



CORTE D'APPELLO DI MILANO

SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMPRESA

La Corte in persona dei seguenti magistrati:

Marianna Galioto
Rossella Milone
Cristina Ravera

Presidente rel.
Consigliera
Consigliera

all'esito della discussione in camera di consiglio nei procedimenti riuniti iscritti ai nn. R.G. V.G. 210, 211, 215/2026 vertenti tra:

n. RG VG 210/2016

ZANINELLI CINZIA (C.F. ZNNCNZ59C56LO49F)

MAGNOTTA SALVATORE (C.F. MGNSVT56MO7H501J) in proprio, nonché quale coniuge chiamato all'eredità ed erede accettante di EMILIA ALBANO, coricorrente originaria

BATTISTA SERENA (C.F. BTTSRN82P61E205U)

CORONESE ANTONELLA (C.F. CRNNNL72M47LO49Z)

REBUZZI AURELIO (C.F. RBZRLA51MO9LO49N)

D'ALOIA GIUSEPPE (C.F. DLAGPP47L12LO49C)

ROBERTO GIUSEPPE (C.F. RBRGPP53M12L049O)

PELUSO SIMONA (C.F. PLSSMN79R56L049K)

CASTELLANA MASSIMO (C.F. CSTMSM58B19LO49X)

SIMON ANDREA (C.F. SMNMDR13E06L049P)

MAGNOTTA RICCARDO (C.F. MGNRCR02B20L049W) in proprio, nonché quale coniuge chiamato all'eredità ed erede accettante di EMILIA ALBANO, coricorrente originaria,

assistiti e difesi dagli Avvocati Ascanio Amenduni e Maurizio Rizzo Striano, ed elettivamente domiciliati presso i difensori,

reclamanti e resistenti

e

n. RG VG 211/2026

ILVA SPA IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA (C.F. e P.IVA n. 11435690158),

assistita e difesa dagli Avvocati Giuseppe Lombardi, Marco Annoni, Lazare-David Vittone Tassinari, Angelo Raffaele Cassano e Manuela Soligo,

reclamante e resistente

e

n. RG VG 215/2026

ACCIAIERIE D'ITALIA SPA IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

ACCIAIERIE D'ITALIA HOLDING S.P.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

assistite e difese dagli Avvocati Luisa Torchia e Marco Annoni,

reclamanti e resistenti

e

CODACONS (C.F. 97102780588), rappresentata e difesa dagli Avvocati Carlo Rienzi, Giuliano Leuzzi, Gino Giuliano e Marco Donzelli;

GRUPPO DI INTERVENTO GIURIDICO (C.F. 92064390922), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Carlo Colapinto e Filippo Colapinto,

REGIONE PUGLIA, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Rossana Lanza e Anna Bucci,

resistenti

CONCLUSIONI DELLE PARTI

PER ZANINELLI CINZIA ED ALTRI

Voglia l'On. Corte di Appello adita, in accoglimento del reclamo ed in parziale riforma del provvedimento impugnato:

- 1) Accertare e dichiarare che il provvedimento di AIA rilasciato in data 25 luglio 2025 viola il diritto comunitario pertinente come interpretato dalla CGUE nella sentenza della Grande Camera della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 25 giugno 2024, resa nella causa C-626/2022 e, per l'effetto, disapplicarlo, mediante, ove ritenuto necessario, la disapplicazione delle norme di legge nazionali sulle quali si fonda, contenute negli artt. 1.ter e 1.quater del D.L. n.3/2025, convertito in legge con L. del 20 marzo 2025, n. 31, anche nelle parti o riguardo alle prescrizioni, od omesse prescrizioni, in cui il provvedimento impugnato non lo ha disapplicato, come innanzi illustrato e denunciato.
- 2) In via concorrente o gradata, disapplicare il provvedimento di nuova AIA anche nel punto che riguarda l'autorizzazione a continuare l'attività senza la previa rimozione di tutto l'amianto dagli altoforni;
- 3) Di conseguenza ed in ogni caso, ordinare ad Ilva S.p.A., in A.S., nonché ad Acciaierie d'Italia Holding S.p.A. e alla sua controllata Acciaierie d'Italia S.p.A., entrambe in A.S. e loro eventuali aventi causa, la sospensione immediata, anziché differita al 24.8.2026, dell'attività produttiva dell'area a caldo, fino al rilascio di una nuova AIA che prescriva quanto imposto nella sentenza della CGEU e fino a

quando dette prescrizioni non saranno completamente e preventivamente adempiute, con conseguente adeguamento degli impianti, accertato da parte dell'autorità di controllo, assegnando un termine massimo di 60 giorni, idoneo allo svolgimento dei lavori di sospensione in sicurezza.

4) In accoglimento della domanda di protezione del diritto umano al clima, ordinare alle parti resistenti e loro aventi causa di predisporre immediatamente un piano industriale che preveda l'abbattimento di gas ad effetto serra di non meno del 50% rispetto alle emissioni conseguenti ad una produzione di sei milioni di tonnellate annue attualmente autorizzate attuandolo entro il termine di 5 anni decorrenti dalla data della decisione definitiva della causa.

5) Emettere qualunque ulteriore provvedimento idoneo ad assicurare tutela alle doglianze dei ricorrenti in sede di integrazione o correzione del provvedimento impugnato.

6) Condannare le parti resistenti alle spese e ai compensi del primo grado senza alcuna parziale compensazione, condannandole anche alle spese ed ai compensi del presente grado, con distrazione in favore dei sottoscritti procuratori che si dichiarano antistatari.

^^^

si conclude affinché l'On. Corte di Appello, *contrariis rejectis*,

a) Dichiarare inammissibile, ovvero improcedibile, ovvero invalido, il reclamo proposto da ADI S.p.A. e da ADI HOLDING in S.p.A., entrambe in A.S., per come proposto, per abuso del processo e del diritto, ovvero, in via subordinata, in caso sia ritenuto procedibile e decidibile, lo rigetti integralmente, previo rigetto di ogni eventuale istanza dilatoria.

b) Rigetti integralmente il reclamo proposto da ILVA S.p.A., in A.S.

c) Condanni ADI S.p.A. ed ADI Holding S.p.A. al risarcimento dei danni, da liquidarsi in via equitativa, ex art. 96 c.p.c.

d) Accolga il reclamo iscritto al n. 210/2026 proposto dalle ricorrenti in primo grado, le cui conclusioni si abbiano qui per interamente trascritte, con la conferma, per il resto, dell'impugnato decreto, nonché con ogni conseguenza di legge e con la condanna di controparti reclamanti alle spese e compensi del giudizio, da distrarsi in favore dei sottoscritti procuratori che si dichiarano antistatari.

^^^

PER ILVA SPA

CHIEDE che codesta Ecc.ma Corte di Appello, in riforma del decreto n. 1004/2026 emesso e pubblicato nel procedimento ex art. 840-*sexiesdecies* c.c. sub R.G. V.G. 10166/2021, Presidente e relatore, dott. Angelo Mambriani, dal Tribunale di Milano, Sezione Specializzata in materia di impresa, in data 26 febbraio 2026, comunicato dalla cancelleria in pari data, e notificato in data 27 febbraio 2026, nonché dell'ordinanza in data 16 settembre 2022 emessa nel medesimo procedimento, con cui il Tribunale di Milano ha, tra l'altro, rigettato le eccezioni preliminari formulate da Ilva, voglia:

in via pregiudiziale e/o preliminare

(i) accertare e dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario;
(ii) accertare e dichiarare l'improcedibilità e/o l'inammissibilità dell'azione inibitoria per i motivi di cui in narrativa;
(iii) accertare e dichiarare l'inammissibilità degli interventi svolti in giudizio da parte della Regione Puglia, del Codacons e dell'associazione Gruppo di Intervento Giuridico – ODV;
nel merito
- rigettare tutte le domande avversarie per i motivi di cui in narrativa;
con favore delle spese del procedimento di prima istanza e del presente procedimento di reclamo.

^^^

in via principale, rigettare il reclamo dei Ricorrenti perché inammissibile e/o infondato per i motivi di cui in narrativa;
in ogni caso, con favore delle spese.

^^^

PER ADI E ADIH

chiedono a codesta Ecc.ma Corte d'Appello, in riforma del decreto n. 1004 del 26.2.2026 del Tribunale di Milano – Sezione specializzata in materia di imprese – adottato nel giudizio RGVG 10166/2021 ex art. 840*sexiesdecies* cpc e dell'ordinanza adottata il 16.9.2022 nel corso del medesimo giudizio
in via pregiudiziale e preliminare
accertare e dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario in ragione delle domande formulate in primo grado e/o in ragione delle statuizioni assunte con il decreto;
accertare e dichiarare comunque, per quanto sopra dedotto, l'improcedibilità e l'inammissibilità dell'azione inibitoria proposta;
accertare e dichiarare l'inammissibilità degli interventi svolti in giudizio da tutte le parti intervenienti
nel merito
rigettare tutte le domande avversarie oggetto di esame da parte del Decreto per insussistenza dei necessari presupposti in fatto e in diritto come sopra rappresentato
con condanna alle spese per il primo e il secondo grado del giudizio.

^^^

le società istanti ritengono [...] che il deposito effettuato in data 9 marzo 2026 sia perfettamente tempestivo, e come tale sia trattato dall'Ecc.ma Corte ma ciononostante, ove ritenuto necessario dall'Ill.mo Presidente, tenuto conto del messaggio ricevuto in data odierna da parte della cancelleria di codesta Ecc.ma Corte, richiedono ai sensi e per gli effetti dell'art. 153, co. 2, c.p.c. di essere rimesse in termini affinché l'odierno deposito del reclamo sia da considerarsi tempestivo, in quanto identico a quello già effettuato in data 9 marzo 2026.

^^^

Chiedono a codesta Ecc.ma Corte d'Appello

(a) di respingere il Reclamo Principale proposto dai Sig.ri Cinzia Zaninelli e altri avverso il decreto n. 1004 del 26.2.2026 del Tribunale di Milano – Sezione Specializzata in materia di impresa;

(b) di accogliere il Reclamo Incidentale proposto da AdI in AS e AdIH in AS avverso il medesimo decreto n. 1004 del 26.2.2026 e l'Ordinanza adottata il 16.9.2022 (la Prima Ordinanza) e per l'effetto

b1) in via pregiudiziale e preliminare

(i) accertare e dichiarare il difetto di giurisdizione in ragione delle domande formulate e delle statuizioni assunte con il Decreto;

(ii) accertare e dichiarare l'inammissibilità e/o improcedibilità dell'azione inibitoria introdotta dai Sig.ri Cinzia Zaninelli e altri in accoglimento delle censure in rito formulate con il Reclamo Incidentale, anche relativamente alla modifica delle domande formulate operata nel corso del giudizio;

(iii) accertare e dichiarare l'inammissibilità degli interventi svolti in giudizio dalle parti intervenienti

b2) nel merito

annullare il Decreto e l'Ordinanza reclamati per insussistenza in fatto e in diritto dei presupposti per l'adozione delle misure inibitorie adottate;

(c) di condannare i Ricorrenti alle spese di giudizio per entrambi i gradi di giudizio.

^^^

PER CODACONS

si chiede [...] il rigetto – per improcedibilità e/o infondatezza – dei reclami proposti da Ilva in A.S., ADI e ADIH nonché, di converso, l'accoglimento del reclamo proposto dai cittadini ricorrenti in primo grado.

Con condanna alla refusione delle spese di lite del presente grado di giudizio.

^^^

PER GRUPPO DI INTERVENTO GIURIDICO

In via preliminare:

1. dichiarare la tardività e/o inammissibilità del reclamo proposto da Acciaierie d'Italia S.p.A. in A.S. e da Acciaierie d'Italia Holding S.p.A. in A.S. per omesso deposito, all'atto del deposito del reclamo, della prova del versamento del contributo unificato di cui all'art. 14, comma 3.1, d.P.R. 115/2002;

2. rigettare le eccezioni di difetto di giurisdizione del Giudice ordinario sollevate, confermando la piena cognizione del Tribunale di Milano sull'azione inibitoria proposta dai ricorrenti a tutela del diritto alla salute ex art. 32 Cost.;

3. rigettare le eccezioni di inammissibilità dell'azione per asserita violazione del limite temporale di cui all'art. 7 L. n. 31/2019, trattandosi di illecito permanente pienamente riconducibile al rito dell'azione inibitoria collettiva.

Nel merito:

4. rigettare integralmente i reclami proposti da Acciaierie d'Italia S.p.A. in A.S. e da Acciaierie d'Italia Holding S.p.A. in A.S. nonché da ILVA S.p.A. in A.S. avverso il decreto del Tribunale di Milano n. 1004 del 26 febbraio 2026, in quanto infondati in fatto e in diritto;

5. per l'effetto, confermare in ogni sua parte il decreto del Tribunale di Milano n. 1004 del 26 febbraio 2026.

In ogni caso:

6. condannare le parti reclamanti, in solido tra loro, al pagamento delle spese processuali del presente grado di giudizio in favore di GRIG, da liquidarsi secondo i parametri del D.M. 55/2014, oltre rimborso forfettario del 15%, IVA e CPA come per legge.

^*^*^

PER REGIONE PUGLIA

Voglia l'Ecc.ma Corte di Appello adita – *reiectionis contrariis* - respingere i reclami ex art. 739 cpc proposti da Ilva S.p.A. in A. S., Acciaierie d'Italia S.p.A. in A. S. Acciaierie d'Italia Holding S.p.A. in A.S., con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle spese di giudizio.

Con la più ampia ed espressa riserva di ogni difesa, richiesta, eccezione e deduzione, anche istruttoria, e di depositare documenti, nel prosieguo del giudizio.

Salvezze illimitate.

^*^*^

PARERE DEL PROCURATORE GENERALE:

Chiede che la corte voglia confermare il provvedimento impugnato.

^*^*^

ha emesso, a scioglimento della riserva assunta all'udienza dell'8 luglio 2026, il seguente

DECRETO

Cinzia ZANINELLI e gli altri ricorrenti indicati in intestazione (i CITTADINI) hanno agito, ai sensi dell'art. 840-*sexiesdecies* cpc, in via di inibitoria collettiva, chiedendo al Tribunale di Milano, Sezione specializzata in materi di impresa, **l'eliminazione dell'esposizione al rischio** derivante dalle emissioni provenienti dagli impianti dello stabilimento ILVA di Taranto, in danno della salute individuale e collettiva e del clima, e per la salvaguardia della tranquillità di vita.

I ricorrenti -dichiaratamente- non hanno agito per l'accertamento del risarcimento del danno o del nesso causale tra gli eventi morte e le emissioni inquinanti, bensì, come detto, per l'eliminazione dell'esposizione al rischio di pregiudizio verso detti beni primari.

La domanda è stata rivolta nei confronti della proprietaria degli impianti ILVA spa (ILVA), e dei gestori Acciaierie d'Italia Holding spa (ADIH) e Acciaierie d'Italia spa (ADI), tutte in amministrazione straordinaria.

Nel procedimento sono intervenuti CODACONS, GRUPPO DI INTERVENTO GIURIDICO (GIG) e REGIONE PUGLIA che hanno sostenuto le domande dei CITTADINI.

A seguito delle sopravvenienze in corso di causa, concernenti, tra l'altro, la pronuncia della CGUE, il d.l. n. 3/2025, conv. con mod. nella l. n. 31/2025 e i nuovi provvedimenti amministrativi (segnatamente AIA, autorizzazione integrata ambientale, del 25 luglio 2025) hanno conclusivamente chiesto, previa disapplicazione di quest'ultimo provvedimento e delle norme di legge nazionale su cui esso si fonda, di ordinare a ILVA spa (ILVA), Acciaierie d'Italia Holding spa (ADIH) e Acciaierie d'Italia spa (ADI), tutte in amministrazione straordinaria, ed eventuali loro aventi causa, la sospensione immediata dell'attività produttiva a caldo.

Oltre a ciò, hanno chiesto disporre la pubblicità della decisione ex art. 120 cpc, con condanna ex art. 614-bis cpc e alle spese di lite.

Nel corso del procedimento di primo grado il Tribunale ha sollevato questione pregiudiziale comunitaria, con la quale ha richiesto opportuni chiarimenti interpretativi alla CGUE, reputati necessari per stabilire la legittimità, rispetto alla normativa europea applicabile e rilevante, delle norme che hanno regolato il regime speciale di autorizzazione integrata ambientale (da ultimo, il DPCM 2017) che costituisce la base legale dell'attività industriale e produttiva svolta nello stabilimento. Ne è seguita la pronuncia della sentenza CGUE del 25 giugno 2024 in causa n. C-626/22 (Sentenza CGUE).

A seguito dell'emanazione del d.l. n. 3/2025, conv. con mod. nella l. n. 31/2025, era infatti stata emessa l'Autorizzazione integrata ambientale del 25 luglio 2025.

Instauratosi il contraddittorio sugli eventi sopravvenuti, le parti hanno precisato le domande con memorie del settembre 2025 a cui è seguita la discussione orale all'udienza del 9 ottobre 2025.

Gli intervenuti CODACONS, GRUPPO DI INTERVENTO GIURIDICO (GIG) e REGIONE PUGLIA hanno aderito alle domande formulate dai CITTADINI, come da questi precisate.

Il Tribunale, a conclusione del procedimento, rigettate le eccezioni pregiudiziali, anche tramite richiamo al contenuto del precedente decreto del 2022, in relazione al quale era stata fatta riserva di reclamo da parte di ADI, ADIH e ILVA, ha disapplicato svariate disposizioni dell'AIA 2025 e, per l'effetto, ha ordinato la

sospensione dell'attività produttiva dell'area a caldo a far data dal 26 agosto 2026, precisando che da tale data dovranno iniziare le attività tecniche e amministrative necessarie ad addivenire alla sospensione dell'attività, disponendo tuttavia che la sospensione cessi di avere effetto quando le resistenti avranno adempiuto a tutti gli incombeni prescritti al par. IV.4 dei motivi (pagg. 47-48), ossia tramite richiesta di *“un'integrazione dell'AIA 2025 che abbia ad oggetto l'indicazione di tempi certi e ragionevolmente brevi entro i quali gli studi di fattibilità, i piani ed i cronoprogrammi menzionati nelle prescrizioni sopra indicate dovranno trovare effettiva attuazione ed impegnandosi a tale tempestiva attuazione”*.

Con pubblicazione del decreto su IL Sole 24Ore; Corriere della Sera; quotidiano *online* Taranto Today.

Risultano non accolte la domanda riferita al diritto al clima e la domanda di disapplicazione dell'AIA 2025, nella parte in cui non ha prescritto la rimozione di tutto l'amianto dagli altoforni.

Non è stata disposta l'efficacia immediata del decreto.

Le spese sono state compensate per 1/5; ADI, ADIH, ILVA sono state condannate al rimborso del residuo a favore dei Cittadini e degli intervenuti.

I CITTADINI, ADI e ADIH, e ILVA hanno tutti proposto separati reclami, riproducendo essenzialmente le difese che erano già state illustrate in primo grado, per i profili, rispettivamente, non accolti, e che verranno partitamente esaminati in seguito per le parti sulle questioni dirimenti ancora rilevanti per la decisione.

I motivi di reclamo sono stati così rubricati:

Motivi di reclamo dei CITTADINI:

1. Violazione della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 25.6.2024 nella causa C-662/22 - Mancata disapplicazione totale della nuova AIA.
2. Violazione della sentenza della CGEU del 25.6.2024 con riguardo alla mancata rimozione dell'asbesto [amianto], ovvero al mancato rilievo sul punto, con l'omissione di ogni conseguente provvedimento.
3. Violazione della sentenza della CGEU per la concessione di ulteriore proroga a tempo indeterminato.

4. Illegittimità del rigetto della domanda dei ricorrenti sub 4 delle conclusioni - pagg. 48-51 del decreto.

Motivi di reclamo di ADI E ADIH:

A. In via preliminare: l'erronea utilizzazione delle allegazioni dei Ricorrenti alle domande come riformulate ed oggetto della cognizione del Tribunale.

B. Sulle questioni preliminari

B1. L'erroneo esercizio della giurisdizione da parte del Tribunale anche in riferimento al potere di disapplicazione.

B2. *Error in iudicando*. Sulla carenza della legittimazione dei ricorrenti in primo grado, odierni resistenti, ad esperire l'azione collettiva.

B3. *Error in iudicando*. Sulla inammissibilità dell'azione per carenza del requisito di cui alla lettera d) del comma quarto dell'art. 840 - *ter* c.p.c.

B4. *Error in iudicando*. Sul difetto di legittimazione passiva di AdIH

B5. *Error in iudicando*. Sulla indeterminatezza delle pretese condotte denunciate e sulla carenza del requisito dell'antigiuridicità.

B6. *Error in iudicando*. Sull'insussistenza di condotte rilevanti poste in essere successivamente al 18 maggio 2021.

B7. *Error in iudicando*. Sull'erroneità dell'ammissibilità degli interventi.

B8. *Error in iudicando*. Sulla sopravvenuta carenza di interesse di controparte e sul difetto di contraddittorio sulle nuove domande.

C. Illegittimità del capo IV.2: *Error in iudicando* – Sulla erronea valutazione operata dal Tribunale con la ritenuta sussistenza del rischio.

D. Illegittimità del capo IV.3 del Decreto. *Error in iudicando*. Sulla illegittimità ed erroneità del Decreto nella parte in cui ha considerato illegittime e conseguentemente disapplicato alcune prescrizioni dell'AIA 2025.

Motivi di reclamo di ILVA.

IN VIA PREGIUDIZIALE E PRELIMINARE

III.A Sull'erroneità del Decreto per essere stato emesso da un Giudice privo di giurisdizione

III.B Sull'erroneità del Decreto nella parte in cui ha parzialmente disapplicato l'AIA 2025

III.C Sull'erroneità del Decreto in quanto il Tribunale di Milano non ha considerato che il Ricorso è improcedibile ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. n. 270/1999

III.D Sull'erroneità del Decreto in quanto il Tribunale di Milano ha pronunciato su una domanda nuova e, in ogni caso, senza consentire un adeguato contraddittorio

III.E Sull'erroneità del Decreto nella parte in cui ha considerato ammissibile l'azione avversaria ai sensi dell'art. 7 della legge n. 31/2019

III.F Sull'erroneità del Decreto nella parte in cui ha considerato ammissibile l'azione avversaria nonostante la genericità delle allegazioni dei Ricorrenti in relazione ai requisiti dell'azione inibitoria collettiva, in particolare all'individuazione delle condotte illecite ascrivibili alle resistenti e all'omogeneità delle posizioni soggettive ritenute tutelabili

III.G Sull'erroneità del Decreto nella parte in cui ha considerato ammissibili gli interventi dei Terzi Intervenienti

NEL MERITO

III.H Sull'erroneità del Decreto per avere il Tribunale di Milano erroneamente apprezzato il rischio sanitario

III.H.1 (Segue) Sulle Valutazioni di Danno Sanitario (VDS)

III.H.2 (Segue) Sulle consulenze tecniche

III.H.3 (Segue) Sui Rapporti delle Autorità internazionali

III.H.4 (Segue) Sui riconoscimenti del rischio espresso dallo stabilimento risultanti in sede legislativa, amministrativa e giudiziaria

III.H.5 (Segue) Sui piani di decarbonizzazione della produzione

III.I Sull'erroneità del Decreto rispetto al principio di precauzione

III.J Sull'erroneità del Decreto nella parte in cui ha considerato illegittima l'AIA 2025.

Le questioni pregiudiziali e preliminari

Sulla proseguibilità del reclamo di ADI e ADIH

In via pregiudiziale deve essere esaminata la questione della proseguibilità del reclamo di ADI e ADIH, tenuto conto che l'iscrizione a ruolo è pacificamente avvenuta il 10 marzo 2026, ossia il giorno successivo allo spirare del termine per la proposizione dell'impugnazione (termine ultimo, pacificamente, il 9 marzo 2026).

La parte ha formulato in proposito istanza di rimessione in termini, che è stata contrastata dai CITTADINI e dagli intervenuti.

La questione – a ben guardare - ha limitata rilevanza, dato che i motivi di reclamo formulati da ADI e ADIH e ILVA sono tra loro pienamente sovrapponibili, tranne che per l'eccezione di carenza di legittimazione passiva formulata, anche in sede di reclamo, nell'interesse della sola ADIH.

Ad ogni buon conto, la Corte ritiene che debba essere accolta l'istanza di rimessione in termini per le seguenti ragioni.

La parte reclamante ha depositato la PEC di invio del reclamo alle ore 17:34:50 del 9 marzo 2026, e dunque astrattamente in tempo utile a impedire la decadenza.

La cancelleria ha rifiutato l'iscrizione a ruolo con comunicazione a mezzo PEC del 10 marzo alle ore 10:07, in ragione della mancanza del deposito di prova del versamento del contributo unificato nella misura minima di 43 euro.

La parte ha rinnovato il deposito il giorno 10 marzo alle 17:16, corredato della prova del pagamento (pagamento avvenuto lo stesso 10 marzo alle ore 10:40:14 tramite PagoPa, come si ricava dalla ricevuta agli atti).

Ebbene, la Corte reputa che l'omessa allegazione della ricevuta di pagamento all'atto dell'iscrizione a ruolo del 9 marzo rende il reclamo astrattamente improcedibile.

L'art. 14 comma 3.1, dpr 115/2002, nel nuovo testo inserito dall'art. 1.812, legge 207/24 dispone che, fermi i casi di esenzione previsti dalla legge *«nei procedimenti civili la causa non può essere iscritta a ruolo se non è versato **l'importo** determinato ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera a), o il minor contributo dovuto per legge»*.

La parola "causa" ben può essere ritenuta sinonimo di "ricorso"¹.

L'art. 1.812, l. 107/24 ha compiuto il richiamo alla lett. a) dell'art. 13.1 dpr 115/2002 solo con riferimento all'**importo** ivi previsto, sicché la disposizione risulta applicabile anche alle cause che, come il procedimento che ci occupa, sono di tipologia diversa da quelle di cui alla lett. a) del ricordato art. 13, sempreché non sia stato versato l'importo del contributo unificato nella misura minima.

¹¹ V. Cass. n. 32227/2025

Contrariamente a quanto sostenuto dalla parte reclamante, anche ADI e ADIH avevano dunque l'onere di depositare la prova del pagamento del contributo minimo di 43 euro, pena il rifiuto dell'iscrizione a ruolo.

Chiarissima infatti appare la portata della norma là dove essa stabilisce, appunto, che la causa *non può essere iscritta a ruolo* in caso di mancato versamento del contributo. Non sembra possibile, quindi, alcuna interpretazione adeguatrice della norma in questione, trattandosi di disposizione procedurale il cui intento è palese; se si facesse applicazione della norma in esame, l'esito decisorio in rito sarebbe inevitabile².

Ricorrono tuttavia i presupposti per l'accoglimento della richiesta di rimessione in termini.

Le circostanze rilevanti per la decisione, sul punto, sono pacifiche e documentate, e si vanno ancora a ricapitolare.

Il primo tentativo di iscrizione a ruolo è avvenuto il 9 marzo alle ore 17:34:50.

La comunicazione del rifiuto da parte della cancelleria è avvenuta il 10 marzo a mezzo PEC delle ore 10:07.

Il pagamento del contributo unificato è intervenuto poco dopo, ossia lo stesso 10 marzo alle ore 10:40:14 tramite PagoPa (v. la ricevuta).

L'iscrizione a ruolo è avvenuta con successo poco più tardi, alle ore 17:16 dello stesso 10 marzo.

Ebbene, si rileva, dal susseguirsi degli eventi ora descritti, che la parte si è rapidamente attivata per provvedere all'adempimento del pagamento del contributo unificato, non appena ha ricevuto la comunicazione del rifiuto dell'iscrizione a ruolo proveniente dalla cancelleria.

Considerato che il 9 marzo il deposito è avvenuto (di per sé tempestivamente) alle ore 17:34:50, è fondato credere che se la parte avesse preso contezza del rifiuto dell'iscrizione a ruolo già nel pomeriggio del 9 marzo, questa avrebbe, con tutta verosimiglianza, rimediato immediatamente all'omissione, e dunque avrebbe ripresentato l'istanza di iscrizione a ruolo entro la scadenza del termine per il reclamo, ossia entro le ore 24 dello stesso 9 marzo.

² V. per tutte Cass. n. 32227/2025.

Ciò deve necessariamente presumersi in ragione della rapidità e continuità con cui la parte ha provveduto all'adempimento necessario il 10 marzo, subito dopo la comunicazione del rifiuto da parte della cancelleria.

Si deve dunque concludere che l'iscrizione a ruolo è avvenuta solo il 10 marzo per causa non imputabile alla parte, dato che la comunicazione del rifiuto dell'iscrizione non è giunta entro il giorno e l'orario di scadenza del termine (va ribadito: 9 marzo ore 24), e che, se così fosse avvenuto, la parte avrebbe rimediato con la stessa tempestività messa in atto il giorno seguente.

Per le ragioni dette, ADI E ADIH vanno rimesse in termini per l'adempimento dell'iscrizione a ruolo e il reclamo è dunque procedibile.

*

I motivi di reclamo proposti dalle parti verranno esaminati secondo l'ordine logico, e nei limiti strettamente rilevanti per la decisione, alla stregua del principio della ragione più liquida.

Sul difetto di giurisdizione

ILVA, ADI e ADIH (più oltre, sinteticamente, ILVA) sostengono che il Tribunale ha erratamente compiuto un sindacato diretto sull'AIA 2025, provvedimento, questo, che sarebbe stato scrutinato non come mero antecedente logico, bensì come oggetto principale del giudizio, poiché è stato accertato l'eccesso di potere, ed è stata indicata le attività a cui la PA dovrà conformarsi su istanza del gestore.

Reputa la Corte che la doglianza è infondata.

Anzitutto, il Tribunale ha chiaramente e condivisibilmente precisato in motivazione che la disapplicazione è avvenuta con valutazione meramente incidentale (v. pagg. 36 e ss); si osservi poi che la statuizione del Tribunale è stata rivolta a ILVA, in quanto tenuta a conformarsi alle prescrizioni di contenimento delle emissioni, come prescritto in dispositivo e motivazione: non è stato invece emesso alcun provvedimento di annullamento del provvedimento amministrativo, ovvero alcuna statuizione a esso equiparabile.

Ricorre indubbiamente la giurisdizione del giudice ordinario, secondo i principi generali affermati con orientamento di legittimità largamente consolidato e privo di dissensi, dato che si verte in ipotesi di diritto soggettivo di rango primario, quale il diritto alla salute, che costantemente si ritiene rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario, anche ove esso si inserisca o si intersechi con

procedure amministrative, tenuto conto che la controversia verte tra privati, e il *petitum* sostanziale attiene, appunto, a diritti soggettivi.

I CITTADINI hanno infatti chiesto la sospensione totale dell'attività di ILVA o, eventualmente, la sua riconduzione entro limiti di tollerabilità e non nocività per la salute; non hanno invece domandato l'annullamento dei provvedimenti amministrativi che hanno legittimato l'attività di ILVA.

Ai fini del riparto di giurisdizione rileva il carattere reale e assoluto della tutela invocata dai CITTADINI. Essi sono infatti portatori di una posizione di diritto soggettivo che hanno azionato per far valere la tutela della loro salute, della tranquillità e anche in relazione al clima, nonché il rispetto dei limiti di tollerabilità delle emissioni nei luoghi in cui risiedono.

A fronte di questa posizione di diritto soggettivo vi è l'attività imprenditoriale svolta nell'acciaieria ILVA. Nel conflitto fra il diritto di quest'ultima all'esercizio dell'impresa autorizzata dalla pubblica amministrazione, e quello dei CITTADINI alla salute e al rispetto del limite di tollerabilità delle immissioni a cui sono assoggettati, non può che prevalere quest'ultimo (principio reiteratamente affermato, senza contrasti, dalla giurisprudenza di legittimità).

L'attribuzione della giurisdizione non viene meno se l'attività di impresa che si presenti nociva o intollerabile per i terzi, sia comunque formalmente conforme ai provvedimenti autorizzativi della pubblica amministrazione, perché la pubblica amministrazione non ha un rapporto di supremazia nei confronti dei soggetti terzi rispetto all'attività soggetta alla sua autorizzazione e controllo, e non può pertanto ledere, né affievolire, con i suoi provvedimenti, diritti soggettivi fondamentali come il diritto alla salute.

Il diritto alla salute, proclamato dall'art. 32 (e anche dagli artt. 9 e 41) Cost. opera nelle relazioni private, e limita l'esercizio dei pubblici poteri, nel senso che esso è sovrastante all'amministrazione, che non ha alcun potere, neppure per motivi di interesse pubblico, di pregiudicarlo di fatto o indirettamente.

La domanda di inibitoria collettiva proposta dai privati per conseguire l'inibitoria alla causazione di emissioni nocive è dunque devoluta al giudice ordinario³.

³ V. per tutte Cass. 8092/2020 e riferimenti ivi contenuti. V. anche Cass. n. 18472/2024.

Non si dimentichi, come messo in evidenza dalla difesa dei CITTADINI, che l'impugnazione dell'AIA 2025 avanti al giudice amministrativo non preclude l'esame della domanda in questa sede.

Le due iniziative, secondo la Corte, sono compatibili poiché, come osservato dai giudici delle leggi *“l'autorizzazione al proseguimento dell'attività produttiva è subordinata, dall'art. 1, comma 1, del d.l. n. 207 del 2012, all'osservanza delle prescrizioni dell'AIA riesaminata. La natura di tale atto è amministrativa, con la conseguenza che contro lo stesso sono azionabili tutti i rimedi previsti dall'ordinamento per la tutela dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi davanti alla giurisdizione ordinaria e amministrativa”*⁴. Le posizioni soggettive in discussione fruiscono dunque di una tutela rafforzata, sia in sede di giustizia amministrativa che avanti al giudice ordinario.

Le AIA che si sono susseguite nel tempo non rappresentano dunque, alla luce delle domande come prospettate dai CITTADINI, l'oggetto diretto della iniziativa giudiziaria, ma si frappongono, in tesi, al pieno dispiegarsi della tutela dei diritti primari azionati in causa, alla luce delle cogenti indicazioni poste dalla Corte di Giustizia.

Il decreto di primo grado, sul punto, non si espone ad alcuna censura.

Sull'inammissibilità della domanda ex art. 7, l. n. 31/2019

ILVA sottolinea che il nuovo testo dell'art. 840-*sexiesdecies* cpc, nell'attuale formulazione, è entrato in vigore il 19 maggio 2021, e che esso non si applica alle condotte illecite poste in essere anteriormente alla data della sua entrata in vigore.

Il Tribunale ha affermato che gli illeciti prospettati dai CITTADINI hanno carattere permanente, e che, dovendosi tenere ferma l'ammissibilità dell'inibitoria collettiva, ritualmente intrapresa dopo l'entrata in vigore della ricordata legge n. 31/2019 (introduttiva dell'istituto processuale in esame), le emissioni nocive sono state realizzate anche con condotte successive a tale momento.

Al riguardo, la Corte reputa sufficiente rilevare che si verte in ipotesi di prospettato illecito permanente, avente realizzazione unitaria fino al momento della commissione dell'ultimo atto espressivo dell'attività nociva,

⁴ Corte Cost. n. 85/2013, par. 10.1.

sicché deve concludersi che le condotte denunciate, ove provate, siano riferite anche nell'attualità.

Gli antecedenti storici hanno poi rilevanza, comunque, in ordine all'accertamento delle ripetute proroghe degli adempimenti prescritti con le AIA che si sono susseguite nel tempo, e che i CITTADINI lamentano essere avvenute illecitamente, perché in violazione delle prescrizioni della sentenza CGUE.

Le valutazioni compiute nel decreto conclusivo del procedimento di primo grado appaiono dunque, alla Corte, condivisibili.

Sull'inammissibilità della domanda nei confronti di imprese assoggettate ad amministrazione straordinaria

ILVA lamenta inoltre che la domanda di inibitoria debba considerarsi preclusa dall'art. 48 dlgs n. 270/1999 sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, che prevede il divieto di azioni esecutive e cautelari, e così recita: *“Sui beni dei soggetti ammessi alla procedura di amministrazione straordinaria non possono essere iniziate o proseguite azioni esecutive individuali, anche speciali”*.

Considerato che la domanda ex art. 840-sexiesdecies cpc ha natura cautelare, come tale - in tesi - essa dovrebbe essere preclusa al pari dell'azione di classe.

Il motivo di reclamo non persuade la Corte, poiché mentre l'azione di classe implica la domanda di risarcimento e di pagamento di un credito che indubbiamente interferisce con la procedura concorsuale, l'inibitoria in parola, invece, non incide sul principio della *par condicio creditorum* che deve presiedere alla liquidazione del patrimonio delle imprese insolventi. La domanda di inibitoria non vale a costituire la premessa di una pretesa nei confronti della massa ed è per definizione un'**azione collettiva** per il blocco di condotte lesive prima che esse si trasformino in danni risarcibili, quale atto preventivo o contemporaneo alla lesione. La domanda dei CITTADINI, in particolare, riguarda solo l'esposizione al rischio con lo scopo di bloccare condotte lesive prima che si trasformino in danni risarcibili. I CITTADINI, infatti, hanno escluso espressamente ogni domanda risarcitoria o l'accertamento di nesso causale tra emissioni e malattie. La pronuncia richiesta non può costituire il presupposto per un'insinuazione al passivo, e non soggiace, quindi, alle regole del concorso tra creditori. In altre parole, l'azione cautelare che ci occupa non può essere annoverata tra quelle propedeutiche alla salvaguardia del credito, ed è dunque ammissibile.

Sulla novità della domanda e l'interesse ad agire

La Corte reputa che anche il motivo di reclamo in esame non sia fondato.

ILVA sostiene, in estrema sintesi, che il Tribunale avrebbe dovuto arrestare il proprio giudizio alle domande inizialmente formulate dai CITTADINI, accertando il venir meno del contendere o la sopraggiunta carenza di interesse all'azione inibitoria, in considerazione delle circostanze sopravvenute al momento della proposizione della domanda originaria, ossia l'attuazione del Piano Ambientale e il rilascio dell'AIA 2025.

In proposito, sembra sufficiente osservare che la domanda dei CITTADINI come modificata con la memoria del 30 settembre 2026 rappresenta un *minus* rispetto a quella originaria, poiché, in armonia con la prescrizione della sentenza CGUE, non è stata più richiesta la chiusura dell'area a caldo, ma è stata domandata la mera sospensione dell'attività.

La materia del contendere è poi rimasta circoscritta alla denuncia di illecita proroga delle prescrizioni del piano Ambientale del 2017, poiché la nuova AIA 2025 non avrebbe previsto nulla con riguardo, fra l'altro, alle emissioni tossiche delle polveri sottili e delle microfibre dell'amianto, così violando, in tesi, la sentenza della CGEU.

Per ciò solo deve rilevarsi che la modifica non presenta carattere di novità.

Ancora, si osservi che il procedimento camerale *ex artt. 737 e ss cpc* non prevede alcuna preclusione, a differenza dei giudizi a cognizione ordinaria, e che comunque la precisazione della domanda si è resa necessaria a seguito di eventi sopravvenuti, che hanno modificato l'assetto delle circostanze e delle norme su cui si fondava il ricorso introduttivo del procedimento, ossia la sentenza CGUE scaturita proprio dal procedimento di primo grado; il d.l. n. 3/2025 conv. nella l. 31/2025; l'emanazione dell'AIA 2025.

Ancora, appare evidente che la domanda dei CITTADINI, come formulata nella memoria del 30 settembre 2025 e ribadita in sede di reclamo, è stata comunque motivata – prima e dopo l'AIA 2025 – dal rischio di pregiudizio del diritto alla salute e del diritto al clima.

Risulta, poi, essere stato attuato il contraddittorio, posto che le conclusioni delle parti hanno formato oggetto di discussione orale avanti al Tribunale all'udienza del 9 ottobre 2025, come emerge dalla lettura del verbale che riporta le deduzioni

finali delle parti. Il contraddittorio è stato comunque realizzato pienamente in questa sede, posto che ILVA ha reiterato, e diffusamente argomentato, ogni precedente difesa.

Sulla genericità delle domande

Le domande dei CITTADINI, come meglio si vedrà in seguito nella parte dedicata ai temi di merito, non possono essere considerate generiche⁵, perché sono state puntualmente dedotte: a) le ragioni in base alle quali la gestione dello stabilimento genera il rischio di danno alla salute, con specifico riferimento, tra l'altro, a svariate e individuate sostanze nocive; b) l'inadeguatezza, tempo per tempo, degli accorgimenti utilizzati da ILVA per scongiurare il pericolo di malattie legate all'inquinamento; c) le ingiustificate dilazioni nella realizzazione di interventi idonei a scongiurare i rischi in parola, come consentite da disposizioni dell'AIA 2025 in tesi illegittime. In tal modo i CITTADINI hanno messo il giudice in condizione di individuare il *thema decidendum*, e hanno permesso alle parti contrapposte di apprestare diffuse e approfondite difese, che dimostrano come esse abbiano ben compreso le censure mosse alla condotta di gestore e proprietaria degli impianti.

Si noti, del resto, che la contestazione - precedentemente esaminata - circa la novità della domanda presuppone che le contestazioni che i CITTADINI hanno posto a base all'inizio e a conclusione del procedimento, siano state ben delineate, e soprattutto ben comprese da ILVA, dato che quest'ultima ha diffusamente scrutinato il perimetro dell'originaria formulazione delle conclusioni, con le domande racchiuse nella memoria del 30 settembre 2025.

Sulla legittimazione attiva dei CITTADINI

ILVA ha rilevato che i CITTADINI hanno dedotto d'avere agito in protezione, in via di inibitoria collettiva, di diritti omogenei dei residenti in Taranto e comuni limitrofi, gravemente lesi dall'attività produttiva dell'acciaieria, con riferimento al loro diritto alla salute, alla serenità e tranquillità dello svolgimento della loro vita, nonché del loro diritto al clima, intesi quali diritti individuali omogenei, oltre all'interesse alla tutela collettiva facendo riferimento ad alcune circostanze, ossia:

⁵ Salvo quanto si dirà con riferimento alla domanda fondata sul diritto al clima (v. oltre).

a) al ruolo di rappresentanti o attivisti di associazioni aventi come scopo la chiusura degli impianti siderurgici; b) all'aver contratto o aver visto contrarre da familiari malattie di vario tipo asseritamente derivanti da inquinamento atmosferico, o comunque pregiudicate nel loro decorso dalla situazione della città; c) al mero fatto di essere residenti a Taranto e comuni limitrofi.

Reputa la Corte che la legittimazione processuale ad agire debba essere valutata alla stregua della prospettazione di parte. Nel caso che ci occupa *i CITTADINI* hanno vantato la titolarità di una posizione giuridica identica a quella di categorie di soggetti lesi dal prospettato pregiudizio generato dalla gestione dello stabilimento, sicché essi vanno astrattamente annoverati quali componenti della classe delle persone che possono subire il rischio derivante dalle emissioni nocive (rappresentanti di associazioni; portatori di malattie asseritamente derivanti da inquinamento proveniente dallo stabilimento; cittadini residenti in aree limitrofe e a favore di vento rispetto agli impianti).

I CITTADINI reclamanti rappresentano di rientrare nel novero di un insieme di individui (non tutti parte del giudizio) accomunati dalla soggezione al rischio paventato, sicché è evidente che essi si attribuiscono l'appartenenza ad una classe.

La Corte ritiene che il solo fatto che i CITTADINI affermino di essere residenti in quartieri di Taranto, e in comuni limitrofi agli impianti ILVA, permetta di affermare la loro legittimazione processuale, essendo da questi rappresentato che dallo stabilimento derivano emissioni nocive che invadono l'area in cui sono ubicate le abitazioni che occupano. Essi hanno dunque rappresentato d'essere portatori di diritti omogenei comuni ai residenti nelle aree considerate, in un territorio qualificato come SIN (sito di interesse nazionale).

Detta caratteristica personale dedotta dai CITTADINI li rende idonei, anche da sola, a farsi portatori degli interessi di una moltitudine di individui pregiudicati dalla medesima condotta, e la cui iniziativa processuale è in grado di incidere sulla posizione di tutti gli appartenenti a una moltitudine che va individuata, come convincentemente ha esposto il Tribunale, in una 'classe'. Con riferimento all'azione inibitoria, la 'classe' assume una valenza meramente descrittiva, non essendo previsti meccanismi procedurali di adesione e di assegnazione dei risarcimenti individuali, come nel procedimento cd. di *class action* disciplinato dagli artt. 840-bis e ss cpc.

Il fatto che la legittimazione sia riconosciuta anche alle associazioni e organizzazioni senza scopo di lucro evidenzia che la nozione di interesse alla pronuncia riguarda il mero rischio (quale probabilità di pregiudizio) di conseguenze dannose, sicché non occorre la dimostrazione di un diritto soggettivo già concretamente leso, come pretende la reclamante ILVA. In tal senso depone lo stesso *incipit* della disposizione di cui all'art. 840-sexiesdecies cpc secondo cui, come ha condivisibilmente sottolineato il Tribunale, la legittimazione spetta a *“Chiunque abbia interesse alla pronuncia di una inibitoria di atti e comportamenti ...”*⁶.

Ricorre dunque la legittimazione attiva processuale dei ricorrenti, essendo, da un lato, sufficiente la prospettazione del pericolo di danno, e dall'altro, la prospettazione dell'appartenenza alla moltitudine delle persone abitanti in aree assoggettate alle emissioni industriali indicate come nocive.

Sotto il profilo sostanziale risulta che i CITTADINI appartengono, in fatto, alla categoria degli abitanti di Taranto e comuni limitrofi, come emerge dai certificati anagrafici prodotti agli atti.

Il motivo di reclamo è dunque infondato.

Sull'ammissibilità degli interventi dei terzi.

La Corte reputa irrilevante esaminare il motivo di reclamo in parola, dato che gli intervenuti hanno aderito alle domande dei CITTADINI, richiamando gli argomenti da questi ultimi illustrati, fatto salvo quanto si preciserà più oltre in punto di regolazione delle spese.

Sulla legittimazione passiva di ADI Holding

L'unica doglianza che vede differenziarsi le difese di ILVA da un lato, e di ADI e ADIH dall'altro, attiene all'eccezione di carenza di legittimazione passiva di ADIH, dato che ILVA spa, invece, non ha riproposto, nel suo reclamo, l'eccezione del proprio difetto di legittimazione e, anzi, all'udienza del 22 aprile 2026 ha espressamente dichiarato di avere fatto acquiescenza alla pronuncia di primo

⁶ Si richiamano, in quanto condivisibili, i riferimenti compiuti dal Tribunale alla sentenza della Corte EDU Cordella §§ 105, 107.

grado nella parte in cui ha affermato la sussistenza della sua legittimazione passiva.

L'eccezione di ADIH non può essere condivisa.

Si concorda con la pronuncia di primo grado sul fatto che la legittimazione di ADIH deriva dal fatto che questa ha sottoscritto il contratto di affitto subentrando ad AM InvestCo Italy quanto al ramo d'azienda includente lo stabilimento. La stessa reclamante ha del resto dato atto, al punto 2.12 del reclamo, che il contratto d'affitto stipulato anche *“da AM InvestCo Italy S.p.A. (oggi AdIH)”* era *“subordinato, nell'efficacia (anche) al recepimento nel DPCM 2014 e nell'AIA 2012 delle modifiche migliorative e implementative indicate nell'offerta presentata e già positivamente vagliate dal secondo Comitato degli Esperti”*.

Non può dunque esservi dubbio che anche ADIH ha assunto in proprio gli obblighi di gestione del ramo d'azienda e di attuazione delle prescrizioni amministrative circa le emissioni nocive.

Il merito

In senso risolutivo e dirimente ai fini della decisione riguardo alla domanda di inibitoria, la Corte ritiene che debbano essere essenzialmente esaminati:

- il reclamo dei CITTADINI riferito alla censura concernente l'omessa rimozione completa dell'amianto,
- il reclamo di ILVA in punto di disapplicazione dell'AIA per mancata e inadeguata adozione di misure precauzionali per PM10 e PM2,5.

Alla stregua del principio della ragione più liquida, risulta superfluo l'esame di ogni altra questione posta dalle parti in punto di salvaguardia del diritto alla salute⁷.

Il reclamo dei CITTADINI: AMIANTO

I CITTADINI si dolgono del fatto che il Tribunale non abbia accolto la domanda di sospensione dell'attività degli altoforni fondata sull'omessa previsione, nell'AIA del 2025, della rimozione totale dell'amianto, che invece era prescritta in quella precedente (ossia nel DPCM 2017 avente anche funzione di AIA). Tale doglianza era stata illustrata nella memoria di precisazione delle conclusioni del 30 settembre 2025, il cui contenuto è stato riproposto in sede di reclamo.

⁷ Più oltre si vedano le considerazioni relative al separato motivo di reclamo dei CITTADINI in relazione al 'diritto al clima'.

La tesi sostenuta dai CITTADINI è la seguente.

Secondo la letteratura scientifica l'amianto è l'unica causa nota che provoca il tumore maligno alla pleura (mesotelioma da asbesto), che si presenta in misura quattro volte superiore, rispetto all'atteso, nella popolazione di Taranto e Statte (tabella doc. 26, pagg. 66-67 prodotta il 22 ottobre 2024).

Il silenzio della nuova AIA sull'amianto porrebbe nel nulla la prescrizione del DPCM del 2017 (art. 13, secondo comma), che imponeva la rimozione totale dell'amianto.

Nel programma di vigilanza sul programma di rimozione (PORA) il materiale di amianto presente nello stabilimento è stimato in 2140 tonnellate. Esso si trova nei cowper altoforni, come emergerebbe dai dati forniti dal gestore, con funzione di isolante termico dell'impianto.

Il gestore ha prospettato che lo smaltimento integrale sarà possibile solo a fine vita tecnica degli impianti, sicché allo stato l'amianto non verrà rimosso; sarebbe tuttavia errato pensare – in tesi - che l'amianto ancora presente, posto nei cowper tra la corazza in metallo e lo strato di mattoni refrattari, sia 'entrocontenuto' nella struttura dell'impianto, in modo tale da rendere impossibile la fuoriuscita delle fibre anche durante la marcia produttiva.

Si sostiene poi, nel reclamo, che l'incendio alla tubiera del 7 maggio 2025 avrebbe disperso fibre di amianto.

L'unico cenno all'amianto nell'AIA 2025 è contenuto nel PIC (parere istruttorio conclusivo) al punto 2, in cui si dà atto che l'amianto è 'entrocontenuto'.

Quanto affermato nell'AIA, al fine di eludere ogni prescrizione in tema di asbesto, contrasterebbe con tutti i postulati scientifici. Circa l'ineliminabile pericolosità dell'amianto residuo, i reclamanti prospettano che, proprio alla stregua di detti postulati, la pericolosità delle microfibre è proporzionale alla loro dimensione: più sono piccole più sono pericolose, e la scienza attesta che esse possono essere di dimensioni anche 100 volte più piccole del PM 2,5. Per questo la legge non prescriverebbe alcun VLE, bensì la totale rimozione dell'asbesto.

Sempre la scienza attesterebbe che non esiste alcuna tecnologia in grado di rilevare le microfibre più piccole.

I CITTADINI, sotto quest'ultimo profilo, alludono alla direttiva UE 2023/2668 del 22 novembre 2023, in cui si legge, al considerando n. 14, che: *“Le tecnologie attualmente disponibili per la misurazione delle fibre di amianto non consentono la*

misurazione a concentrazioni molto basse quando vengono conteggiate le fibre sottili”.

Il che significherebbe che, anche usando la più recente microscopia elettronica, i filamenti di amianto più pericolosi non sarebbero rilevabili.

Il tema dell'amianto sarebbe stato del tutto rimosso dalle previsioni dell'AIA 2025, e tanto sarebbe confermato anche dal fatto che non è stata data nessuna risposta o spiegazione all'osservazione n. 22 (pag. 392 del PIC) formulata dalla CGIL Fiom nei seguenti termini: *“In riferimento al “Programma Organico Rimozione Amianto” di cui all'art. 13, comma 2, del D.P.C.M 29 settembre 2017, non è coerente la richiesta di differimento dei termini del completamento delle attività con le criticità già rilevate relativamente alla tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini e dei lavoratori. Devono quindi essere ridotti i tempi previsti per il completamento delle attività di bonifica amianto”.*

Le omesse prescrizioni sul punto si risolverebbero nell'autorizzazione a utilizzare gli altoforni, nelle attuali condizioni, sino a fine vita degli impianti, in violazione del principio posto dalla CGUE in risposta al secondo quesito sottoposto al suo vaglio, secondo il quale l'autorità competente deve considerare, nel riesame di una AIA, tutte le sostanze oggetto di emissioni scientificamente note come nocive che possono essere emesse dall'installazione interessata.

La difesa di ILVA

ILVA ha sostenuto che la gestione dell'amianto non rientra nel perimetro regolatorio dell'AIA. Sottolinea, al riguardo, che ai sensi dell'art. 1, comma 8.1 del d.l. n. 191/2015, convertito in legge dalla l. n. 13/2016, il Piano Ambientale *“che ha valore di autorizzazione integrata ambientale, tiene luogo ove necessario della valutazione di impatto ambientale e conclude tutti i procedimenti di autorizzazione integrata ambientale in corso presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare”.* Il Piano Ambientale è stato poi modificato e approvato con DPCM 29 settembre 2017.

Il Piano Ambientale del 2017 aveva portata più ampia di un'ordinaria AIA, in quanto recava, al suo interno, la previsione di ulteriori interventi di tutela ambientale e sanitaria; alcuni di essi, per loro natura, sarebbero estranei all'ambito di applicazione dell'AIA, tra cui il PORA programma rimozione amianto, previsto dall'art.13, comma 2, del ricordato DPCM 29 settembre 2017.

Il DM n. 278 del 10 agosto 2023 ha garantito il raggiungimento (entro il termine del 23 agosto 2023 indicato dal Piano ambientale del 2017) degli obiettivi ambientali previsti dalla citata prescrizione, ove è precisato che si è tenuto in considerazione che, *“secondo quanto sottolineato da ISPRA negli esiti trasmessi con la nota del 28 giugno 2023, protocollo n. 35606/2023”, risulta che “le zone censite con presenza di amianto non rappresentano, allo stato attuale, una fonte di rischio” in quanto “l’amianto ancora presente risulta pienamente contenuto, conformemente alla normativa vigente, come dimostrato dagli esiti delle ispezioni effettuate dalle autorità competenti in materia, per verificare lo stato di conservazione dei manufatti e l’eventuale presenza di fibre di amianto nei luoghi di lavoro”.*

Anche nella premessa del capitolo 5 del PIC, si dà atto che *“dalla tabella di ISPRA emerge che per le prescrizioni di seguito riportate è stato emanato il D.M. 278 del 10/08/2023 per garantire il raggiungimento (entro il termine del 23/08/2023 indicato dal Piano ambientale del 2017) degli obiettivi ambientali previsti dalle medesime prescrizioni imponendo al Gestore specifiche misure alternative e temporanee, nelle more degli interventi precedentemente previsti”.*

Secondo ILVA la gestione e rimozione dei manufatti in amianto non rientra, né potrebbe rientrare, nel perimetro dell’AIA, ma è soggetta a norme specifiche che nella gestione dello stabilimento sono state sempre rispettate, come dimostrato anche dall’esecuzione delle prescrizioni contenute nel precedente DPCM 2017.

Non sussisterebbe un rischio di dispersione delle fibre di amianto derivanti dall’addotto processo di usura dei cowpers, in quanto l’amianto, nei cowpers ancora non bonificati, è posto tra la corazza in metallo e lo strato di mattoni refrattari ed è quindi ‘entrocontenuto’ nella struttura dell’impianto in modo tale da rendere impossibile la fuoriuscita delle fibre anche durante la marcia produttiva.

La decisione della Corte

La Corte reputa che il reclamo dei CITTADINI concernente il tema dell’amianto sia fondato. Sul punto, va riformata la decisione del Tribunale nella parte in cui non ha accolto la richiesta di sospensione dell’attività nell’area a caldo, come richiesto dai reclamanti, in ragione dell’omessa rimozione totale dell’amianto ancora presente nello stabilimento.

Va constatato che l'AIA 2025 effettivamente non contiene alcuna prescrizione in tema di rimozione dell'amianto.

L'unico cenno all'amianto si rinviene nel PIC nelle premesse al cap. 5 (pag. 31) in cui si legge quanto segue: *“Dalla tabella di ISPRA emerge altresì che per le prescrizioni di seguito riportate è stato emanato il D.M. 278 del 10/08/2023 per garantire il raggiungimento (entro il termine del 23/08/2023 indicato dal Piano ambientale del 2017) degli obiettivi ambientali previsti dalle medesime prescrizioni imponendo al Gestore specifiche misure alternative e temporanee, nelle more degli interventi precedentemente previsti:*

[...]

2. prescrizione di cui all'art. 13 comma 2 del DPCM 29/09/2017 (Programma organico di rimozione amianto (PORA) che risulta “Attuata con DM 278 del 10/08/2023”, decreto che tiene conto che “le zone censite con presenza di amianto non rappresentano, allo stato attuale, una fonte di rischio, in quanto, l'amianto ancora presente risulta pienamente contenuto, conformemente alla normativa vigente, come dimostrato dagli esiti delle ispezioni effettuate, dalle autorità competenti in materia, per verificare lo stato di conservazione dei manufatti e l'eventuale presenza di fibre di amianto nei luoghi di lavoro”.

A questo rilievo rimanda il Gruppo istruttorio (GI) per dare risposta alle osservazioni formulate da Associazione PeaceLink e dai sindacati CGIL e FIOM CGIL, nella parte in cui il GI ha dato conto delle osservazioni doverosamente raccolte dal 'pubblico interessato'⁸.

Va rammentato che il DPCM 2017, all'art. 13, per la parte che qui rileva, così disponeva: *“Fermi restando gli obblighi previsti dalla legge in materia di rimozione e smaltimento dell'amianto, si prescrive ad AM InvestCo Italy S.r.l. di presentare all'ISPRA, entro sei mesi dalla data in cui subentrerà nella gestione del sito, anche come affittuario, un programma organico di rimozione dell'amianto, che tenga conto della mappatura redatta dai commissari straordinari ai sensi dell'art. 1 -bis del decreto-legge 9 giugno 2016, n. 98, comunicata con nota del 21 dicembre 2016, nonché degli impianti già dismessi e di quelli da dismettere. Il relativo cronoprogramma sugli stati di avanzamento dei lavori e gli eventuali aggiornamenti dovranno comunque mantenere la coerenza con il termine ultimo per la*

⁸ Punti 20-21-22 del PIC all. ad AIA 2025.

realizzazione degli stessi, fissato dal decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito con modificazioni nella legge 27 febbraio 2017, n. 19, che stabilisce che la realizzazione degli interventi è da attuare entro la scadenza dell'AIA dello stabilimento siderurgico ILVA S.p.A. in corso di validità, ossia il 23 agosto 2023”.

Non pare condivisibile la tesi di ILVA secondo cui il trattamento dell'amianto debba intendersi escluso dal perimetro dell'AIA, sul presupposto che il DPCM 2017 avesse portata più ampia rispetto all'AIA, perché concerneva complessivamente il Piano ambientale.

La Corte rileva che la prescrizione in parola era direttamente rivolta ad AM InvestCo Italy srl⁹ e aveva per oggetto il materiale presente nello stabilimento ILVA, sicché appare evidente che detta disposizione avesse (quantomeno anche) lo scopo di regolare le emissioni industriali, scopo, quest'ultimo, indubbiamente ricompreso nella funzione propria dell'AIA.

L'amianto avrebbe dovuto quindi essere rimosso entro il 23 agosto 2026.

Senonché il gestore, nel 2023, ha formulato richiesta di rimodulazione del cronoprogramma di smaltimento dell'amianto originariamente fissato nel DPCM, richiesta nella quale già si prospettava che, almeno per una parte, l'amianto sarebbe rimasto nella sede originaria fino a fine vita degli impianti (v. doc. 9 CITTADINI, pag. 11).

Con DM 278/2023 il MASE ha accolto la richiesta con riferimento alla prescrizione di cui all'art. 13, comma 2 (Programma Organico Rimozione Amianto) del Piano ambientale di cui al DPCM 29/09/2017, testualmente statuendo che *“l'istanza possa essere accolta, fermo restando il rispetto di quanto previsto dalla normativa in materia di amianto, con l'impegno del Gestore sia ad eseguire specifici monitoraggi sia ad implementare nel proprio Sistema di Gestione Ambientale specifiche procedure affinché tali interventi siano eseguiti nel rispetto dei cronoprogrammi, monitorati e contabilizzati anche oltre la data di scadenza del DPCM 2017”.*

Nel rapporto di Vigilanza ISPRA sub doc 17 dei CITTADINI, si dà atto che *“Il Gestore in base ai dati e alle informazioni raccolte dichiara che le zone censite con presenza di amianto non rappresentano alla stato attuale una fonte di rischio”*; ivi si legge inoltre quanto segue *“Si evidenzia che i cronoprogrammi inviati riportano in*

⁹ Oggi ADIH, e ciò vale a confermare i precedenti rilievi circa la legittimazione passiva della stessa ADIH.

alcuni casi una data di conclusione dei lavori successiva alla data indicata dalla prescrizione di cui all'articolo n. 13, comma 2, del DPCM del 29/9/2017 prevedendo un arco temporale per gli interventi fino al 2025. Si evidenzia inoltre che gli interventi di bonifica con conclusione inizialmente prevista nel periodo 2025-2028 secondo il cronoprogramma BLUE in allegato 5 alla DIR 123 del 22/03/2023 sono stati inseriti nel cronoprogramma GREEN degli impianti con bonifica possibile solo alla fine della vita tecnica degli stessi”.

L'AIA 2025, come detto, nulla ha prescritto circa la rimozione dell'amianto, così indefinitamente prorogando la prescrizione del DPCM 2017 (già oggetto di proroga con il DM 278/2023), tanto che la rimozione è prevista a fine vita degli impianti.

Deve certamente darsi atto che sono stati già smaltiti 6780 kg. di amianto presente negli stabilimenti, come prescritto dal ricordato DPCM. Risulta tuttavia che rimane ancora inglobata negli impianti (precisamente nei coperchi) la quantità di oltre 2000 kg.

Osserva la Corte che la prescrizione di rimozione totale dell'amianto contenuta nel DPCM 217 (avente, come spiegato, valenza di AIA), presuppone necessariamente che la PA abbia valutato l'amianto come sostanza pericolosa per la salute¹⁰ e che ricorresse la necessità di rimozione totale dell'amianto, evidentemente reputata come l'unica prescrizione adeguata a scongiurare la dispersione di polveri e fibre, ossia come l'unica misura idonea a rispettare il principio di precauzione ex art. 301 TUA.

Le diverse disposizioni del DM 238/2023 e l'omessa previsione di termini per la rimozione dell'amianto (il residuo, si rammenti, può essere lasciato *in loco* fino alla fine della vita degli impianti), paiono incongrue e non puntualmente motivate: il rapporto ISPRA, su cui detto DM poggia, si limita a registrare le dichiarazioni del gestore sull'assenza di rischio, che in atti non risultano supportate da documentazione delle rilevazioni compiute, peraltro neppure specificamente indicate nella difesa di ILVA.

Non va sottaciuto che gli impianti ILVA e il sistema produttivo, come descritto, tra l'altro, nella stessa consulenza di parte di ILVA, sono rimasti immutati da decenni, e ciò concorre a confermare la permanenza del rischio nell'attualità, in ragione del progressivo ammaloramento dello stabilimento.

¹⁰ Né avrebbe potuto essere diversamente, posto che detta pericolosità è scientificamente nota e riconosciuta per legge (l. 257/1992).

L'omessa prescrizione sulla rimozione dell'amianto nell'AIA 2025 si pone in aperto contrasto, per due profili, con le statuizioni della sentenza CGUE pronunciata nel corso del procedimento di primo grado, a seguito del rinvio pregiudiziale operato dal Tribunale.

La sentenza CGUE ha infatti, in primo luogo, statuito al punto 2 del dispositivo quanto segue:

“La direttiva 2010/75 deve essere interpretata nel senso che: ai fini del rilascio o del riesame di un'autorizzazione all'esercizio di un'installazione ai sensi di tale direttiva, l'autorità competente deve considerare, oltre alle sostanze inquinanti prevedibili tenuto conto della natura e della tipologia dell'attività industriale di cui trattasi, tutte quelle oggetto di emissioni scientificamente note come nocive che possono essere emesse dall'installazione interessata, comprese quelle generate da tale attività che non siano state valutate nel procedimento di autorizzazione iniziale di tale installazione”.

Appare indubbio alla Corte che il silenzio dell'AIA 2025 sul punto si pone in contrasto con la statuizione ora richiamata, dovendosi reputare che l'amianto sia sostanza pericolosa per la salute, che può essere emessa dall'installazione interessata, tanto che il ricordato DPCM 2017 ne aveva disposto la rimozione totale, sia pure nell'arco temporale fino al 23 agosto 2023.

In secondo luogo, il silenzio dell'AIA, sul punto, si pone in contrasto con un'altra statuizione emessa dalla sentenza CGUE, ossia con il divieto di reiterate proroghe.

La sentenza ha così stabilito al punto 3 del dispositivo: *“La direttiva 2010/75 deve essere interpretata nel senso che: essa osta a una normativa nazionale ai sensi della quale il termine concesso al gestore di un'installazione per conformarsi alle misure di protezione dell'ambiente e della salute umana previste dall'autorizzazione all'esercizio di tale installazione è stato oggetto di ripetute proroghe, sebbene siano stati individuati pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute umana. Qualora l'attività dell'installazione interessata presenti tali pericoli, l'articolo 8, paragrafo 2, secondo comma, di detta direttiva esige, in ogni caso, che l'esercizio di tale installazione sia sospeso”.*

Il pericolo grave e rilevante per la salute umana costituisce, come detto, il presupposto su cui si fonda la prescrizione della rimozione totale dell'amianto prescritta nell'AIA (DPCM) 2017. Il DM 278/2023 e l'AIA 2025 nella parte in cui

hanno omesso prescrizioni sulla totale rimozione dell'amianto, finisce per costituire la reiterata proroga vietata dalla sentenza, dato che esso sarebbe destinato a rimanere indefinitamente nella collocazione originaria, come isolante all'interno delle pareti dei cowper.

Il provvedimento amministrativo, anche qualora formalmente regolare, va disapplicato in via incidentale ove consenta al privato la lesione di diritti soggettivi, secondo il disposto di cui all'art. 5 dell'All. E della legge 2248/1865, ossia quando si è *“in presenza di qualsiasi vizio di legittimità e per la violazione di qualsiasi norma giuridica, anche dell'Unione europea”* (Cass. n. 33398/2024).

L'AIA 2025 va dunque disapplicata in via incidentale laddove non prescrive al gestore la rimozione totale dell'amianto dallo stabilimento.

La Corte prende atto che secondo l'interpretazione cogente della direttiva 2010/75 *“l'articolo 8, paragrafo 2, secondo comma, di detta direttiva esige, in ogni caso, che l'esercizio di tale installazione sia sospeso”*.

Per ciò solo, dunque, in senso dirimente, la descritta illegittimità in tema di amianto, anche isolatamente considerata, impone l'accoglimento dell'inibitoria.

Il reclamo di ILVA: PM10 E PM2,5

Con riferimento alle polveri sottili, il Tribunale ha diffusamente ricostruito il contenuto delle valutazioni di danno sanitario (VDS) che si sono susseguite nel corso degli anni (ricostruzione non contestata nella sua oggettività), e ha messo in evidenza alcuni aspetti che si ricapitolano di seguito nella parte in cui essi sono rilevanti per la decisione.

+Già nella VDS 2017 si evidenzia che le emissioni di PM10 e di microinquinanti organici, come benzoapirene e diossina, sono derivate per la maggior parte dallo stabilimento (66% e 98%);

+Solo in alcuni degli anni precedenti benzoapirene e diossina hanno superato i valori limite prescritti dal dlgs 155/2010;

+Nei Wind days (giornate di vento che convoglia le emissioni nelle zone a rischio) si registra un aumento della concentrazione di PM10, e risulta essere emersa associazione positiva e statisticamente significativa della mortalità per varie tipologie di tumori e di ospedalizzazione;

+La VDS 2018 evidenzia una diminuzione generalizzata dei livelli PM10 con riferimento al limite annuale, ma il maggior numero di superamenti giornalieri è

avvenuto nel quartiere Tamburi rispetto a zone più distanti della città; nella VDS si rileva che il rispetto dei livelli del PM10 prescritto dal dlgs 155/2010 non fornisce alcuna garanzia di assenza di effetti per la salute;

+La diminuzione dei livelli viene ricollegata, nella VDS 2018, alla riduzione della produzione;

+Risultano ancora eccessi statisticamente superiori per tumori rispetto alla media regionale;

+La VDS 2020 contiene dati e rilievi sovrapponibili a quella precedente, e segnala che il quadro emissivo è condizionato dalla riduzione della produzione, che detto quadro potrebbe mutare se la produzione fosse portata a 6Mt/a, sicché ha evidenziato *“un rischio residuo non accettabile per la popolazione anche a valle del completamento degli interventi previsto nel riesame dell'ex-ILVA di Taranto del 2012”*

+La VDS 2021, ha preso in considerazione:

--uno scenario emissivo di 6mln ton/a, ossia identico a quello autorizzato con l'AIA 2025

--livelli di rischio specifici e appropriati senza assumere come indicativi quelli del dlgs 155/2010

--i livelli di PM10 e PM2,5 anche con riferimento al deposito al suolo e non solo la presenza in aria rilevata dalle centraline,

ciò premesso la VDS ha concluso per l'inaccettabilità del rischio di tumori polmonari e per la necessità di ridurre le emissioni di PM10 e PM2,5;

+La VDS dicembre 2023 indica che i limiti di emissione non superano quelli previsti dal dlgs 155/2010, ad eccezione del benzene nel quartiere Tamburi, nonostante il trend in calando della produzione (3,5 Mt/a nel 2022), dissociazione spiegata per la varietà delle condizioni meteo e segnatamente per i venti; ha confermato il quadro epidemiologico preoccupante per mortalità e ospedalizzazione, e conclude per la permanenza di un *“rischio sanitario residuo non accettabile relativo allo scenario di produzione di 6Mt/a di acciaio ante operam”*

+Si legge inoltre nella medesima VDS

--che le amministrazioni scriventi hanno più volte segnalato al MiTE la necessità di avviare il riesame dell'AIA 2017

--che occorre una valutazione preventiva del danno sanitario per verificare gli impatti della configurazione dell'impianto proposta in sede di rinnovo e definire un quadro prescrittivo adeguato alla minimizzazione degli stessi.

Il Tribunale, nel corso della ricostruzione di dati e valutazioni contenuti nelle VDS, ha svolto le ulteriori e seguenti motivazioni.

L'inquinamento è più elevato in alcuni quartieri (specie Tamburi) che in altre zone.

È dimostrato il legame tra PM10 e aumento di malattie e mortalità.

In presenza di livelli di PM10 inferiori a quelli prescritti dal dlgs 155/2010 si sono riscontrati livelli di malattie e mortalità molto superiori rispetto a quelli di zone diverse dal SIN, associati all'inquinamento generato dallo stabilimento, sicché il rispetto del livello massimo prescritto non è dirimente rispetto all'elevato rischio di malattie. I controlli della qualità dell'aria attuati attraverso numerose centraline non sono inutili, ma certo non sono risolutivi per l'affermazione dell'assenza di rischio, sicché non sarebbe fondata l'eccezione di ILVA, secondo cui lo stabilimento non sarebbe pericoloso, in ragione del mancato superamento dei limiti di emissione ai sensi del dlgs 155/2010.

Ancora, il Tribunale ha ricavato dai documenti depositati che la produzione, negli anni, si è drasticamente ridotta di circa la metà, rispetto a quella autorizzata in origine, e con l'AIA 2025 (6 milioni di tonnellate all'anno).

Impianti e sistema produttivo sono rimasti gli stessi per decenni. Gli impianti, in particolare, rimangono a rischio di incidenti e rotture. Nella Dichiarazione di fine visita del Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulle implicazioni per i diritti umani della gestione e dello smaltimento ecocompatibile di sostanze e rifiuti pericolosi, Marcos A. Orellana, a conclusione della visita condotta in Italia dal 30 novembre al 13 dicembre 2021 è stato riconosciuto, tra l'altro, testualmente che *“Secondo le informazioni ricevute, l'impianto e il suo processo produttivo sono obsoleti. L'ARPA Puglia ha concluso che le future attività previste per l'impianto avrebbero un impatto inaccettabile sulla salute umana e sull'ambiente. Questa conclusione ha preso in considerazione gli standard nazionali esistenti sull'inquinamento atmosferico, che sono ancora meno protettivi di quelli raccomandati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ...”*. Le conclusioni sono state ribadite nel Report del 2022.

Il completamento degli interventi previsti nelle AIA 2014 e 2017 (peraltro contestato dalla Regione Puglia) è avvenuto a distanza di molto tempo rispetto all'iniziale previsione, e nel frattempo l'attività industriale è proseguita, per la maggior parte del tempo, in assenza della completa realizzazione degli interventi. Dal PIC 2025 emerge una perdurante, preoccupante, incompleta conoscenza delle fonti emmissive, e una possibilità di dilazione non giustificata di importanti interventi riconosciuti come necessari.

È stato sottoscritto dai Ministri competenti e dagli Enti locali interessati, nell'agosto 2025, un documento che indica un percorso embrionale verso la decarbonizzazione e produzione con forni elettrici, anche a mezzo di clausole da inserire in un futuro eventuale contratto d'affitto.

La previsione della decarbonizzazione presuppone l'insostenibilità dell'attuale sistema produttivo.

L'AIA ha durata di dodici anni, e in mancanza di vincolo cogente tra i piani di decarbonizzazione e la prosecuzione dell'attività a ciclo integrale, l'attività potrà proseguire senza decarbonizzazione per altri dodici anni.

Comune, Provincia di Taranto e Regione Puglia non hanno dato parere favorevole all'AIA 2025 per mancanza previsione di tempi certi per la decarbonizzazione.

Per questo i rischi sanitari vanno ridotti entro i limiti di sicura accettabilità.

Nessuna delle parti ha contestato la ricostruzione dei dati effettuata dal Tribunale alla luce della documentazione prodotta agli atti e richiamata nel decreto.

In particolare, per quanto appare risolutivo, il Tribunale ha ritenuto che debbano essere disapplicate le prescrizioni 40 e 232 relative alla soglia di PM10 e PM2,5.

Si riportano le prescrizioni in esame:

40. *Si prescrive al Gestore di effettuare il monitoraggio conoscitivo del PM10 e del PM2,5 secondo quanto indicato nel PMC, rispettando le frequenze ivi riportate. Inoltre, per quei punti di emissione per cui è prescritto solo un VLE per le polveri totali, al fine di valutare il rapporto caratteristico PM10/polveri totali e PM2,5/polveri, il Gestore, nel primo anno di monitoraggio deve effettuare una misura di PM10 e di PM2,5 in concomitanza con una delle misurazioni di polveri totali e deve calcolare il rapporto caratteristico PM10/polveri totali PM2,5/polveri. Tale rapporto deve essere rivalutato in assetto di esercizio dello stabilimento con una capacità produttiva coerente con la capacità produttiva oggetto del presente parere.*

232. *Si prescrive di effettuare, con frequenza semestrale e con le modalità riportate nel PMC, il monitoraggio conoscitivo delle emissioni di PM10 ai camini degli impianti del ciclo produttivo.*

Il Tribunale ha osservato che “Le **prescrizioni 40 e 232** del PIC 2025 prevedono “monitoraggio conoscitivo” (da svolgere secondo le modalità previste da PMC) dei quantitativi di PM10 e PM2,5 emessi da varie fonti dello Stabilimento (es., tra le tante: Cokefazione, part. 5.2.1.4; Preparazione miscela par. 5.2.2.1; Sforamento coke, par. 5.2.1.6, ecc.). Laddove invece è previsto un VLE per le polveri totali, è prescritto, a carico del Gestore, nel primo anno di monitoraggio, di effettuare la misurazione del PM10 e del PM2,5 emessi e ricavare il rapporto caratteristico con le polveri totali”.

Osserva ancora il Tribunale che: “- dalle VDS, specie 2017 e 2021, emerge una correlazione tra aumento di PM10 e PM2,5 e rischio morte, nonché la necessità di una riduzione delle emissioni al fine di ricondurre il correlativo rischio in termini di accettabilità; - dalle prescrizioni sopra indicate emerge che, rispetto ad uno Stabilimento che ha operato per decenni e dopo cinque AIA (2011, 2012, 2024, 2017, 2025) non è noto il quantitativo di PM10 e Pm2,5 emessi, né, di conseguenza, sono stati individuati i relativi VLE né gli interventi impiantistici e di prassi organizzativa necessari a rispettarli.

Tale situazione contrasta con il principio di precauzione, è irragionevole e contrasta con il divieto di ripetute proroghe.

Si impone pertanto che siano previsti, oltre al termine per il monitoraggio: - un termine per esame del monitoraggio da parte delle Autorità competenti e per l'individuazione dei relativi VLE; - un termine ragionevole per implementare gli interventi prevedibili affinché tali VLE siano rispettati”.

ILVA ha proposto motivo di reclamo censurando la conclusione a cui è pervenuto il Tribunale, con doglianza che si incentra essenzialmente sul fatto che negli anni passati i valori limite di emissione prescritti dalla legge non sono stati superati e che, per ciò solo, non vi sarebbe alcun pericolo per la salute.

La Corte ritiene che il motivo di reclamo sia infondato.

Deve darsi per scontato che le polveri sottili sono nocive e che presentano rischio per la salute: basti considerare, a tacer d'altro, che le varie AIA che si sono succedute nel tempo hanno prescritto continui monitoraggi: all'evidenza essi non sarebbero stati necessari se si trattasse di emissioni innocue. La stessa PA ha

dunque riconosciuto l'esistenza di pericolo per la salute e la necessità di monitoraggi, che in tanto vengono compiuti, in quanto sono propedeutici all'adozione di prescrizioni cautelative.

Le VDS che si sono succedute nel tempo hanno dato atto che, nonostante il mancato superamento dei valori limite di cui al dlgs 155/2010, si sono verificate nelle aree a rischio eccessi di mortalità e spedalizzazione in percentuale significativamente maggiore rispetto ad altre zone più lontane dallo stabilimento. Ciò è avvenuto sebbene il livello di produzione sia stato di gran lunga inferiore a quello di 6Mt/a autorizzato (anche) con l'AIA 2025: i più recenti livelli di produzione si sono assestati su circa 3Mt/a, e persino in misura inferiore in ragione dei livelli più recenti di produzione, in cui sono impiegati due soli altoforni, a volte in alternanza tra loro.

Da quanto detto è agevole ricavare, come condivisibilmente ha ritenuto il Tribunale, che il rispetto di quei VLE non è idoneo a scongiurare il pesante rischio sanitario.

Va riscontrato che le prescrizioni delle AIA che si sono susseguite nel tempo dal 2011 non hanno preso in considerazione tutte le sostanze inquinanti provenienti dagli impianti, come bene ha messo in evidenza il Tribunale, neppure quelle del 'set integrativo' individuato a seguito della richiesta di riesame dell'AIA, presentata nel 2019 dal Sindaco di Taranto, 'set integrativo' nell'ambito del quale erano annoverati anche PM10 e PM2,5.

La sentenza CGUE ha prescritto, come già evidenziato, che ai fini del rilascio dell'AIA deve tenersi conto di tutte le possibili emanazioni inquinanti provenienti dagli impianti (v. anche punto 41 sentenza CGUE).

Dall'AIA 2011 in avanti i provvedimenti autorizzativi, invece, non hanno previsto alcuna prescrizione per dette esalazioni nocive.

Si verte pertanto in un'ipotesi di reiterate proroghe vietata dalla sentenza CGUE, dato che l'attività industriale insalubre si è protratta, e potrà continuare indefinitamente, anche in forza dell'AIA 2025, in un contesto di perenne monitoraggio senza l'adozione di valori limite adeguati, a fronte del grave pericolo rappresentato dal protrarsi dell'eccesso di mortalità e spedalizzazione, come rivelati dalle statistiche tempo per tempo raccolte.

Le prescrizioni 40 e 232 dell'AIA 2025 si limitano, infatti, ancora a prevedere attività di monitoraggio di PM10 e PM2,5, sicché il gestore, va ribadito, può

proseguire nell'attività a caldo in concomitanza con detti effluvi e indefinitamente nel tempo (o almeno fino alla scadenza dell'AIA 2025 prevista per il 2037).

Non ha alcuna rilevanza, va ripetuto, il fatto che i VLE vigenti delle polveri sottili ex lege 155/2010 negli anni non siano stati superati, come pure ILVA ha tenuto ad evidenziare.

E infatti, non sembra affatto incorrere in errore il Tribunale laddove ha messo in evidenza che nel corso del tempo l'incremento dei casi di morte e ospedalizzazione nell'area prossima allo stabilimento, rispetto a zone anche poco distanti, sta a dimostrare che il rispetto dei VLE ex lege 155/2010 non è sufficiente a scongiurare rischi per la salute.

La sentenza CGUE, al punto 85, ha spiegato che per *“il riesame di un'autorizzazione, l'articolo 21, paragrafo 5, lettera a), della direttiva 2010/75 dispone, in particolare, che tali condizioni sono riesaminate quando l'«inquinamento» provocato dall'installazione interessata è tale da rendere necessaria la revisione dei valori limite di emissione esistenti nell'autorizzazione all'esercizio di tale installazione o l'inserimento in quest'ultima di nuovi valori limite”*. Si tratta di un passaggio argomentativo che ha portato la Corte GUE a statuire, in via cogente per l'interprete, che *“gli Stati membri sono tenuti a prevedere che una previa valutazione degli impatti dell'attività dell'installazione interessata tanto sull'ambiente quanto sulla salute umana costituisca atto interno ai procedimenti di rilascio e riesame di un'autorizzazione all'esercizio di una tale installazione ai sensi di detta direttiva”*.

Ancora condivisibile appare il rilievo del Tribunale laddove ha messo in evidenza che il mancato superamento dei VLE secondo la normativa vigente è avvenuto in concomitanza con la riduzione della produzione (3,5Mt/a), riduzione ancora attuale e accentuata, posto che risultano in funzione due soli altoforni, generalmente a fasi alterne (v. verbale 8 luglio 2026).

Anche sotto quest'ultimo profilo, il mancato superamento dei VLE di cui al dlgs 155/2010 non vale a rappresentare l'assenza di rischi per la salute, perché non viene compiuta alcuna valutazione rispetto allo scenario del volume complessivo della produzione autorizzata con l'AIA 2025, pari a 6Mt/a.

Si noti in proposito che la VDS 2023¹¹ ha riportato che “...per quanto riguarda i dati ambientali, si richiamano le evidenze emerse dalle valutazioni dei dati acquisiti dalla RRQA con riferimento al Benzene nelle medie annue misurate negli anni 2020-2021-2022 rispetto a quanto registrato nel 2019, in particolar modo nelle centraline di Tamburi-Via Orsini e Via Machiavelli, entrambe classificate come industriali e poste nel quartiere Tamburi, mentre nel sito in Via Adige, classificato come da traffico, la media annua è risultata sostanzialmente invariata. Tali valutazioni mostrano, inoltre, che nel 2022 i valori di Benzene si attestano mediamente al di sotto di 2 µg/m³, ad eccezione della centralina di Tamburi-Via Orsini, con valore medio annuo di 3.2 µg/m³.

Per quanto attiene alle cabine - interne al perimetro del siderurgico - della rete AdI (ex ILVA), a partire da dicembre 2019 vi sono stati significativi incrementi dei valori di Benzene nelle centraline Direzione, Meteo Parchi e Tamburi-Via Orsini; nel 2022 presso la centralina Cokeria si è registrata la media annua più elevata.

Con riferimento agli aspetti sanitari, la valutazione del quadro epidemiologico descritto nel capitolo 5 indica la permanenza di criticità nel profilo di salute a carico dei residenti nel SIN di Taranto, nel confronto con i dati provinciali e regionali, che depone per una persistenza della vulnerabilità della popolazione residente”.

Va dunque tenuto in considerazione quanto spiegato nella sentenza CGUE, ai punti da 115 a 117, in cui si sottolinea la necessità di fissare valori limite rapportati alle necessità del caso concreto:

“115 [...] il gestore di un’installazione è soggetto all’obbligo di fornire, nella sua domanda di autorizzazione all’esercizio di tale installazione, informazioni relative al tipo, all’entità e al potenziale effetto negativo delle emissioni che possono essere prodotte da detta installazione, affinché le autorità competenti possano fissare valori limite relativi a tali emissioni, con la sola eccezione di quelle che, per il loro tipo o per la loro entità, non sono tali da costituire un rischio per l’ambiente o la salute umana.

116 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il procedimento di riesame di un’autorizzazione, l’articolo 21, paragrafo 5, lettera a), della direttiva 2010/75 impone che le condizioni di autorizzazione siano riesaminate quando l’inquinamento provocato da un’installazione è tale da rendere necessaria la

¹¹ Doc. 26 allegato alla memoria 22 ottobre 2024 dei CITTADINI, pag. 93.

revisione dei valori limite di emissione esistenti nell'autorizzazione all'esercizio di tale installazione «o l'inserimento in quest'ultima di nuovi valori limite».

117 Si deve quindi ritenere che, contrariamente a quanto sostenuto dall'Ilva e dal governo italiano, il procedimento di riesame di un'autorizzazione non può limitarsi a fissare valori limite per le sole sostanze inquinanti la cui emissione era prevedibile ed è stata considerata nel procedimento di autorizzazione iniziale, senza tener conto anche delle emissioni effettivamente generate dall'installazione interessata nel corso del suo esercizio e relative ad altre sostanze inquinanti”.

In sede di riesame dell'AIA, in ragione dei dati contenuti nelle VDS emesse nel tempo riguardo alle concentrazioni di polveri sottili, si sarebbe dovuto fissare un valore limite adeguato a scongiurare il rischio sanitario. Il protrarsi, per anni, della prescrizione volta al solo monitoraggio della raccolta di dati, senza che a esso conseguano le prescrizioni conseguenti, si risolve nell'avvenuta proroga dell'attività produttiva pericolosamente inquinante dal 2012 a oggi, proroga destinata a protrarsi, quantomeno, per tutto il periodo di vigenza dell'AIA 2025 con la prescrizione n. 40.

Ciò appare ancora più significativo, e ingiustificato, se si tiene conto che i quantitativi emessi potevano considerarsi noti, dato che, nel tempo, le VDS avevano potuto soppesare i quantitativi di PM10 e PM2,5 emessi dallo stabilimento, in ottica prospettica rispetto allo scenario produttivo di 6Mt/a: si vedano al riguardo la VDS 2021 pagg. 20-21 e 26¹²; e, con riferimento all'attualità, si veda il rapporto ISPRA del 31 marzo 2026 che contiene l'indicazione della quantità di polveri sottili secondo stima compiuta alla stregua di protocolli operativi, e da cui emerge che nel 2025 sono state emesse cinque proposte di diffida.

Il reclamo proposto da ILVA riguardo all'inibitoria riferita alle polveri sottili e dunque infondato.

L'AIA 2025 va dunque disapplicata in via incidentale laddove non prescrive l'adozione delle misure necessarie per ricondurre l'emissione delle polveri sottili entro limiti di sicurezza, con riferimento allo scenario produttivo autorizzato di 6 milioni di tonnellate all'anno.

¹² Doc. 17 dei CITTADINI allegato al primo ricorso.

La Corte rammenta che secondo l'interpretazione cogente della direttiva 2010/75 *“l'articolo 8, paragrafo 2, secondo comma, di detta direttiva esige, in ogni caso, che l'esercizio di tale installazione sia sospeso”*.

Per ciò solo, dunque, in senso dirimente, la descritta illegittimità in tema di polveri sottili, anche isolatamente considerata, impone l'accoglimento dell'inibitoria.

Il reclamo dei CITTADINI: il diritto al clima

I CITTADINI avevano domandato l'ordine, rivolto a ILVA, di adottare un piano industriale che abbattesse di almeno il 50 % le emissioni di CO₂ dello stabilimento, e in particolare quelle provocate dall'area a caldo.

Il Tribunale ha rigettato la domanda, essenzialmente sul presupposto dell'insussistenza, nell'ordinamento, di un diritto individuale al clima, e, comunque, in ragione dell'assenza di prova del pregiudizio.

In dettaglio, per la parte che ancora rileva, il primo collegio ha osservato che:

-l'Accordo di Parigi è stato stipulato tra Stati e crea vincoli per i firmatari: non prevede vincoli o sanzioni per l'adempimento, e demanda agli Stati di determinare nel diritto interno, modalità, misura e tempi dei loro contributi, salvo prescrivere obblighi di comunicazione e trasparenza per monitorare il perseguimento degli obiettivi.

-l'Accordo non prevede obblighi per le imprese.

-L'Unione europea e lo Stato italiano hanno attivato i piani diretti a conseguire i risultati delineati dagli accordi internazionali.

-Non è stata individuata la base giuridica del “diritto al clima” quale diritto individuale alla riduzione di emissioni di gas serra provenienti da uno qualsiasi degli impianti industriali italiani, che si differenzia rispetto all'interesse generale, posto che appartiene a tutti l'interesse a evitare l'aumento delle temperature nel globo terrestre.

-Non è stato allegato alcun profilo di illegittimità costituzionale o unionale della normativa nazionale in materia di attribuzione e gestione delle c.d. “quote CO₂” ai sensi del dlgs n. 30/2013;

-Non è stata allegata, né provata – a sostegno della domanda di abbattimento del 50 % delle emissioni di CO₂ - alcuna violazione di legge quanto a ottenimento e

gestione delle 'quote di CO2' secondo la normativa europea¹³ e nazionale applicabile.

-Non è stato provato che le emissioni sarebbero superiori ai limiti autorizzati (violazione negata da ILVA).

-Non è stato prospettato, né provato, alcun rischio significativo in qualche modo derivante dalle emissioni di CO2 dello Stabilimento.

-Non è stato allegato, né provato, quali effetti le emissioni dello stabilimento abbiano avuto sul "clima", genericamente evocato, e che non è chiaro se per "clima" i CITTADINI abbiano inteso solo l'aumento della temperatura media del globo, ovvero quello di Taranto, quello dell'Italia, o altro.

-Non è stato allegato, né provato, quale contributo le emissioni di gas serra provenienti dallo Stabilimento abbiano dato all'inquinamento dei Comuni di Taranto e Statte o dei quartieri a ridosso dello stabilimento.

*

I CITTADINI hanno proposto reclamo sul punto, domandando che sia ordinato a ILVA di *"predisporre immediatamente un piano industriale che preveda l'abbattimento di gas ad effetto serra di non meno del 50% rispetto alle emissioni conseguenti ad una produzione di sei milioni di tonnellate annue attualmente autorizzate attuandolo entro il termine di 5 anni decorrenti dalla data della decisione definitiva della causa"*.

I CITTADINI hanno fondato il motivo di censura, in estrema sintesi, su quattro rilievi così sintetizzati:

1. illogicità e incostituzionalità dell'esclusione del clima dal carattere indegradabile del diritto alla salute, in violazione degli artt. 9 comma 3, 32 comma 1, 41 commi 2 e 3, Cost. e dell'art. 8 CEDU;

2. illogicità ed errore di fatto nella qualificazione del pericolo, in violazione **dell'art. 3 n. 3 UNFCCC del 1992 (Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici),

**del principio dell'onere della prova, che secondo i reclamanti sarebbe posto in capo all'imprenditore ai sensi dell'art. 216 del R.D. n. 1265/1934 (Testo Unico delle Leggi Sanitarie);

¹³ Direttiva 2003/87/CE (Direttiva ETS).

****degli artt. 3, 9, 10, 11, 16, 17 e 18 del Regolamento UE n. 2020/852 (istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili),**

****e del Regolamento delegato UE n. 2021/2139, integrativo del precedente;**

3. errore di fatto nell'inquadramento della "zona di sacrificio" di Taranto, nel travisamento non solo della portata dell'emergenza climatica e ambientale, dichiarata sia dall'Unione europea che dal Consiglio d'Europa, ma anche dei contenuti del *"Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment"*, pur posti dal Tribunale a fondamento del decreto, essendo Taranto zona di sacrificio anche per il clima;

4. errore di diritto sulla responsabilità climatica del gestore dell'installazione ILVA, in violazione degli artt. 9, 41 e 32 Cost., dell'art. 8 CEDU e delle SS.UU. Cass. civ. n. 20381/2025.

Più in dettaglio, l'errore del Tribunale risiederebbe nell'affermazione secondo cui il clima non rientrerebbe tra i beni della vita della persona umana.

La decisione sarebbe confutata dai rapporti delle autorità internazionali sulle valutazioni del rischio climatico; in particolare sono richiamati i rapporti ONU, e le convergenti conferme dell'ISS; il Regolamento UE 2021/1119 (normativa europea sul clima quale norma direttamente cogente, avente l'obiettivo di azzerare le emissioni nette di gas serra nell'Unione Europea entro il 2050, stabilendo inoltre una riduzione intermedia di almeno il 55% delle emissioni entro il 2030; le norme costituzionali sub artt. 2, 9 e 32; la prescrittività dell'art. 8 CEDU come interpretato ex art. 43 CEDU dalla Grande Camera della Corte europea dei diritti umani nel caso "Verein KlimaSeniorinnen" caso n. 53600/20, sentenza 9 aprile 2024, di cui è riportato in reclamo il passaggio circa il *"diritto delle persone a una protezione efficace dai gravi effetti negativi del cambiamento climatico sulla loro vita, salute, benessere e qualità della vita"*; altre fonti internazionali).

Nel reclamo si contesta, come detto, la motivazione del Tribunale anche nella parte in cui ha affermato l'assenza di prova derivante dalle emissioni di CO₂ dello stabilimento, sebbene abbia accertato l'esistenza di *"situazioni di pericolo di emissioni incontrollate"* (pag. 46), perché i primi giudici avrebbero trascurato del tutto l'intrinseca pericolosità delle "incontrollate" emissioni di CO₂, come se non esistesse alcuna causalità, neppure "attenuata", tra quelle emissioni climalteranti e la salute umana, e non potesse valere, nel campo delle emissioni climalteranti,

neanche la “prova per presunzioni”, pacificamente applicata dalla Corte di Cassazione italiana per le altre emissioni che pregiudicano lo stile di vita umano, tra l’altro in esplicito richiamo all’art. 8 CEDU (viene richiamata Cass. SS.UU. n. 2611/2017).

Nella nuova AIA nulla sarebbe stato contemplato o provato dal gestore ai sensi del ricordato art. 216 r.d. 1265 del 1934.

La decisione sarebbe, poi, errata laddove afferma che i ricorrenti non hanno dato prova della quantità di CO₂ emessa dall’ILVA, dato che esistono innumerevoli pubblicazioni che indicano l’impianto di Taranto come quello che emette la maggior quantità di CO₂ nell’intera Europa¹⁴.

La difesa di ILVA

ILVA ha chiesto il rigetto del motivo di reclamo, richiamando essenzialmente le motivazioni del Tribunale e ha sottolineato in particolare che non è specificato il “diritto” soggettivo che si assume violato.

La decisione della Corte

Ritiene il Collegio che la decisione di primo grado, sul punto, non si presti ad alcuna censura, e sia pienamente condivisibile.

Appare infatti prospettata in termini generici la sussistenza del ‘diritto al clima’ in capo ai singoli individui nei confronti delle imprese, pure a fronte dell’elenco di norme internazionali e comunitarie menzionate globalmente nel reclamo. Non sembra infatti rinvenibile nell’ordinamento un diritto soggettivo al clima non correlato a un potere pubblico, connesso e corrispondente a un’obbligazione civilistica in capo a ogni impresa nei confronti dei singoli. È sufficiente osservare che le disposizioni contenute nei trattati e direttive europee menzionate in reclamo dai CITTADINI non paiono fissare il dedotto diritto soggettivo in capo ai singoli, in forma differenziata rispetto all’interesse della generalità delle persone.

E infatti:

- le disposizioni indicate contengono impegni assunti dagli Stati, peraltro non sanzionati¹⁵;
- le disposizioni medesime hanno carattere programmatico¹⁶;

¹⁴ all. 6 al reclamo: tabella di emissioni di CO₂ indicata come proveniente dal registro europeo.

¹⁵ Si allude essenzialmente all’Accordo di Parigi.

-la questione di costituzionalità riferita ai principi di cui agli art. 2, 9 e 32 Cost. appare inammissibile, perché priva dell'indicazione delle singole e specifiche norme di legge ordinaria che si porrebbero in contrasto con i ricordati canoni della Costituzione.

Anche il precedente della Grande camera della Corte europea viene invocato genericamente, perché non è stata puntualmente rappresentata la correlazione tra la fattispecie oggetto di quel giudizio, e quella che ci occupa¹⁷.

Il riferimento alla decisione di Cass. n. 20381/2025 non sembra pertinente, dato che tale pronuncia si limita ad affermare la giurisdizione del giudice ordinario in punto di domanda di risarcimento danni per le emissioni di CO₂, senza affrontare questioni legate al merito. Inappropriato risulta, ancora, il richiamo ai principi di cui a Cass. n. 2611/2017, pronuncia che concerne il ben diverso caso di immissioni sonore e luminose.

Sembra poi, alla Corte, non confacente il riferimento all'art. 216 r.d. 1265 del 1934 (testo unico delle leggi sanitarie)¹⁸ in tema di onere probatorio, che i CITTADINI reputano gravi sull'impresa: la norma ha infatti carattere speciale ed è imperniata sul rapporto tra impresa e Pubblica amministrazione nella fase di inizio dell'attività: nel procedimento per inibitoria trovano dunque applicazione i principi generali di ripartizione degli oneri probatori, e spetta

¹⁶ Regolamento UE 2021/1119 che si rivolge agli Stati membri con l'obiettivo di azzerare le emissioni nette di gas serra nell'Unione Europea entro il 2050, stabilendo inoltre una riduzione intermedia di almeno il 55% delle emissioni entro il 2030.

¹⁷ I CITTADINI hanno fatto riferimento alla decisione della Grande Camera della Corte europea dei diritti umani nel caso "Verein KlimaSeniorinnen" (caso n. 53600/20, sentenza 9 aprile 2024, di cui è riportato in reclamo il solo passaggio circa il "diritto delle persone a una protezione efficace dai gravi effetti negativi del cambiamento climatico sulla loro vita, salute, benessere e qualità della vita", che non è univocamente interpretabile nel senso del dedotto diritto soggettivo individuale.

¹⁸ La norma così dispone: "Art. 216. Le manifatture o fabbriche che producono vapori, gas o altre esalazioni insalubri o che possono riuscire in altro modo pericolose alla salute degli abitanti sono indicate in un elenco diviso in due classi. La prima classe comprende quelle che debbono essere isolate nelle campagne e tenute lontane dalle abitazioni; la seconda quelle che esigono speciali cautele per la incolumità del vicinato. Questo elenco, compilato dal Consiglio superiore di sanità, approvato dal Ministro per l'interno, sentito il Ministro per le corporazioni, e serve di norma per l'esecuzione delle presenti disposizioni. Le stesse norme stabilite per la formazione dell'elenco sono seguite per iscrivervi ogni altra fabbrica o manifattura che posteriormente sia riconosciuta insalubre.

Una industria o manifattura la quale sia iscritta nella prima classe, può essere permessa nell'abitato, quante volte l'industriale che l'esercita provi che, per l'introduzione di nuovi metodi o speciali cautele, il suo esercizio non reca nocimento alla salute del vicinato.

Chiunque intende attivare una fabbrica o manifattura, compresa nel sopra indicato elenco, deve quindici giorni prima darne avviso per iscritto al podestà, il quale, quando lo ritenga necessario nell'interesse della salute pubblica, può vietarne l'attivazione o subordinarla a determinate cautele. Il contravventore è punito con l'ammenda da lire duecento a duemila".

alla parte che propone l'azione dare dimostrazione dei presupposti per l'accoglimento della domanda.

Ciò premesso, come ha ben rilevato il Tribunale, neppure sembra esservi idonea allegazione specifica (e conseguente prova) circa:

- gli effetti prodotti sul clima (se non in via generica e globale per la platea delle persone) dalle emissioni dello stabilimento;
- l'esistenza di alcun rischio significativo, per la salute e per la tranquillità della vita dei CITTADINI, che derivi specificamente dalle emissioni di CO₂ dello stabilimento e non, invece, anche da altre fonti;
- il superamento dei limiti dello scambio di quote di emissioni di gas serra di cui alla Direttiva ETS.

Il reclamo dei CITTADINI, limitatamente al motivo in esame, deve dunque essere respinto in quanto infondato.

Le statuizioni conclusive

Il reclamo dei CITTADINI va respinto con riferimento alla domanda relativa all'abbattimento di gas a effetto serra.

Il reclamo dei CITTADINI va invece accolto in ordine all'inibitoria, per le ragioni esposte, sia con riferimento alla domanda concernente l'amianto, sia riguardo a quella relativa alle polveri sottili, aventi ciascuna carattere dirimente, anche ove singolarmente considerata, e previa disapplicazione in via incidentale, e *in parte qua*, dell'AIA 2025.

In ordine alla statuizione da adottare, la Corte – su espressa e condivisibile richiesta dei CITTADINI – ritiene di doversi discostare parzialmente dall'ordine impartito dal Tribunale alle parti avverse.

E infatti, l'accoglimento delle domande dei CITTADINI, nei termini indicati, impone *tout court* la sospensione dell'attività nell'area a caldo dello stabilimento. Sul punto, la sentenza CGUE ha infatti disposto nella statuizione sub 3) - come visto - che l'esercizio dell'installazione deve essere sospeso laddove si ravvisino, come nel caso in esame, pericoli per la salute (*"...Qualora l'attività dell'installazione interessata presenti tali pericoli, l'articolo 8, paragrafo 2, secondo comma, di detta direttiva esige, in ogni caso, che l'esercizio di tale installazione sia sospeso"*). Al riguardo, si esaminino anche i punti 91 e 128 della motivazione, in cui si legge, riguardo all'attività

d'impresa svolta in violazione della disciplina comunitaria, che *“l'articolo 8, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2010/75 esige che l'esercizio di tale installazione sia sospeso”*.

In parziale riforma del decreto del Tribunale, deve dunque ordinarsi ad ADI e ADIH, nonché a ILVA spa, di sospendere l'attività esercitata nell'area a caldo. A tal fine, la Corte ritiene congruo assegnare a queste ultime il termine di novanta giorni per il completamento, in condizioni di sicurezza, delle operazioni di sospensione dell'esercizio delle installazioni, sotto la sorveglianza dell'autorità di controllo. Il termine decorrerà dall'ultima comunicazione del decreto alle destinatarie del provvedimento.

È rimessa all'autonomia di gestori e proprietaria degli impianti l'iniziativa di ripresa dell'attività, quando essi avranno:

- ✓ rimosso integralmente l'amianto ancora presente negli impianti;
- ✓ adottato le misure necessarie per ricondurre l'emissione delle polveri sottili entro limiti di sicurezza, con riferimento allo scenario produttivo autorizzato di 6 milioni di tonnellate all'anno,

e comunque nell'ambito della cornice procedimentale amministrativa prevista dal dlgs n. 152/2006 e dalla Direttiva 2010/75, nei termini precisati dalla sentenza CGUE.

Le spese

La parziale riforma del provvedimento impugnato impone una nuova regolazione delle spese processuali.

Avuto riguardo all'esito finale della controversia, deve prendersi atto che i CITTADINI sono vittoriosi quanto all'accoglimento dell'inibitoria, e tuttavia risultano soccombenti quanto alla separata domanda di abbattimento delle emissioni di CO₂. Si verte dunque in ipotesi di parziale soccombenza, che giustifica la compensazione integrale delle spese di lite.

La compensazione delle spese costituisce ulteriore ragione che ha reso superfluo l'esame della questione relativa all'ammissibilità dell'intervento dei terzi CODACONS, GIG e REGIONE PUGLIA.

P.Q.M.

La Corte d'Appello, pronunciando sui reclami proposti da

CINZIA ZANINELLI, SALVATORE MAGNOTTA, SERENA BATTISTA,
ANTONELLA CORONESE, AURELIO REBUZZI, GIUSEPPE D'ALOIA,
GIUSEPPE ROBERTO, SIMONA PELUSO, MASSIMO CASTELLANA, ANDREA
SIMON ANDREA, RICCARDO MAGNOTTA,

e da

ILVA SPA in amministrazione straordinaria,

e da

ACCIAIERIE D'ITALIA SPA e ACCIAIERIE D'ITALIA HOLDING S.P.A.
entrambe in amministrazione straordinaria,

e nei confronti di

CODACONS, GRUPPO DI INTERVENTO GIURIDICO e REGIONE PUGLIA,
avverso il decreto del Tribunale di Milano, Sezione specializzata in materia di
impresa, emesso in data 26 febbraio 2026 nel procedimento iscritto al n.
10166/2021 RGVG, ogni altra istanza ed eccezione disattesa o assorbita,
così provvede:

accoglie la richiesta di inibitoria e, per l'effetto, in parziale riforma del decreto
impugnato, ordina a ILVA spa, ACCIAIERIE D'ITALIA spa e ACCIAIERIE
D'ITALIA HOLDING spa, tutte in amministrazione straordinaria, la
sospensione dell'attività produttiva dell'area a caldo dello stabilimento ILVA
di Taranto, assegnando a queste ultime il termine di giorni novanta,
decorrente dall'ultima comunicazione del provvedimento, per il
completamento delle operazioni di sospensione sotto la sorveglianza
dell'autorità di controllo;

2. conferma il decreto in punto di rigetto della domanda di abbattimento
delle emissioni di CO2 dallo stabilimento;

3. dichiara interamente compensate tra le parti le spese processuali.

Così deciso a Milano, nella camera di consiglio del 9 luglio 2026.

La Presidente est.
- Marianna Galioto -