. Secondo la Corte, però, tale esito non si fondava né su una perizia scientifica né su un'analisi accurata delle mansioni effettivamente svolte dalla vittima. Inoltre, le richieste dei ricorrenti di acquisire nuove perizie e rapporti epidemiologici erano state respinte sul presupposto che non avrebbero comunque chiarito il momento dell'inalazione della dose letale di amianto (§§ 39-48 della sentenza). Così facendo, i giudici italiani hanno escluso proprio quegli approfondimenti che avrebbero potuto far luce sulle cause del decesso e su possibili responsabilità per violazioni della normativa in materia di sicurezza del lavoro.

La Corte ha quindi ritenuto che le autorità avrebbero dovuto motivare scientificamente l'impossibilità di stabilire il momento critico dell'esposizione di G.L., oppure disporre nuove indagini, cosa che non è stata fatta. Al contrario, la scelta di archiviare il caso si era basata unicamente sulla constatazione formale della successione di diversi responsabili della sicurezza dei lavoratori presso lo stabilimento interessato, eludendo la questione sostanziale dell'origine professionale della patologia maturata da G.L. in tale sede. Sulla base di queste considerazioni, pur senza pronunciarsi sull'esito delle eventuali indagini, la Corte ha valutato la condotta e gli sforzi compiuti dalle autorità italiane insufficienti, atteso che la motivazione fornita per procedere con l'archiviazione non rispettava gli standard di effettività richiesti dall'art. 2 della CEDU. Ne deriva dunque una violazione della disposizione sotto il profilo procedurale, per l'inadeguatezza delle indagini sulla morte del familiare dei ricorrenti. Contestualmente, poiché non era stata avanzata alcuna richiesta di equa soddisfazione *ex art.* 41 della CEDU, la Corte non ha ritenuto di dover riconoscere alle vittime un ristoro economico (§ 54 della sentenza annotata).

3. Il caso *L.F. e altri c. Italia: la violazione dell'art. 8 della CEDU e l'irrilevanza dell'art. 2 della Convenzione*

Nella seconda delle due cause richiamate, il caso *L.F. e altri c. Italia*, deciso il 6 maggio 2025, la Corte EDU ha esaminato il ricorso di 151 persone, tutte residenti in un'area adiacente (entro sei chilometri di distanza) alla fonderia "Fonderie Pisano & C. S.p.A.", attiva a Salerno dal 1960 nel settore della fusione di metalli ferrosi. I ricorrenti avevano denunciato l'inerzia delle autorità nel contenere l'impatto ambientale generato dall'impianto, lamentando la violazione degli artt. 2, 8 e 13 della CEDU, che tutelano rispettivamente il diritto alla vita, il rispetto della vita privata e familiare e il diritto a un ricorso effettivo. Già nel 2006, il Piano Urbanistico Comunale (PUC) aveva dichiarato la fonderia incompatibile con il contesto urbano, prevedendone la futura delocalizzazione. Tuttavia, l'attività industriale era

proseguita, mentre l'area subiva un progressivo processo di urbanizzazione. Nel 2016, a fronte delle emissioni nocive e dell'assenza di interventi strutturali, alcuni residenti avevano fondato l'associazione "Salute e Vita", promuovendo iniziative – e anche azioni giudiziarie – tra cui la preparazione di uno studio epidemiologico c.d. SPES. Le evidenze raccolte avevano confermato l'elevata concentrazione di metalli pesanti e un'incidenza anomala di patologie tra la popolazione, circostanze che avevano condotto alla sospensione dell'attività industriale, alla modifica dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), nonché alla presentazione di numerosi ricorsi in sede amministrativa e all'apertura di procedimenti penali sulla base delle denunce presentate dai residenti. Queste iniziative si erano concluse in parte con archiviazioni o prescrizioni, e in parte con condanne dei vertici aziendali (prima il legale rappresentante e poi i direttori dello stabilimento) per gestione illecita di rifiuti (§§ 6-19, 24-49 e 57-69 della sentenza).

A seguito di tali sviluppi, dal 2016 erano state introdotte alcune misure correttive da parte dei gestori dell'impianto, ritenute però insufficienti. Pertanto, davanti alla Corte europea i promotori del ricorso denunciavano la prosecuzione dell'attività industriale in un contesto urbanistico ormai residenziale (incrementato dalla contestuale autorizzazione alla creazione di nuovi insediamenti nelle vicinanze) e l'assenza di azioni concrete per contenere o eliminare l'inquinamento generato dalla fonderia, che avrebbe inciso negativamente sulla loro salute e sul loro benessere, in violazione degli artt. 2 e 8 CEDU. Essi lamentavano, inoltre, di non essere stati informati sui rischi derivanti dall'attività della fonderia né coinvolti nei relativi procedimenti autorizzativi e invocavano l'art. 13 CEDU a fronte dell'assenza di rimedi interni effettivi per far valere le proprie doglianze e l'inefficacia dei ricorsi già esperiti (sull'importanza di tali garanzie nei processi decisionali ambientali, cfr. B. PETERS, *Unpacking the Diversity of Procedural Environmental Rights: The European Convention on Human Rights and the Aarhus Convention*, in *Journal of Environmental Law*, 2017, p. 3 ss).

Sotto il profilo della ricevibilità, nel ricorso si richiamava l'obbligo per gli Stati, ai sensi dell'art. 2 CEDU, di adottare misure idonee a tutelare la vita anche rispetto ad attività industriali potenzialmente pericolose (Corte EDU, *Öneryıldız c. Turchia*, cit., ricorso n. 48939/99, §71). A riguardo, in via preliminare, la Corte ha confermato il suo orientamento secondo cui, nei casi ambientali riconducibili a fonti di inquinamento ben definite e delimitate, non occorre svolgere un autonomo esame ai sensi dell'art. 2 della CEDU, in quanto le doglianze vengono solitamente esaminate unicamente alla luce dell'art. 8 (§§106-109 della sentenza; in questo senso si vedano anche *Guerra e altri c. Italia*, Grande Camera, sentenza del 19 febbraio 1998, ricorso n. 14967/89, §62; *Cordella e altri c. Italia*, sentenza del 24 gennaio 2019, ricorso nn. 54414/13 e 54264/15, §§93-94; *Locascia e altri c. Italia*, sentenza del 19 ottobre 2023, ricorso n. 35648/10, §86. Lo stesso criterio è stato applicato nel caso in esame, in cui la Corte ha scelto di concentrarsi sulla valutazione dell'ammissibilità del ricorso ai sensi dell'art. 8, escludendo un esame autonomo dell'art. 2.

Il Governo italiano ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, sostenendo che le doglianze fossero generiche e integrassero un'*actio popularis*. In questa prospettiva, i ricorrenti non avrebbero potuto qualificarsi come vittime, non avendo dimostrato conseguenze concrete, gravità del pregiudizio o un nesso causale diretto con l'inquinamento. Di contro, essi si erano dichiarati vittime dirette della violazione dell'art. 8, lamentando la mancata adozione di misure di protezione adeguate da parte delle autorità italiane. A sostegno di questa tesi denunciavano un'esposizione costante a emissioni nocive e un rischio elevato di patologie che aveva compromesso la loro qualità della vita, come confermato dalle numerose evidenze prodotte in giudizio e dai procedimenti amministrativi e penali avviati in materia.

Alcuni accertamenti avevano inoltre rilevato l'esistenza di un nesso tra inquinamento e incremento della morbilità, con casi effettivi di patologie tra i familiari. Le autorità italiane, pur riconoscendo che i ricorrenti risiedevano da decenni in un'area esposta alle emissioni, negavano, invece, che vi fosse stata un'incidenza concreta sulla loro vita privata, ritenendo non superata la soglia di gravità richiesta dall'art. 8 (§§ 77 e 110-113 della sentenza).

Tenendo conto delle argomentazioni delle parti, la Corte ha ricordato che, affinché l'art. 8 sia applicabile, l'interferenza ambientale deve essere effettiva e superare una soglia minima di gravità, incidendo sulla vita privata e familiare o sul godimento del domicilio delle vittime (Corte EDU, *Fadeyeva c. Russia*, sentenza del 9 giugno 2005, ricorso n. 55723/00, § 70; *Çiçek e altri c. Turchia*, sentenza del 4 febbraio 2020, ricorso n. 44837/07, §§ 29-30; cfr. A. MORICONDA, *Victim Victim Status of Individuals in Climate Change Litigation before the ECtHR Between Old Certainties and New Challenges*, in *The Italian review of international and comparative law*, 2023, p. 267). Tale soglia, tuttavia, va valutata caso per caso, tenendo conto della durata, intensità dell'esposizione e delle conseguenze per la salute e la qualità della vita dei ricorrenti (Corte EDU, *Dubetska e altri c. Ucraina*, sentenza del 10 febbraio 2011, ricorso n. 30499/03, § 105). In quest'ottica, la Corte ha riconosciuto che l'inquinamento industriale può incidere sulla salute pubblica, ma ha sottolineato che i suoi effetti non sono sempre facilmente individuabili, potendo intrecciarsi con altri fattori (età, condizioni pregresse, stile di vita, attività lavorativa).

La qualità della vita comprende anche componenti soggettive difficilmente standardizzabili. Pertanto, di fronte alle peculiari difficoltà probatorie che caratterizzano le controversie ambientali, la Corte tende ad attribuire rilievo alle valutazioni compiute dalle autorità e dai giudici nazionali, purché non manifestamente irragionevoli. Tali valutazioni devono basarsi non solo sulle dichiarazioni delle parti, ma anche su elementi oggettivi, quali certificazioni mediche, relazioni tecniche e studi scientifici prodotti in giudizio. Lo standard probatorio rimane quello dell'oltre ogni ragionevole dubbio, sebbene applicato in maniera flessibile e comprensiva di presunzioni di fatto, purché chiare, solide e non smentite (§§ 114-117 della sentenza; su questi aspetti sia consentito richiamare F. GARELLI, *La gestione dei rifiuti in Campania e la vicenda della discarica "Lo Uttaro". Il caso Locascia e altri c. Italia*, in questo *osservatorio*, 2023, p. 1222 e 1225). Accogliendo tale prospettiva, nel caso concreto le perizie mediche documentavano patologie senza stabilire un nesso causale diretto con l'inquinamento della fonderia. Pertanto, in assenza di un danno sanitario oggettivamente accertato e direttamente riconducibile alle emissioni, la Corte ha preferito orientare la sua analisi tenendo conto di ulteriori fattori, ad esempio, verificando se la vicinanza all'impianto avesse aumentato rischi sanitari o compromesso in modo significativo la qualità della vita privata e familiare dei ricorrenti (in senso analogo, Corte EDU, *Locascia e altri c. Italia*, cit., §§ 130-131 della sentenza).

In tale prospettiva, questi avevano denunciato una prolungata esposizione a sostanze tossiche in violazione della normativa ambientale, come confermato anche da fonti ufficiali prodotte in giudizio. Risultava infatti che, almeno dal 2004, la fonderia avesse emesso sostanze nocive senza adeguati sistemi di controllo, con effetti rilevanti sulla popolazione. Nonostante ciò, in un procedimento successivo, i responsabili erano stati assolti per il periodo 2013-2020, poiché, tra le altre cose, i rilievi dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Campania (ARPAC) erano stati giudicati inattendibili; a questo proposito, la Corte ha però chiarito che l'assenza di condanna penale non esclude di accertare una violazione dell'art. 8 sulla base di altri elementi anche presuntivi, purché chiari e coerenti (§§ 67, 69 e 118-120 della sentenza). Ad esempio, lo studio epidemiologico SPES ha rilevato nei

residenti della Valle dell'Irno elevate concentrazioni di metalli pesanti, con livelli di mercurio fino a cinque volte superiori alla media nazionale, associati a indicatori biologici compatibili con diverse patologie (§§ 18-19 della sentenza). Pur senza attribuire all'impianto una responsabilità esclusiva, la Corte ha sottolineato che i *cluster* territoriali dello SPES erano stati individuati proprio per valutare l'impatto della fonderia, come confermato da numerose evidenze scientifiche prodotte in giudizio (§§ 11-15 e 49 della sentenza). Coerentemente, in mancanza di spiegazioni alternative dallo Stato, i giudici di Strasburgo hanno ritenuto ragionevole dedurre che l'attività della fonderia avesse contribuito in modo decisivo all'inquinamento. Peraltro, tale valutazione è stata confermata dalla perizia del 31 dicembre 2021, non contestata dal Governo, che ha individuato specifici inquinanti riconducibili all'impianto, soprattutto derivanti da processi di combustione e fusione (§§ 79, 81, 86 della sentenza).

Alla luce di questi elementi, sul piano della ricevibilità del ricorso *ex art. 8*, la Corte ha concluso che la fonderia abbia determinato un'interferenza concreta con la vita privata dei ricorrenti. Quanto alla soglia di gravità richiesta dalla disposizione, si è già ricordato che nel 2006 le autorità locali avevano dichiarato l'impianto incompatibile con il contesto urbano. La permanenza dei ricorrenti nella zona non può pertanto essere considerata come una forma di accettazione consapevole del rischio, tanto più in assenza di adeguate misure informative o dissuasive da parte delle autorità (§§ 121-122; *mutatis mutandis*, Corte EDU, *Jugheli e altri c. Georgia*, sentenza del 13 luglio 2017, ricorso n. 38342/05, § 72).

Infine, la relazione peritale ha accertato la presenza di sostanze tossiche nei corpi dei residenti e un rischio di mortalità più elevato entro 4-6 km dall'impianto rispetto alla media nazionale. La Corte ha quindi ritenuto che l'esposizione ambientale subita avesse aumentato la vulnerabilità dei ricorrenti e compromesso significativamente la loro qualità della vita, integrando un'interferenza sufficientemente grave da configurare una violazione dell'art. 8 CEDU (§§ 81, 85, 123-124 della sentenza annotata).

Il Governo italiano aveva sollevato anche un'ulteriore eccezione preliminare, ossia il mancato esaurimento dei rimedi interni. A riguardo, la Corte ha ribadito che spetta allo Stato parte dimostrare l'effettività e l'accessibilità dei rimedi, mentre grava sui ricorrenti l'onere di provarne il previo esaurimento o, in alternativa, l'inefficacia in concreto. Ciò premesso, il Governo aveva indicato diversi rimedi astrattamente esperibili, sostenendo che, anche qualora ritenuti inefficaci, i ricorrenti avrebbero comunque dovuto utilizzarli prima di rivolgersi alla Corte EDU, rispettando il termine semestrale (oggi quadrimestrale). I ricorrenti, per contro, avevano sottolineato l'inadeguatezza dei rimedi civili, amministrativi e penali già attivati a livello domestico, anche tramite l'associazione "Salute e Vita", ed evidenziato il carattere continuativo della violazione denunciata, tale da incidere sul termine per adire la Corte. In linea con la propria giurisprudenza, la Corte ha ribadito che la regola dell'esaurimento dei ricorsi interni non si applica in modo automatico, ma richiede una valutazione caso per caso (§§ 128-141 della sentenza annotata). Quanto al rimedio amministrativo, il Governo aveva richiamato la possibilità di impugnare gli atti autorizzativi dell'impianto, accessibile anche a soggetti collettivi. A tal riguardo, la Corte ha osservato che, pur non avendo i ricorrenti agito individualmente, l'associazione da loro fondata aveva effettivamente proposto ricorsi dinanzi al TAR, contestando la compatibilità dell'impianto con il contesto urbano e l'adeguatezza delle misure adottate in materia di sicurezza e salute. Il TAR e, successivamente, il Consiglio di Stato avevano riconosciuto la legittimazione dell'associazione e deciso i ricorsi con sentenze del 30 marzo 2021 e del 27 ottobre 2022, successive alla proposizione del ricorso a Strasburgo ma anteriori alla sua dichiarazione di

ricevibilità (Corte EDU, *Thibaut c. Francia*, 14 giugno 2022, ricorsi nn. 41892/19 e 41893/19, §§ 26-30; *Gorraiz Lizarraga c. Spagna*, 27 aprile 2004, ricorso n. 62543/00, § 38).

Ad avviso della Corte, questi procedimenti riflettono la volontà di esaurire preventivamente i rimedi interni, confermando ancora una volta il ruolo delle associazioni nella tutela ambientale, soprattutto nei casi in cui i singoli cittadini non dispongano delle risorse tecniche o legali necessarie per affrontare questioni complesse che rilevano in questo settore (si veda in senso analogo Corte EDU, Grande Camera, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*, 9 aprile 2024, ricorso n. 53600/20, § 602; in questo senso, v. D. CASTAGNO e P. G. MARIA, *Procedural Hurdles of Climate Change Litigation in Italy: Prospects in Light of ECtHR Decision in the KlimaSeniorinnen Case*, in *The Italian Law Journal*, 2024, pp. 101). Quanto alla rilevanza specifica dei rimedi penali prospettata dai ricorrenti, la Corte ha ribadito che costoro possono scegliere il rimedio ritenuto più idoneo a tutelare i propri interessi, di conseguenza non sono obbligati a percorrere rigidamente vie equivalenti (Corte EDU, GC, *Nicolae Virgiliu Tănase c. Romania*, cit., §177). Inoltre, la Corte ha rilevato che alcuni ricorrenti avevano comunque partecipato a procedimenti penali conclusi prima della dichiarazione di ammissibilità di quest'azione. Pertanto, le eccezioni del Governo sono state respinte e il ricorso dichiarato ricevibile.

Spostandosi a valutare il merito delle doglianze dei ricorrenti, la Corte ha confermato che, in materia ambientale, l'art. 8 CEDU impone agli Stati di predisporre un quadro normativo adeguato ai rischi specifici derivanti da un'attività industriale pericolosa. Ciò comprende la definizione di precisi regimi autorizzativi, controlli efficaci e obblighi concreti a carico degli operatori coinvolti per il suo funzionamento (Corte EDU, Grande Camera, *Öneryıldız c. Turchia*, cit., § 90; *Di Sarno e altri c. Italia*, 10 gennaio 2012, ricorso n. 30765/08, § 106; *Cordella e altri c. Italia*, cit., § 159; *Locascia e altri c. Italia*, cit., § 124). La Corte ha precisato inoltre che, per verificare il rispetto di tali obblighi, occorre considerare anche quello delle conseguenti garanzie procedurali in materia, come lo svolgimento di indagini effettive, la trasparenza informativa e la partecipazione del pubblico interessato (Corte EDU, *Flamenbaum e altri c. Francia*, 13 dicembre 2012, ricorsi nn. 3675/04 e 23264/04, § 137; Corte EDU, Grande camera, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*, cit., § 539).

Nel caso concreto, l'origine del contenzioso risiedeva nel PUC del 2006, che aveva convertito la zona in area residenziale senza attuare la prevista delocalizzazione della fonderia. La Corte ha sottolineato l'inadeguatezza, non già della normativa in astratto, ma della concreta applicazione delle misure di protezione per le persone residenti vicino alla fonderia, richiamando il dovere dello Stato di agire con diligenza, soprattutto quando l'onere ambientale pesa in modo sproporzionato su una parte della popolazione.

Per il periodo 2008-2016, la perizia del 31 dicembre 2021 ha accertato un inquinamento significativo imputabile alla fonderia: superamenti di particolato, scarichi abusivi e carenze di monitoraggio. Questi rilievi sono stati confermati da procedimenti penali (con patteggiamenti) e da altre decisioni. L'assenza di una normativa penale adeguata aveva indebolito l'efficacia del sistema repressivo. Sul piano della trasparenza, il programma di biomonitoraggio avviato nel 2017 ha reso pubblici i risultati solo nel 2021, quando lo sviluppo urbanistico era già consolidato: la popolazione è così rimasta priva di protezione effettiva per il periodo 2008-2016 (§§ 153-162). Anche dopo il 2016, pur con alcune misure correttive, le autorità non hanno considerato la pregressa esposizione, attestata dallo studio SPES (§§ 18-19, 81), che evidenziava concentrazioni di metalli pesanti e un'incidenza anomala di patologie, con livelli di mercurio cinque volte superiori alla media (§§ 163-165). Inoltre, lo stesso Consiglio di Stato (sentenza 27 ottobre 2022, n. 9166) non aveva ritenuto

rilevanti tali dati. Ad avviso della Corte, invece, gli studi miravano proprio a valutare l'impatto della fonderia sulle persone residenti nelle aree limitrofe che, in assenza di spiegazioni alternative, era ragionevole attribuire all'impianto almeno parte degli effetti nocivi. In questo caso, né l'obsolescenza dell'impianto né la sua posizione in un'area densamente abitata potevano giustificare standard di tutela più bassi per i residenti. Allo stesso modo, non era accettabile ridurre l'impatto ambientale della fonderia a problemi fisiologici e inevitabili. Per questo la Corte ha concluso che, anche dopo il 2016, non era stato garantito un giusto equilibrio tra l'interesse pubblico e il diritto dei ricorrenti a non subire gravi danni ambientali, accertando così una violazione dell'art. 8 CEDU. Quanto all'art. 13 CEDU, la Corte ha riconosciuto l'esistenza di rimedi teoricamente idonei a richiedere interventi, ma ha ritenuto che non fosse provata in modo sufficiente la loro inefficacia. Per questo motivo la doglianza è stata considerata manifestamente infondata. (§§ 54, 121, 167-168, 170-176).

Ai sensi dell'art. 46 della Convenzione, i ricorrenti avevano sollecitato l'adozione da parte della Corte di misure generali – tra cui il monitoraggio dell'attività svolta dalla fonderia a pieno regime, la subordinazione a una valutazione d'impatto ambientale e sanitario, un piano di riduzione delle emissioni e la bonifica delle aree circostanti, nonché la possibile adozione di una sentenza pilota. Quest'ultima, tuttavia, ha ribadito che spetta primariamente allo Stato convenuto, sotto la supervisione del Comitato dei Ministri, individuare i mezzi più idonei a porre fine alla violazione accertata e a rimediare alle sue conseguenze, precisando che tali obiettivi possono essere raggiunti sia mediante una gestione della fonderia compatibile con il contesto residenziale, sia attraverso la sua rilocalizzazione (§§ 178-182 della sentenza annotata).

Rileva, da ultimo, l'opinione parzialmente dissenziente del giudice Serghides, critico su due aspetti: in primo luogo, l'omessa valutazione autonoma delle doglianze ex art. 2 CEDU, poiché – a suo avviso – i dati ARPAC avrebbero consentito un'indagine separata, valorizzando la vicinanza e la durata dell'esposizione dei 151 ricorrenti residenti entro sei chilometri dalla fonderia; in secondo luogo, la mancata concessione di un risarcimento, ritenuta incongrua rispetto alla violazione accertata e alla richiesta di 20.000 euro per ciascun ricorrente, considerata la durata, la gravità e l'incidenza dell'inquinamento.» (§§ 176, 187 della sentenza; §§9-12 dell'opinione dissenziente).

4. *Alcune osservazioni conclusive*

Sebbene riguardino ambiti differenti, i due casi mettono in luce le difficoltà incontrate dall'Italia nel garantire una tutela effettiva dei diritti convenzionali in presenza di rischi per la salute strettamente connessi ad attività industriali e, più in generale, a fattori ambientali. Quanto alla prima delle due cause, la Corte EDU ha ribadito la centralità della dimensione procedurale rispetto alla violazione sostanziale del diritto alla vita ex art. 2 CEDU, quale corollario dell'obbligo positivo che grava sullo Stato di proteggerlo. Le autorità devono attivarsi anche quando non vi sia una loro responsabilità diretta nell'evento letale, trattandosi di un obbligo di condotta e non di risultato. In tale prospettiva, spetta loro dimostrare un impegno concreto, adottando tutte le misure ragionevoli per chiarire le circostanze del decesso, raccogliere le prove disponibili e, se necessario, individuare i responsabili. L'indagine deve essere effettiva e indipendente, condotta con tempestività e serietà, evitando conclusioni affrettate o superficiali. Deve inoltre svolgersi in modo trasparente, garantendo ai familiari l'accesso alle informazioni e agli esiti del procedimento. In definitiva, l'obbligo procedurale mira a prevenire l'impunità e a rendere effettiva la protezione del diritto alla vita, evitando

che resti confinata a un piano meramente teorico. Da qui il rilievo del rimedio penale nei casi in cui la morte derivi da condotte che richiedono l'accertamento di responsabilità individuali: l'azione civile, da sola, non fornisce strumenti adeguati né per identificare gli autori del fatto né per garantire una risposta punitiva. Al contrario, solo un processo penale effettivo e rigoroso è in grado di dimostrare che l'uccisione non è tollerata, di prevenire l'impunità e di rafforzare la fiducia dei cittadini nello Stato di diritto, assicurando la piena attuazione dell'art. 2 CEDU (W. A. SCHABAS, *The European Convention on Human Rights. A Commentary*, Oxford, 2015, pp. 126-128, 134-138; D. XENOS, *The Positive Obligations of the State Under the European Convention on Human Rights*, London-New York, 2012, pp. 23-24).

Il caso *Laterza e D'Errico c. Italia* costituisce un esempio emblematico delle difficoltà dell'ordinamento nel dare piena attuazione agli obblighi procedurali ex art. 2 CEDU. La decisione di archiviare il procedimento, nonostante una perizia segnalasse un possibile nesso causale tra le mansioni lavorative di G.L. e la patologia che ne aveva determinato il decesso, ha svuotato di sostanza l'obbligo di condurre un'indagine effettiva e completa, privando i familiari del diritto alla verità. Neppure l'argomento del Governo sull'irricevibilità del ricorso è stato accolto, poiché la Corte ha ribadito che, quando si contesta la prematura chiusura di un procedimento penale, non può pretendersi che i ricorrenti si limitino a un'azione civile, inadeguata a individuare i responsabili e a prevenire l'impunità. In definitiva, il mancato approfondimento degli elementi probatori e il rifiuto di valorizzare gli studi disponibili hanno compromesso l'efficacia dell'inchiesta, determinando una violazione dell'art. 2 sotto il profilo procedurale e confermando l'esigenza di garantire indagini realmente efficaci in simili contesti.

Per quanto riguarda la seconda sentenza esaminata, *L.F. e altri c. Italia*, lo Stato è stato condannato per i decenni di inerzia nella gestione della fonderia e per un bilanciamento inadeguato degli interessi in gioco, in cui le ragioni economiche hanno prevalso sul godimento dei diritti fondamentali della popolazione esposta agli effetti nocivi dell'attività produttiva. Il nodo più delicato resta tuttavia l'omesso esame del ricorso ai sensi dell'art. 2 CEDU. Pur a fronte di evidenze scientifiche che segnalavano un aumento del rischio di mortalità, la Corte ha mantenuto un approccio restrittivo, assorbendo le doglianze all'interno dell'art. 8. Una scelta che sembra porsi in controtendenza rispetto alla recente sentenza del 10 gennaio 2025, sui ricorsi 39742/14, 51567/14, 74208/14 e 24215/15 relativi al caso *Cannavacciuolo e altri c. Italia*, nella quale la violazione dell'art. 2 è stata invece riconosciuta valorizzando il rischio generalizzato per la vita derivante da decenni di smaltimento illecito di rifiuti pericolosi e dalla persistente inerzia istituzionale (sul caso, cfr. I. DOMENICI, *The European Court of Human Rights' Landmark Judgment in the Case of Cannavacciuolo and Others V Italy*, in *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 2025, p. 584 ss.).

Invero, l'opinione parzialmente dissenziente del giudice Serghides e gli argomenti riportati nella sentenza richiamano l'esposizione prolungata della popolazione all'inquinamento prodotto dalla fonderia, l'evidenza epidemiologica del nesso causale tra l'esposizione prolungata agli agenti inquinanti e l'insorgenza di gravi patologie nella popolazione residente, nonché le persistenti omissioni delle autorità, che hanno persino favorito l'urbanizzazione delle aree limitrofe senza fornire adeguata informazione sui rischi. Tutti questi elementi avrebbero potuto giustificare un autonomo scrutinio alla luce dell'art. 2 (sulla rilevanza di tali parametri ai fini dell'applicabilità della disposizione, cfr. S. ZIRULIA, *A new step in the greening of the right to life: The ECtHR judgment on the Land of Fires*, in *Verfassungsblog*, 2025). Al contrario, la possibile violazione autonoma dell'art. 2 CEDU è rimasta sullo sfondo, segnalando una persistente riluttanza della Corte a valorizzare pienamente il potenziale

protettivo del diritto alla vita nei contesti di degrado ambientale. Un simile atteggiamento appare più come una scelta di prudenza, che come un arretramento rispetto agli sviluppi giurisprudenziali più recenti, sebbene le sfide ambientali richiederebbero un salto di qualità nella tutela dei diritti fondamentali. A tale complessità si aggiunge la prospettiva di sviluppi futuri, considerata la richiesta di rinvio alla Grande Camera presentata da una delle parti ai sensi dell'art. 43 della CEDU. Da ultimo, è apprezzabile che la Corte, ai sensi dell'art. 46 della Convenzione, pur senza imporre misure puntuali, abbia chiarito l'incompatibilità della prosecuzione delle attività della fonderia nelle condizioni attuali con la CEDU, indicando la necessità di interventi strutturali fino alla possibile rilocalizzazione dell'impianto. Resta però il nodo dell'effettività di tali indicazioni, poiché la fonderia continua a operare: il vero banco di prova sarà dunque l'esecuzione della sentenza, che dipenderà non solo da scelte giuridiche, ma soprattutto da decisioni politiche e amministrative di lungo periodo da parte delle autorità italiane (su questi aspetti cfr. A. RADINA, *Is Article 8 enough? L.F. and Others v. Italy and the sidelining of Article 2 in environmental cases*, in *Strasbourg Observers*, 30 luglio 2025).

FILIPPO GARELLI