



fidh



1968 - 2018 50° ANNIVERSARIO



UNIONE FORENSE
PER LA TUTELA DEI DIRITTI UMANI

Member of
fidh

Il disastro ambientale dell'ILVA di Taranto e la violazione dei Diritti Umani



SOMMARIO

1. Prefazione	4
2. Storia dell'ILVA– uno sviluppo « insostenibile »	5
3. L'impatto di ILVA sull'ambiente e sulla salute della popolazione.....	10
4. ILVA: violazione dei diritti umani all'interno dell'UE.....	18
5. I diritti umani tutelati dagli strumenti di carattere vincolante di diritto internazionale.....	20
5.1 Il diritto alla vita	20
5.2 Il diritto alla salute.....	21
5.3 Il diritto a vivere in un ambiente sano.....	23
6. Gli obblighi dello Stato di proteggere i diritti sanciti dalla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo in relazione alle attività industriali nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo	26
7. Il caso ILVA	28
8. I Principi Guida delle Nazioni Unite su impresa e diritti umani e il Piano di Azione Nazionale adottato dall'Italia – Promesse mancate?	33
9. Conclusioni.....	35
10. Raccomandazioni	36

1. PRAFAZIONE

Nel 2011 la FIDH (International Federation for Human Rights) insieme alle organizzazioni brasiliane Justicia Global e Justicia nos Trilhos ha pubblicato uno studio dal titolo « How much are human rights worth in the Brazilian steel industry? ». Lo studio, che ha utilizzato una metodologia di documentazione basata sulla partecipazione attiva delle comunità coinvolte¹, ha documentato le violazioni dei diritti umani commesse dalle attività industriali di produzione di acciaio e ghisa connesse alle operazioni dell'impresa multinazionale Vale nella regione di Açailandia situata a nord del Brasile.²

In particolare, lo studio ha esaminato le conseguenze di tali attività industriali sul diritto alla salute e sul diritto a vivere in un ambiente sano di due comunità locali, la comunità di Piquià de Baixo e quella di California.

Nel 2014, a seguito della pubblicazione dello studio e del lavoro di advocacy che ne è seguito, 3 Rapporteur speciali delle Nazioni Unite e il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani hanno firmato una lettera congiunta diretta al Governo brasiliano che chiedeva maggiori informazioni sulle violazioni dei diritti umani riportate dallo studio.³ Anche a seguito di questo interessamento delle istituzioni internazionali, la comunità di Piquià de Baixo ha ottenuto un accordo con il Governo brasiliano e la Fondazione Vale per la ricollocazione delle 350 famiglie in un terreno libero da inquinamento.

Il caso brasiliano della comunità Piquià de Baixo presenta significativi legami con la situazione dell'ILVA di Taranto, in Italia. In primo luogo il minerale estratto and dall'industria Vale nella regione di Açailandia viene trasportato, attraverso una lunga ferrovia, sino al porto di Sant Luis da dove parte alla volta di diverse destinazioni, una delle quali è l'ILVA di Taranto.⁴ E' il Gruppo ILVA stesso a spiegare come i trasporti di minerali dal Brasile vengano effettuati almeno 5 volte l'anno con la nave « Gemma » di proprietà del Gruppo, la quale « con i suoi 330 metri di lunghezza e i 57 di larghezza massima, è la nave più grande registrata in Italia e per tonnellaggio è la più grande d'Europa ». ⁵ Inoltre, come Taranto, anche la regione di Açailandia ha subito un processo di industrializzazione accelerata, basata essenzialmente sullo sviluppo dell'industria siderurgica che, dietro alle promesse di progresso e occupazione, ha significativamente danneggiato le risorse naturali del territorio e compromesso la salute e le condizioni di vita degli abitanti.

È sembrato perciò necessario alle organizzazioni che presentano questo studio, dopo 7 anni dalla pubblicazione dello studio sul Brasile, raccontare anche l'altro lato della storia rappresentato dalla vicenda dell'ILVA di Taranto, luogo in cui il minerale di ferro estratto in Brasile viene lavorato e processato. Questo breve documento mira dunque ad inserire la vicenda ILVA in un quadro internazionale più ampio e dimostra come l'anello iniziale e quello finale della catena produttiva del ferro e dell'acciaio appaiano indissolubilmente legati da un destino analogo, fatto di violazioni ripetute dei diritti umani e ambientali in nome del profitto e dello sviluppo economico.

1. La metodologia, conosciuta con il nome « community based human rights impact assessment » è illustrata in inglese di seguito : <https://www.fidh.org/en/issues/globalisation-human-rights/business-and-human-rights/community-based-human-rights-impact-assessments>

2. Lo studio è disponibile al seguente link <https://www.fidh.org/en/region/americas/brazil/9662-how-much-are-human-rights-worth-in-the-brazilian-mining-and-steel-industry>. Sul tema si veda anche, in italiano, F. Gesualdi – D. Bossi, Il Prezzo del Ferro, Emi, 2010.

3. [https://spdb.ohchr.org/hrdb/25th/public_-AL_Brazil_09.01.14_\(6.2013\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/25th/public_-AL_Brazil_09.01.14_(6.2013).pdf)

4. Di questo legame, che è anche un legame tra le due comunità colpite dalle conseguenze delle attività industriali, parla anche Beatrice Ruscio nel libro « Legami di Ferro », Narcissus, 2015.

5. <http://www.gruppoILVA.com/it/storie/2017-02-10/la-nave-gemma-tra-brasil-e-italia-storia-di-mare-e-minerali>

2. STORIA DELL'ILVA – UNO SVILUPPO « INSOSTENIBILE »



Il Gruppo ILVA è la più grande realtà industriale siderurgica italiana, di proprietà di ILVA Spa. È una multinazionale attiva nella produzione e trasformazione dell'acciaio e possiede ad oggi 15 unità produttive per una capacità di 8 milioni di tonnellate l'anno a fronte di un fatturato che nel 2016 è stato di 2,2 miliardi di euro. Attualmente il Gruppo possiede stabilimenti in Francia e in Italia, dove si trovano 13 unità produttive tra cui lo stabilimento di Taranto. Come lo stesso Gruppo ILVA afferma, il polo di Taranto è lo stabilimento siderurgico più grande d'Europa (15 milioni di metri quadrati di superficie) nel quale si svolge un ciclo di produzione detto « ciclo integrale » perché parte dalle materie prime quali ferro e carbone fossile e si conclude con l'acciaio.⁶

Dal gennaio 2015 ILVA Spa e le controllate sono in amministrazione straordinaria, ciò significa che il Gruppo è guidato da 3 commissari di nomina governativa.⁷ Nel caso di ILVA si tratta di una amministrazione straordinaria speciale, introdotta nell'ordinamento dal DL 247 del 2003 in seguito al caso Parmalat, e finalizzata a risollevere le sorti di imprese di dimensioni 'rilevanti'.⁸

Taranto è una città situata nella regione Puglia, nel sud est della penisola, dal ricco patrimonio storico, culturale e artistico. Città dalle origini antiche considerata la capitale della « *Magna Grecia* ». Grazie alla sua posizione in passato come oggi la città ha rivestito una grande importanza strategica e ospita due porti, uno militare e uno commerciale.⁹

6. www.gruppoILVA.com

7. L'amministrazione straordinaria è stata aperta con il Decreto Ministeriale del 21 Gennaio 2015 http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-02-06&atto.codiceRedazionale=15A00629

8. Più di 500 dipendenti e debiti pari o superiori a 300 milioni di euro.

9. Per una ricognizione storica sulle origini e sviluppo della città di Taranto si veda la voce « Taranto » al Dizionario di Storia Treccani, 2011.



Lo stabilimento ILVA di Taranto è stato costruito nel 1960 a spese dello stato (ex Italsider) ed inaugurato nel 1964.¹⁰ Si trattava del quarto polo siderurgico italiano con 5 altiforni alti più di 40 metri e con un diametro di 10-15 metri. La scelta della città di Taranto rispondeva a diversi requisiti. In primo luogo, vi era una diffusa convinzione che la localizzazione di uno stabilimento siderurgico a Taranto avrebbe significato nel breve termine la forma di investimento migliore per promuovere effetti positivi di sviluppo economico a monte e a valle. Inoltre, la previsione di un impianto siderurgico a ciclo integrale situato in località costiera avrebbe significato la sostituzione delle importazioni con produzioni nazionali che potevano soddisfare la crescente domanda interna. Infine fu presa in considerazione l'economicità della localizzazione, la disponibilità di una vasta area pianeggiante, di calcare in quantità e di manodopera qualificata nonché la vicinanza con il porto, che avrebbe facilitato il trasporto e la spedizione di materiale in linea con la politica di aumento delle esportazioni.¹¹ Tali considerazioni di natura economica ebbero dunque la meglio sul rispetto di una norma che, già dal 1934, imponeva la costruzione di stabilimenti industriali al di fuori delle zone abitate.¹²

In origine l'Italsider era in grado di produrre 3 milioni di tonnellate l'anno di acciaio, tale capacità produttiva con 4.500 addetti passò a 4,5 milioni nel 1970 per arrivare a 11,5 milioni nel 1975 con un numero di addetti pari a 43.000 nel 1981 (il c.d. « raddoppio »). Nello spazio di 10 anni l'impianto ha dunque quasi quadruplicato la propria capacità produttiva con un evidente aggravio dell'inquinamento dell'area circostante. Tuttavia, all'aumento della capacità produttiva non si è accompagnato un piano di sviluppo strategico dell'area circostante che è rimasta totalmente dipendente dalla siderurgia mentre scomparivano quasi completamente le altre imprese locali che potevano favorire e permettere fenomeni endogeni di sviluppo¹³. I redditi provenienti dalla siderurgia si trasformano in consumi, non in investimenti, ciò ha fatto sì che, con la crisi del settore siderurgico iniziata negli anni '80 si sia verificato un freno repentino dello sviluppo della città, una riduzione dell'occupazione e un'emigrazione massiccia verso altre aree.¹⁴

10. Un video storico del momento dell'inaugurazione è visibile al seguente link : <http://senato.archivioluca.it/senato-luce/scheda/video/IL5000050036/2/Italia-II-presidente-del-Consiglio-Moro-inaugura-a-Taranto-lacciaiera-del-quarto-centro-siderurgico-dell'Italsider.html>

11. E. Cerrito, La politica dei poli di sviluppo del Mezzogiorno : elementi per una prospettiva storica, Banca di Italia, Quaderni di Storia economica, N. 3, 2010.

12. Art. 216 del Decreto Regio n. 1265/1934

13. G. Viesti, "Modelli e percorsi di sviluppo: alcune riflessioni intorno al caso della Puglia", in Economia Marche, 3, 1996, p. 359.

14. E. Cerrito, La politica dei poli di sviluppo del Mezzogiorno : elementi per una prospettiva storica, Banca di Italia, Quaderni di Storia economica, N. 3, 2010, p. 13.

Nel 1995, nel quadro generale di privatizzazione del patrimonio economico statale, il Governo italiano ha deciso di privatizzare l'azienda vendendola al Gruppo Riva,¹⁵ di proprietà della famiglia Riva che ha controllato e gestito lo stabilimento sino al 2015, quando è stato sottoposto ad amministrazione straordinaria.

Oggi lo stabilimento ILVA di Taranto occupa circa 11.000 dipendenti e rappresenta il 75% del prodotto interno lordo della Provincia di Taranto, mentre il 76% delle merci che arriva al porto di Taranto è correlato alle attività di ILVA. Inoltre ILVA garantisce il lavoro di un gran numero di dipendenti delle industrie dell'indotto (circa 3.000).

- La storia recente

La difficile situazione ambientale legata alle attività industriali dell'ILVA di Taranto è nota da tempo. Già nel 1990 il Governo italiano aveva dichiarato la provincia di Taranto una zona ad « alto rischio di crisi ambientale ».¹⁶ Le emissioni inquinanti dell'ILVA sono state oggetto negli anni di diverse azioni di fronte all'autorità giudiziaria, alcune delle quali ancora in corso, per inquinamento, disastro ambientale doloso e colposo, avvelenamento di sostanze alimentari, omissione dolosa di cautele contro gli infortuni sul lavoro, danneggiamento aggravato di beni pubblici, sversamento e getto di sostanze pericolose e inquinamento atmosferico.

In particolare, nel 2012 la Procura di Taranto ha ordinato l'arresto di alcuni membri della dirigenza del gruppo ed esponenti politici con l'accusa di aver deliberatamente prodotto un elevato livello di inquinamento che ha compromesso l'ambiente e la salute degli abitanti di Taranto. Inoltre sempre nel 2012, il Gip di Taranto, dott.ssa Todisco, disponeva il sequestro senza facoltà di uso degli impianti a caldo dell'ILVA perché « **chi gestiva e gestisce l'ILVA ha continuato in tale attività inquinante con coscienza e volontà per la logica del profitto calpestando le più elementari regole di sicurezza** ». Il provvedimento inoltre quantificava in 8 miliardi di euro i costi necessari per la bonifica.¹⁷

A seguito di tale provvedimento il Governo italiano ha adottato diversi (ormai 10) provvedimenti legislativi urgenti c.d. « Salva-ILVA » con i quali ha disposto il proseguo dell'attività produttiva nonostante gli accertamenti della magistratura e nonostante fosse stato provato l'impatto devastante di ILVA sulla popolazione e l'ambiente circostante. Il primo di questi provvedimenti, il DL 207/2012 stabiliva che « il Ministro dell'Ambiente ha il potere di autorizzare il proseguimento dell'attività produttiva di uno stabilimento di interesse strategico nazionale per un periodo non superiore a 36 mesi anche nel caso in cui l'autorità giudiziaria abbia adottato provvedimenti di sequestro ».¹⁸

A seguito di tale provvedimento il giudice penale ha sollevato una questione di legittimità costituzionale di fronte alla Corte Costituzionale la quale, con sentenza n. 85/2013 ha dichiarato l'inammissibilità della questione perché « la combinazione tra un atto amministrativo (AIA) e una previsione legislativa (art. 1 del d.l. n. 207 del 2012) determina le condizioni e i limiti della liceità della prosecuzione di un'attività produttiva **per un tempo definito**, in tutti i casi in cui uno stabilimento – dichiarato, nei modi previsti dalla legge, di interesse strategico nazionale – abbia procurato inquinamento dell'ambiente, al punto da provocare l'intervento cautelare dell'autorità giudiziaria.

15. M. Affinito, M. De Cecco, Le privatizzazioni nell'industria manifatturiera italiana, Donzelli editore, 2010.

16. Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 30 Novembre 1990 che inserisce Taranto fra le « aree ad elevato rischio ambientale » istituite dalla Legge N. 349 dell'8 Luglio 1986, confermata dalla successiva Deliberazione del Consiglio dei Ministri dell'11 luglio 1997.

17. Tribunale di Taranto, Ufficio Giudice per le indagini Preliminari, Decreto di Sequestro Preventivo, 22 maggio 2013, a seguito del ricorso R.G.N.R. 938/2010.

18. Decreto Legge n. 207/2012 convertito in Legge con la Legge n. 231/2012, disponibile qui : <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/12/03/012G0234/sg>

La normativa censurata non prevede, infatti, la continuazione pura e semplice dell'attività, alle medesime condizioni che avevano reso necessario l'intervento repressivo dell'autorità giudiziaria, ma impone nuove condizioni, **la cui osservanza deve essere continuamente controllata**, con tutte le conseguenze giuridiche previste in generale dalle leggi vigenti per i comportamenti illecitamente lesivi della salute e dell'ambiente. Essa è pertanto ispirata alla finalità di attuare un non irragionevole bilanciamento tra i principi della tutela della salute e dell'occupazione, e non al totale annientamento del primo. »¹⁹

I successivi provvedimenti adottati dal Governo sempre con la modalità del Decreto Legge e successivamente convertiti in legge stabiliscono quanto segue:

- Decreto n. 61 del 2013 : la responsabilità di gestire le varie misure previste dalle autorizzazioni integrate ambientali è posta in capo ad un commissario straordinario²⁰

- Decreto n. 136 del 2013 : il commissario straordinario ha la facoltà di escludere 20% di interventi migliorativi, a sua scelta, dal totale delle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale da rispettare entro il 2016²¹

- Decreto n. 1 del 2015 : il commissario straordinario e i suoi incaricati ricevono l'immunità penale e amministrativa per quanto adottato in attuazione del piano ambientale previsto dall'autorizzazione integrata ambientale²²

- Decreto n. 98 del 2016 : il termine ultimo per l'attuazione del piano ambientale viene esteso di altri 18 mesi e l'immunità per le condotte poste in essere in attuazione del piano viene estesa anche agli acquirenti o affittuari e loro delegati²³

Infine, il 5 giugno 2017 il Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) ha firmato il decreto di aggiudicazione dell'ILVA al gruppo AM Investco Italy composto da Arcelor Mittal Italy Holding (51%), Arcelor Mittal SA (31%), Marcegaglia Carbon Steel Spa (15%).²⁴ A questo punto si apre la procedura di negoziazione prevista dalla normativa tra i commissari e gli acquirenti, a partire dall'offerta vincolante presentata e accettata. Tra i punti dell'offerta presentata da Investco vi è la previsione di un investimento di 1,25 miliardi di euro destinati all'attuazione del Piano Ambientale²⁵ i contenuti del quale sono stati resi noti a luglio²⁶. Tale piano è stato criticato recentemente anche dall'Arpa Puglia, in quanto esso prevede la dilatazione delle misure di risanamento ambientale,

19. Corte Costituzionale, Sentenza n. 85/2013, <http://www.giurcost.org/decisioni/2013/0085s-13.html>

20. Decreto Legge n. 61/2013

21. Decreto Legge n. 136/2013

22. Decreto Legge n. 1/2015

23. Decreto Legge n. 98/2016

24. <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/194-comunicati-stampa/2036649-calenda-firma-il-decreto-di-aggiudicazione-del-complesso-industriale-del-gruppo-ILVA-ad-am-investco-italy>

25. A seguito di un'indagine di carattere fiscale iniziata nel 2012 era emerso che la famiglia Riva che gestiva l'ILVA possedeva un conto Ubs in Svizzera sul quale aveva depositato la somma di circa di 1,3 miliardi di euro posseduti da un trust riconducibile ai Riva stessi e aperto in Jersey. Tale somma, ottenuta dalla famiglia attraverso una frode fiscale, sarebbe destinata al risanamento ambientale dell'ILVA ma a tutt'oggi non si è ancora conclusa la procedura giudiziaria necessaria per il trasferimento dei fondi dalla Svizzera all'Italia. Vedi : *IlSole24Ore*, Quel tesoretto dei Riva che non finirà nelle casse dell'ILVA, 27 maggio 2017, disponibile al : <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2017-05-27/quel-tesoretto-famiglia-riva-che-non-finira-casse-ILVA-135839.shtml?uuiid=AEpwXLUB>

26. <http://www.peacelink.it/peacelink/a/44616.html>

spostate al 2023 nonché la mancanza di innovazioni tecnologiche sostanziali nelle proposte di modifica degli impianti che potrebbero portare, secondo l'agenzia, ad un'infrazione delle norme comunitarie. Infine, le osservazioni dell'Arpa sottolineano i rischi rappresentati dalla proposta di riaccensione dell'altoforno n. 5 (quello maggiormente cancerogeno).²⁷

Più di recente (in data 30 settembre 2017) la Regione Puglia ed il Comune di Taranto - unitamente alle associazioni ambientaliste e ai cittadini di Taranto - hanno impugnato presso il Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia, Sezione staccata di Lecce, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 settembre 2017 con cui veniva prorogata l'autorizzazione integrata ambientale sino al 23 Agosto 2023, chiedendo, tramite apposita istanza di sospensione, l'immediato spegnimento degli altiforni dello stabilimento tarantino.²⁸

In risposta a tale iniziativa giudiziaria il Governo, per il tramite del Ministro dello Sviluppo Economico, ha indetto un tavolo negoziale interamente dedicato all'ILVA di Taranto, nella speranza che nel contempo il suddetto ricorso venisse ritirato.²⁹

Così il Governo ha immediatamente provveduto ad emettere un protocollo d'intesa che prevede rafforzamenti della fase esecutiva del DPCM del 29 settembre 2017, dando il via libera al piano ambientale per l'ILVA, con l'obiettivo di accogliere le istanze degli enti locali.³⁰

Tuttavia, dopo pochi giorni Regione Puglia e Comune di Taranto hanno presentato una bozza contenente modifiche e integrazioni al Protocollo di intesa proposto dall'Esecutivo. Tale proposta di accordo di programma formulata da Regione e Comune è stata dichiarata irricevibile, per motivi di merito e di diritto.³¹ Il dibattito politico creatosi attorno al caso ILVA sembra tuttavia destinato a essere ulteriormente scosso dai risultati delle elezioni politiche tenutesi in Italia il 4 marzo 2018.³²

Frattanto, nel gennaio 2018, veniva emessa la sentenza n. 45/2018 della Corte d'Appello di Lecce che, confermando analogo sentenza di primo grado, ha accertato la sussistenza del diritto al risarcimento del danno in capo agli abitanti del quartiere Tamburi che hanno dovuto lasciare le proprie case a causa dei danni subiti dallo sversamento delle polveri dell'ILVA provenienti dai parchi minerali.³³

27. <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/09/05/ILVA-arpa-demolisce-il-piano-della-nuova-societa-marcia-indietro-su-tecnologie-anche-comune-e-cgil-contro-am-investco/3838640/>

28. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/09/30/17A06690/sg>

29. <http://www.comune.taranto.it/images/ILVA/Convocazione.pdf>

30. http://www.comune.taranto.it/images/ILVA/MISE_-_schema_protocollo_dintesa.pdf

31. In data 6 marzo 2018 il Tar pugliese si è dichiarato non competente a giudicare il ricorso presentato dal Comune di Taranto e dalla Regione Puglia, trasferendo dunque la competenza al Tar del Lazio, in quanto i provvedimenti in oggetto hanno effetti su scala nazionale, e non relativi solamente alla regione Puglia o all'area della città di Taranto <https://codacons.it/ilva-tar-si-riserva-decisione-istanza-trasferimento-roma/>.

32. Tra gli operai dell'acciaieria, ha ottenuto una larga maggioranza di voti il Movimento 5 Stelle, che ha sostenuto in campagna elettorale di voler chiudere, mettere in sicurezza e riconvertire l'impianto, ponendo quindi anche a rischio l'accordo con il consorzio capeggiato da Arcerol Mittal <https://www.panorama.it/economia/aziende/ILVA-di-taranto-qual-futuro-dopo-la-vittoria-dei-cinque-stelle/> e <https://mobile.nytimes.com/2018/02/27/business/italy-economy-election.html>. Da allora, il sindaco di Taranto ha dichiarato che il ricorso al Tar sembra a suo avviso non essere attualmente la strada più efficace e produttiva per risolvere la situazione dell'ILVA, propendendo invece per un confronto diretto tra Comune e Governo, a quanto pare già in corso, che porti ad un accordo e quindi al superamento del ricorso. A questo annuncio è seguito il licenziamento dalla giunta comunale dell'ex procuratore e per mesi Assessore alla Cultura e alla Legalità del Comune di Taranto, Franco Sebastio, che nel luglio 2012 fece per primo sequestrare l'impianto con l'accusa di danno ambientale.

33. <http://www.corriereditaranto.it/2018/02/04/deprezzamento-case-rione-tamburi-sentenza-corte-dappello-da-ragione-ai-cittadini/>

3. L'IMPATTO DI ILVA SULL'AMBIENTE E SULLA SALUTE DELLA POPOLAZIONE

Per avere una percezione, per quanto parziale, dell'impatto ambientale che un impianto come quello dell'ILVA di Taranto può generare, basti pensare che esso sviluppa: **190 Km** di nastri trasportatori, **50 Km** di strade e **200 Km** di ferrovia; dispone di una flotta per la spedizione e importazione dei prodotti di 8 chiatte e 4 rimorchiatori nonché di 6 banchine per l'attracco delle navi. Il sito inoltre comprende 8 parchi minerari, 2 cave, 10 batterie per produrre il coke con il quale vengono alimentati gli altiforni, 5 altiforni, 2 acciaierie con convertitori LD e 5 colate continue, 2 treni di laminazione a caldo per i nastri, un treno di laminazione a caldo per lamiere, un laminatoio a freddo, 3 linee di zincatura, 3 tubifici. Vi sono 215 camini industriali di cui il più alto è di **210 metri** di altezza.³⁴



Uno scorcio del porto di ILVA e di una parte dello stabilimento

Nel porto di Taranto attraccano circa 800 navi all'anno destinate all'ILVA. Dal porto il minerale del ferro viene trasportato lungo dei nastri trasportatori lunghi decine di chilometri fino ai parchi minerari dello stabilimento formando delle montagne alte anche 20 metri che occupano una superficie grande circa come 90 campi da calcio.³⁵ Questi parchi minerari sono tutt'ora a cielo aperto e ciò significa che, in presenza della minima quantità di vento (si ricordi che Taranto è una città di mare dove il vento è frequente) oppure quando il materiale viene mosso a cominciare da quando viene caricato sui nastri, enormi quantità di polveri di ferro si disperdono nell'aria inquinando pesantemente l'ambiente circostante. I parchi inoltre si ergono su suolo non impermeabilizzato, rendendo perciò facile la contaminazione della falda sottostante, soprattutto quando, per contenere la dispersione delle polveri, i parchi vengono « bagnati ».

In questo scenario, appare evidente come l'impatto ambientale di un simile impianto sia potenzialmente devastante e necessiti di accurati e costosi interventi per ridurre la pericolosità delle emissioni, per controllare lo smaltimento dei rifiuti tossici e per evitare le dispersioni di polveri inquinanti nell'aria.³⁶

34. Rapporto Ambiente e Sicurezza 2011, p. 19

35. B.Ruscio, Legami di ferro, cit., p.77

36. Si vedano le prescrizioni e gli interventi contenuti nell'Autorizzazione Integrata Ambientale resa dal Ministero nel 2011 e disponibile al <http://aia.minambiente.it/DettaglioAutorizzazionePub.aspx?id=4822>

Si sottolinea inoltre che l'ILVA è stata costruita del tutto immersa nel contesto urbano della città di Taranto, i parchi minerali si trovano a **170 metri** dalla zona residenziale, le cokerie a **730 metri** e il muro di recinzione a **135 metri** dalla casa più vicina del quartiere Tamburi che conta 18000 abitanti circa.³⁷

Un impianto di tali dimensioni immerso in un contesto abitato ha certamente bisogno, perfino in condizione di gestione ottimale, di notevoli sforzi per porre in attuazione misure efficaci di prevenzione e controllo che permettano la gestione degli imponenti rischi per l'ambiente e la salute della popolazione circostante.

Sulla condotta dei vertici aziendali sta indagando la magistratura penale italiana: secondo il provvedimento di rinvio a giudizio emesso dal GIP nel 2012, essi avrebbero agito, dal 1995 sino al 2015 anno del commissariamento, nel più totale spregio di qualsivoglia norma di tutela ambientale. Non solo, il provvedimento giudiziario evidenzia come i vertici aziendali (amministratore delegato, Presidente e Vice Presidente del CdA, Direttore dello stabilimento) avrebbero posto in essere « **un'associazione per delinquere allo scopo di commettere più delitti contro la pubblica incolumità** » e deliberatamente omesso di adottare le misure idonee e richieste dalla legge per la gestione dei rischi. Essi inoltre, secondo il magistrato firmatario del provvedimento, avrebbero consapevolmente adottato misure in violazione di diverse norme ambientali e ciò talvolta con la connivenza di alcune persone che occupavano cariche di natura pubblica.³⁸

In uno sforzo sintetico si riportano nel riquadro sottostante alcuni tra i comportamenti imputati ai vertici aziendali dell'ILVA identificati dal GIP nel provvedimento con cui è stato disposto il sequestro dell'area a caldo e con cui sono stati rinviati a giudizio i vertici dell'azienda:

- Emissioni di IPA, benzoapirene, diossine, metalli e polveri nocive da parte delle cokerie, dall'area parchi, dall'area agglomerato e dall'area acciaieria

- Produzione e scarico di rifiuti liquidi e solidi tossici e pericolosi senza autorizzazione

- Produzione e recupero di fanghi tossici contaminati da microinquinanti nonché deposito incontrollato degli stessi senza autorizzazione

- Produzione e recupero non autorizzato di liquami

- Contaminazione dei terreni agricoli circostanti

- Omissione di adottare le misure necessarie ad identificare e ridurre i rischi industriali connessi alle attività dello stabilimento quali richieste dalla normativa nazionale, europea nonché dai piani di emergenza interni³⁹

37. B.Ruscio, Legami di ferro, Narcissus, 2015, p. 78

38. Tribunale di Taranto, Ufficio Giudice per le indagini Preliminari, Decreto di Sequestro Preventivo, 22 maggio 2013, a seguito del ricorso R.G.N.R. 938/2010.

39. Ibid.

Nonostante le indagini e i procedimenti penali siano ancora in corso, e non sia quindi possibile pronunciarsi oggi sulle responsabilità individuali e dell'azienda, i dati relativi all'inquinamento dell'ILVA sono contenuti in diversi documenti ufficiali che hanno accompagnato il provvedimento della magistratura. Le più recenti sono due perizie, una chimica ed una epidemiologica, commissionate nel 2012 dalla Procura di Taranto e poste a fondamento del provvedimento di sequestro.

Secondo la perizia chimica dallo stabilimento ILVA si diffondono sostanze pericolose per la salute dei lavoratori e della popolazione di Taranto « l'ILVA nel 2010 ha emesso oltre 4 mila tonnellate di polveri ; 11 mila tonnellate di diossido di azoto e 11.300 tonnellate di anidride solforosa, 338,5 chili di IPA, 52 grammi di benzo(a)pirene, 14,9 grammi di benzo diossine e PCDD/F. Tali sostanze sono assunte sia per via respiratoria da coloro che si trovano nell'area circostante ILVA sia per via alimentare attraverso alimenti contaminati. » ⁴⁰

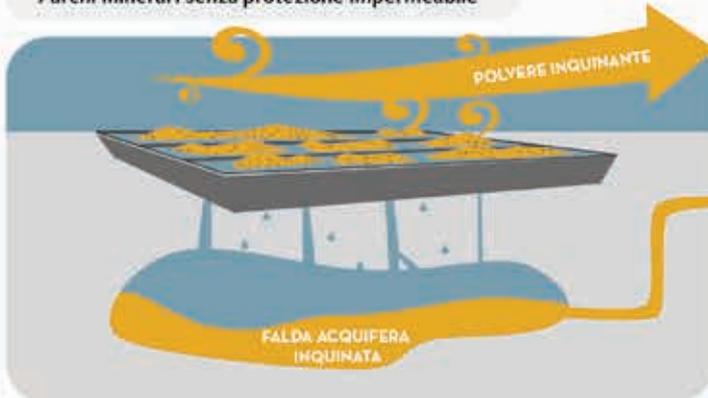
40. <http://www.epiprev.it/materiali/2012/Taranto/Concl-perizia-chimica.pdf>

La più grande acciaiera d'Europa: IL PROCESSO PRODUTTIVO DI ILVA

La rete di trasporti interna



Parchi minerari senza protezione impermeabile



33 impianti e 215 camini industriali



800 navi all'anno trasportano il materiale grezzo



2004-2010:

174 morti

2003-2009:

(comparati alla media provinciale)

+ 30% di tumori maschili

+ 20% di tumori femminili

Nel 2010 ILVA ha emesso:

4000 t di polveri industriali

11000 t di diossido di azoto

11300 t di anidride solforosa

338,5 kg di IPA

52 g di benzo(a)pirene

14,9 g di benzo diossine e PCCD/F



La perizia epidemiologica invece chiarisce che nel periodo 2004-2010 « 174 decessi risultano essere causati dall'ILVA, 83 dei quali sono attribuibili ai superamenti del valore limite della polverosità ambientale (PM10). Per i quartieri limitrofi, tale numero si alza a 91 ». La perizia afferma inoltre come si possa parlare di « forte evidenza scientifica » tra la nocività delle emissioni dell'impianto e l'insorgenza di patologie cardiovascolari e respiratorie nella popolazione, tumori e leucemie.⁴¹

Questi dati sono confermati anche dallo studio epidemiologico commissionato dall'Istituto nazionale di sanità dei territori e degli insediamenti sottoposti a rischio di inquinamento pubblicato nel 2010 e nel 2012 (Studio SENTIERI)⁴² il quale analizza i periodi 1995-2002 e 2003-2009. In particolare, quest'ultimo aggiornamento dello studio precedente ha individuato ed accertato che:

1) l'incidenza di tumori infantili è aumentata del 54% rispetto alla media regionale e quella di mortalità infantile dell'11% rispetto alla media regionale. Lo studio attribuisce tale aumento alle emissioni e scarichi di ILVA;

2) l'eccesso di tumori femminili per le donne che abitano nei comuni di Taranto e Statte rispetto alla media provinciale è del 20%;

3) l'eccesso di tumori maschili per gli uomini residenti nei comuni di Taranto e Statte rispetto alla media provinciale è del 30%⁴³.

Ma ovviamente le emissioni di ILVA hanno un impatto particolarmente significativo anche sugli operai e le persone che vi lavorano. A tale proposito la perizia epidemiologica commissionata dalla Procura nel procedimento del 2012, aveva evidenziato che fra gli operai dell'ILVA si registrano le seguenti percentuali:

+107% tumore dello stomaco

+ 71% tumore della pleura

+50% tumore della prostata

+ 69% tumore della vescica

Tra le malattie non tumorali inoltre si registra un aumento del 64% delle malattie neurologiche e del 14% delle malattie cardiache.⁴⁴

In particolare, i lavoratori che non hanno la qualifica di impiegato (e dunque lavorano nella produzione) hanno presentato eccessi di mortalità per tumore della pleura del 153% e dell'encefalo del 111%. Tuttavia ad oggi i dati non sono stati aggiornati e non risulta ancora istituito il registro dei lavoratori esposti ad agenti cancerogeni previsto dal D.Lgs 155/2007.

La dispersione degli inquinanti dell'ILVA inoltre comporta un aumento della mortalità nei giorni immediatamente successivi a quelli in cui si verifica un vento proveniente da Nord-Ovest superiore ai 7 n/s per un tempo pari a 3 ore consecutive (c.d. « Wind Days »).⁴⁵ Alcuni studi evidenziano come vi sia una « associazione positiva e statisticamente significativa per la mortalità per cause

41. <http://www.epiprev.it/materiali/2012/Taranto/Concl-perizia-epidemiol.pdf>

42. Istituto Superiore di Sanità, Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento - S.E.N.T.I.E.R.I. Valutazione dell'evidenza epidemiologica, 2010, <http://www.epiprev.it/pubblicazione/epidemiol-prev-2010-34-5-6-suppl-3>

43. Studio epidemiologico nazionale dei territori e degli insediamenti esposti a rischio da inquinamento: MORTALITÀ, INCIDENZA ONCOLOGICA E RICOVERI OSPEDALIERI, available at http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_2147_allegato.pdf nonché, più in particolare sul caso Taranto si veda http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_1833_allegato.pdf

44. <http://www.epiprev.it/materiali/2012/Taranto/Concl-perizia-epidemiol.pdf>

45. http://www.arpa.puglia.it/web/guest/wind_days

cardiache e cardiovascolari e respiratorie nel quartiere Tamburi nei 2-3 giorni successivi a tali eventi atmosferici ». Misure preventive particolari per Taranto nei casi di giorni ventosi sono consigliate dalla stessa Arpa Puglia che ne dà avviso alle Asl e alle aziende sottoposte ad AIA con un preavviso di 48 ore perché queste adottino le misure necessarie.⁴⁶ La Asl di Taranto ha pubblicato diversi avvisi in cui invita la popolazione residente nei quartieri adiacenti all'ILVA ad adottare alcune misure cautelative negli orari in cui i livelli di inquinamento sono elevati (chiudere le finestre, non svolgere attività all'aria aperta).

Si tenga presente che vi sono anche alcune scuole primarie e secondarie (bambini dai 6 agli 11 anni) che sorgono in prossimità degli impianti ILVA. A fronte di tali studi e documentazioni il Sindaco di Taranto ha ordinato il divieto di giocare nelle aree verdi, il divieto di seppellire e disseppellire i morti nel cimitero adiacente allo stabilimento, il divieto di utilizzo delle acque di falda a qualsiasi titolo.⁴⁷

Ma è evidente che tali precauzioni non possono in alcun modo ritenersi sufficienti a ridurre i rischi che comporta l'esposizione a tali livelli di inquinamento, emissioni e contaminazione.



Nell' agosto 2016 il Centro Ambiente e Salute Puglia, finanziato dalla Regione, ha pubblicato il rapporto conclusivo sullo studio effettuato sugli effetti delle esposizioni ambientali ed occupazionali sulla morbosità e mortalità della popolazione residente a Taranto.⁴⁸

Lo studio è effettuato su un insieme di 321,356 persone residenti nei comuni di Taranto, Massafra e Statte dal gennaio 1998 al dicembre 2010 e seguite sino al 31 dicembre 2014. Risultano alla

46. <https://www.sanita.puglia.it/documents/36057/32591980/Misure+Cautelative+Wind+Day+16.07.2017/94037a67-8e54-4795-918a-453273069a38>

47. <http://www.ilfattoquotidiano.it/2012/08/22/nuova-ordinanza-del-sindaco-di-taranto-off-limits-aree-verdi-al-rione-tamburi/331492/> e ancora <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/04/06/taranto-vietato-seppellire-morti-a-tamburi-linquinamento-ferma-cimitero/553847/>

48. Studio di coorte sugli effetti delle esposizioni ambientali ed occupazionali sulla morbosità e mortalità della popolazione residente a Taranto, https://www.sanita.puglia.it/web/csa/news-in-primopiano_det/-/journal_content/56/890301/studio-di-coorte-sugli-effetti-delle-esposizioni-ambientali-ed-occupazionali-sulla-morbosita-e-mortalita-della-popolazione-residente-a-taranto

fine deceduti 36,580 soggetti. Lo studio conferma i dati già presentati sulle incidenze tumorali dirette delle maggiori concentrazioni di PM10 (particelle sospese di diametro inferiore a 10 µm) e SO₂ (anidride solforosa), ma introduce alcuni nuovi dati significativi. In particolare, si registra una flessione nell'incidenza delle patologie che corrisponde alla flessione delle attività industriali dovuta alla crisi (periodo 2008-2010), per registrare un successivo aumento nel periodo 2010-2012 in corrispondenza della ripresa ed un ulteriore declino nel 2013-2014. L'andamento della mortalità ha dunque seguito in maniera speculare l'andamento della produzione.

Inoltre, lo studio chiarisce che tali decessi non sono legati a fattori di rischio esterni ed afferma che **« l'esposizione continuata agli inquinanti emessi dall'impianto siderurgico ha causato e causa nella popolazione fenomeni degenerativi che si traducono in eventi di malattia e morte »**.

Ancora nell'autunno 2016, viene pubblicato uno studio dell'Istituto Superiore di Sanità in collaborazione con la Asl di Taranto e l'Università di Brescia su: « Definizione dell'esposizione a metalli con proprietà neurotossiche (As, Cd, Hg, Mn e Pb) in fluidi e tessuti di soggetti in età evolutiva (6-12 anni) residenti nelle aree di Taranto in studio e in un gruppo di controllo al fine di individuare eventuali difformità di esposizione e valutare le possibili associazioni con deficienze nella sfera neuro-comportamentale e cognitiva. »⁴⁹ Lo studio evidenzia **« Una situazione di potenziale presenza di disturbi clinici e preclinici del neurosviluppo nell'area di Taranto, non riconosciuti e non adeguatamente sottoposti ad interventi preventivi, terapeutici riabilitativi »**.

La dottoressa, **Anna Maria Moschetti**, medico pediatra responsabile dell'associazione Culturale Pediatri di Puglia e Basilicata per le malattie dei bambini legate all'inquinamento, presidente della Commissione per l'Ambiente dell'Ordine dei Medici di Taranto e nel collegio regionale degli esperti del presidente Emiliano, nelle Commissioni Ambiente, Salute e ILVA, intervistata dalla ONG italiana Mani Tese nell'ambito del progetto « I bambini di Taranto vogliono vivere », commenta così : *« Noi non vogliamo sperimentare l'effetto delle sostanze tossiche sulla popolazione, sappiamo che dobbiamo immediatamente sospendere questa esposizione – afferma decisa – In questo percorso tuttavia, purtroppo, abbiamo avuto bisogno di studi scientifici per dimostrare un danno che non doveva essere validato, ma che andava prevenuto »*.⁵⁰

Nel 2017 la rivista 'Ecotoxicology and Environmental Safety' ha pubblicato uno studio sulla tossicità attuale delle polveri di Taranto nel quale, attraverso uno studio in vivo su embrioni di pollo, si analizza l'effetto angiogenico di diverse sorgenti inquinanti. Questo studio conferma che, a parità di massa, le attuali polveri di Taranto presentano una tossicità superiore rispetto a quelle di altre città.⁵¹ Ciò conferma alcuni studi già effettuati in precedenza (EPIAIR) che documentavano come le PM10 di Taranto presentino una maggiore tossicità rispetto alle stesse polveri di altre città (eccessi di mortalità di circa 2,2 maggiori) in conseguenza della diversa « qualità chimica delle polveri ». Di conseguenza, il limite di legge annuo di 40 microgrammi a metro cubo di polveri sottili non sarebbe sufficiente per la città di Taranto per evitare effetti dannosi di queste e tutelare la salute dei cittadini (si ricorda che il limite posto dall'OMS è invece di 20 grammi per metro cubo) e andrebbe riformulato tenendo conto della situazione peculiare della città. Nel 2016 nel quartiere Tamburi la concentrazione di 25 microgrammi per metro cubo è stata superata per 158 giorni.⁵²

49. http://www.iss.it/binary/ILVA/cont/3_127_222___Relazione_scientifica_CCM_Taranto_Finale.pdf

50. Mani Tese, 2017 <http://www.giustiziambientale.org/i-bambini-di-taranto-vogliono-vivere/>

51. S. Catino e altri, Angiogenic activity *in vivo* of the particulate matter (PM10), *Ecotoxicology and Environmental Safety*, Vol. 140, June 2017, pp. 156-161.

52. <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Sindisp&leg=17&id=1008103>

Diossine

Con il termine diossine si indica un gruppo di 210 composti chimici fra cui vi sono molecole altamente cancerogene come la TCDD. L'esposizione a diossine è correlata sia allo sviluppo di tumori che a disturbi riproduttivi, anomalie dello sviluppo celebrale, endocrinopatie, disturbi polmonari etc. Le diossine inoltre sono genotossiche, possono cioè danneggiare le informazioni genetiche all'interno di una cellula permettendo così il trasferirsi delle mutazioni dai genitori ai figli.⁵³

Le diossine derivano dai processi di combustione delle industrie chimiche, metallurgiche e siderurgiche. Sono emesse in atmosfera da una o più sorgenti e possono essere trasportate per grandi distanze prima di depositarsi in acqua, suoli, sedimenti, pascoli. Ingerite poi dagli animali le diossine entrano nella catena alimentare. Esse entrano in contatto con il corpo umano principalmente per ingestione (98%).

Il limite europeo per l'emissione di diossine è di 0,4 nanogrammi al metro cubo, mentre secondo la normativa italiana il limite è fissato a 100 ng/m³ per gli impianti siderurgici e 0,1 per gli inceneritori.⁵⁴

Nel 2006 a Taranto è stato prodotto il 92% della diossina industriale italiana inventariata dal registro INES.⁵⁵ In particolare, dal camino più alto dell'ILVA è stata registrata una fuoriuscita di diossina pari alla somma di quanto emesso in totale da Inghilterra, Spagna, Svezia e Austria secondo il registro EPER. A fronte di tali dati è evidente che la diossina ha pesantemente contaminato i terreni circostanti l'ILVA e si è successivamente diffusa per anni nella catena alimentare attraverso il bestiame che pascolava in quei terreni (le prime misurazioni negli alimenti risalgono al 2008 a seguito delle denunce dell'associazione ambientalista Peacelink).⁵⁶ Quasi 2000 capi di bestiame sono stati abbattuti perché contaminati ed il pascolo libero nelle zone adiacenti all'area ILVA è stato vietato. Nel 2010 dai controlli effettuati dall'Asl di Taranto sono emerse contaminazioni di diossina nel latte, nella carne (5 campioni su 6), nel fegato (16 su 16) e nel latte materno (4 volte superiore ai limiti di legge).⁵⁷

Contaminazioni da diossina sono state inoltre rilevate sui mitili allevati nel Mar Piccolo (69% oltre la soglia consentita) con la conseguente emissione di un'ordinanza di divieto di allevamento e consumo di cozze nel Mar Piccolo e conseguente ricaduta per l'economia della città non legata all'industria siderurgica.⁵⁸

53. Vedere tra gli altri la pagina OMS dedicata alle diossine : <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs225/en/>

54. Per un riassunto della normativa europea che fissa i limiti per le diossine e delle relative linee guida si veda la pagina della commissione : https://ec.europa.eu/food/safety/chemical_safety/contaminants/catalogue/dioxins_en i limiti italiani sono stabiliti dalla legge legge n.125 del 6 Marzo 2006 che ratificava il Protocollo alla Convenzione di Aarhus sull'inquinamento atmosferico.

55. <https://www.tarantosociale.org/tarantosociale/docs/2000.pdf>

56. <https://www.tarantosociale.org/tarantosociale/docs/2458.pdf> si veda anche il reportage de L'Espresso del 2007 <http://espresso.repubblica.it/palazzo/2007/03/30/news/la-puglia-dei-veleni-1.3096>

57. In particolare sulla contaminazione da diossina e la vicenda di Taranto si veda la pubblicazione della Fondazione Verde Europea a cura di A. Bonelli, *Good morning diossina*, Green European Foundation, 2014.

58. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:93SZxwXlMLYJ:www.regione.puglia.it/index.php%3Fpage%3Dpressregione%26opz%3Dprintpdf%26id%3D10957+%&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=nl&client=ubuntu>

4. ILVA: VIOLAZIONE DEI DIRITTI UMANI ALL'INTERNO DELL'UE

A fronte di quanto descritto nel capitolo precedente e basato su studi epidemiologici e scientifici di diversi organismi, pubblici e privati, che hanno dimostrato in maniera oggettiva l'impatto significativo delle attività dell'ILVA, è lecito chiedersi quale sia la responsabilità dello Stato italiano a fronte di questa drammatica situazione.

Il quadro giuridico attuale relativo agli obblighi e alle responsabilità in casi di violazione dei diritti umani da parte delle imprese è complesso e variegato. Esso si compone di strumenti di diritto internazionale vincolante e principi di « soft law » che negli ultimi anni in particolare sono intervenuti a definire con maggiore precisione quali siano i diversi ruoli e responsabilità di Stati e imprese private a fronte delle violazioni dei diritti umani connesse con le attività economiche.

In questo scenario è importante sottolineare che gli Stati sono obbligati a tutelare i diritti umani degli individui che si trovano nella propria giurisdizione in conseguenza della firma e ratifica di trattati internazionali sui diritti umani quali ad esempio i Patti Internazionali per i diritti civili, politici, sociali, economici e culturali e, nel caso degli Stati europei, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo dell'uomo (CEDU). Questi obblighi sono stati anche recentemente affermati dai Principi Guida delle Nazioni Unite su impresa e diritti umani, adottati all'unanimità dal Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite nel 2011.⁵⁹

All'obbligo giuridico dello stato di proteggere i diritti umani si unisce inoltre la responsabilità delle imprese di rispettare tali diritti che sorge autonomamente rispetto a quella delle autorità governative e che è stata anch'essa recentemente riaffermata dai sopracitati Principi Guida dell'ONU così come dalle Linee Guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali.⁶⁰

Nel 2011 il Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite ha adottato all'unanimità i Principi Guida su impresa e diritti umani elaborati dal Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite, prof. John Ruggie.⁶¹ Tali principi mirano a fornire un quadro unitario nel panorama, sino ad allora piuttosto frammentario e diviso tra strumenti di carattere vincolante e volontario, in tema di responsabilità per violazioni dei diritti umani commesse dalle imprese. Tali principi si costituiscono di tre pilastri: il dovere dello Stato di proteggere i diritti umani, la responsabilità delle imprese di rispettarli e l'accesso alla giustizia. Nel primo pilastro i Principi Guida riassumono e razionalizzano **gli obblighi di diritto internazionale già esistenti** in capo agli Stati per violazioni commesse dalle imprese. In particolare, il Principio n. 1 afferma:

« Gli Stati hanno l'obbligo di proteggere gli individui dalle violazioni dei diritti umani compiute, all'interno del loro territorio e/o della loro giurisdizione, da parte di terzi, incluse le imprese. Ciò richiede l'adozione di misure appropriate per prevenire, investigare, punire tali violazioni, e porre loro rimedio, attraverso l'uso di efficaci strumenti politici, legislativi, amministrativi e giudiziari. »⁶²

59. ONU, Consiglio dei diritti umani, Risoluzione N. 17/4 del 16 Giugno 2011. Il testo inglese dei Principi Guida è disponibile al http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

60. <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesITALIANO.pdf>

61. Cfr. supra nota 59

62. <http://www.iriss.cnr.it/irisswp/wp-content/uploads/2016/09/principi-guida-su-imprese-e-diritti-umani-con-commentario.pdf>

Secondo questi strumenti internazionali, al fine di rispettare i diritti umani, l'azienda ha una responsabilità autonoma ed indipendente ad agire con la « dovuta diligenza » (in inglese *due diligence*) e adottare tutte le misure al fine di identificare, monitorare, prevenire, porre rimedio alle conseguenze negative delle proprie attività sui diritti umani.⁶³

I Principi Guida suggeriscono anche che la “*due diligence*” può essere uno strumento utile da parte degli Stati per controllare l'operato delle imprese nonché il rispetto e l'attuazione, da parte di queste ultime, delle norme nazionali in materia, oltre a stimolare la trasparenza nell'esercizio delle loro attività.

La responsabilità delle imprese per le violazioni dei diritti fondamentali non è però riconosciuta solo da strumenti internazionali di carattere non vincolante e ha una precisa connotazione giuridica laddove il diritto nazionale la preveda. Ad oggi diversi Stati prevedono la responsabilità delle persone giuridiche in caso di commissione di determinate violazioni. In Italia la violazione delle norme di diritto ambientale pone in capo all'impresa un preciso obbligo giuridico che dà luogo, in caso di violazione, alla responsabilità amministrativa dell'ente come prescritto dal Decreto Legislativo n. 231/2001 e che può portare ad importanti sanzioni quali la confisca e il sequestro dei beni aziendali fino all'interdizione dell'esercizio dell'attività, oltre alle responsabilità individuali dei dirigenti e dipendenti ove queste dovessero essere accertate.⁶⁴

Il presente documento non intende focalizzarsi sulle responsabilità di ILVA Spa e dei suoi dirigenti che sono oggetto di un procedimento penale in corso, il processo c.d. « Ambiente Svenduto ». Ciò che ci interessa invece è sottolineare quale sia il ruolo dello Stato italiano nella vicenda ILVA alla luce del quadro giuridico di tutela dei diritti umani europeo e internazionale.

Nel caso dell'ILVA, come sottolineato dai dati riportati sopra, la situazione è particolarmente grave e ha portato ad un quadro allarmante in cui risultano seriamente intaccati e compromessi diversi diritti umani sanciti come diritti fondamentali ed inalienabili dell'individuo in conseguenza delle attività produttive dell'impresa: il diritto alla vita, il diritto alla salute ed il diritto a vivere in un ambiente sano.

63. Principi Guida N. 11 - 14 , Capitolo IV delle Linee Guida OCSE.

64. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2001/06/19/001G0293/sg>

5. I DIRITTI UMANI TUTELATI DAGLI STRUMENTI DI CARATTERE VINCOLANTE DI DIRITTO INTERNAZIONALE

5.1 Il diritto alla vita

Il diritto alla vita si pone come diritto fondamentale per eccellenza, un diritto inalienabile della persona umana senza il quale ogni altro diritto resterebbe « illusorio »⁶⁵. È un diritto tutelato da tutti gli strumenti internazionali di tutela dei diritti umani e direttamente da molte Costituzioni nazionali.

Il diritto alla vita è espressamente tutelato dall'articolo 6 del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici, il quale afferma: « Il diritto alla vita è inerente alla persona umana. Questo diritto deve essere protetto dalla legge. Nessuno può essere arbitrariamente privato della vita. ». A livello regionale inoltre, il diritto alla vita è protetto dall'articolo 2 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo, la quale sancisce: « Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena. ».⁶⁶

Il diritto alla vita è inoltre indirettamente riaffermato dalla Costituzione italiana all'art. 2, il quale statuisce che : « La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale ».

La Corte Costituzionale italiana ha in particolare affermato che il diritto alla vita si colloca fra i diritti inviolabili dell'uomo che occupano una posizione privilegiata nella Costituzione perché riconducibili « all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la nostra Costituzione ».⁶⁷

Gli Stati hanno dunque in questo quadro un duplice obbligo. Da un lato l'obbligo negativo di astenersi dalla violazione di tale diritto. Dall'altro, come la giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo ha ricordato a più riprese, essi hanno l'obbligo positivo di adottare tutte le misure ragionevolmente necessarie ad assicurare la protezione effettiva di tale diritto⁶⁸. Tale obbligo positivo è costituito da due componenti, una sostanziale ed una procedurale. Dal punto di vista sostanziale, lo Stato in questione deve adottare tutte le misure, di natura regolamentare, legislativa o amministrativa, che sono ritenute necessarie ad evitare la violazione del diritto in oggetto. Dal punto di vista procedurale invece lo Stato ha l'obbligo di sanzionare quei comportamenti che incidono negativamente sul godimento di tale diritto e di offrire una adeguata riparazione a fronte di eventuali violazioni. Come si vedrà più in dettaglio nel seguito, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha a più riprese chiarito che tale obbligo di protezione va valutato non in astratto bensì in concreto, in quanto lo Stato deve garantire l'effettiva realizzazione della tutela prevista dalla norma.⁶⁹

65. Corte EDU, MacCann e altri c. UK 27 Settembre 1995, Pretty v. UK, 29 aprile 2002

66. Convenzione Europea per i diritti dell'uomo, art. 2 co. 1.

67. Corte Costituzionale italiana, sentenza n. 53 del 1997. Si vedano sul tema anche le sentenze n. 54 del 1979 e n. 223 del 1996.

68. Corte EDU, LCB c. UK, 9 giugno 1998.

69. Tra gli altri si veda D. Augenstein, TATE RESPONSIBILITIES TO REGULATE AND ADJUDICATE CORPORATE ACTIVITIES UNDER THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, Aprile 2011.

Inoltre, la Corte di Strasburgo ha anche rilevato che l'obbligo positivo sancito dall'articolo 2 si applica *a fortiori* nel caso in cui si tratti di regolamentare attività pericolose per le quali è necessario che lo Stato adotti una regolamentazione particolarmente rigorosa ed idonea a ridurre al minimo il livello di rischio per la vita e la salute delle persone esposte agli effetti di tali attività e che informi correttamente i cittadini circa i rischi relativi alla loro salute.⁷⁰

Il diritto alla vita è altresì tutelato dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, la quale all'art. 2 prevede quanto segue: "Ogni individuo ha diritto alla vita. Nessuno può essere condannato alla pena di morte, né giustiziato."⁷¹

5.2 Il diritto alla salute



Scuola media situata nel quartiere Tamburi ed adiacente all'ILVA

Il diritto alla salute è tutelato dall'articolo 12 del patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali che l'Italia ha ratificato con la Legge N. 881 del 25 ottobre 1977 e che riconosce:

« Il diritto di ogni individuo a godere delle migliori condizioni di salute fisica e mentale che sia in grado di conseguire. Le misure che gli Stati parti del presente Patto dovranno prendere per assicurare la piena attuazione di tale diritto comprenderanno quelle necessarie ai seguenti fini:

- a) la diminuzione del numero dei nati-morti e della mortalità infantile, nonché il sano sviluppo dei fanciulli;
- b) il miglioramento di tutti gli aspetti dell'igiene ambientale e industriale;
- c) la profilassi, la cura e il controllo delle malattie epidemiche, endemiche, professionali e d'altro genere;
- d) la creazione di condizioni che assicurino a tutti servizi medici e assistenza medica in caso di diritto di ciascuno di godere del più alto standard possibile di salute fisica e mentale.»

70. Corte EDU, Oneryildiz c. Turkey, Section 89, 30 Novembre 2004

71. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf

Anche se il trattato non riconosce espressamente il diritto a vivere in un ambiente sano in quanto tale, il paragrafo 2b dell'articolo 12 è stato interpretato includendo tutte le conseguenze ambientali che possono influenzare la salute umana. Inoltre, lo stesso paragrafo è ritenuto comprensivo anche delle misure necessarie alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, ribadite anche dalle Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), anch'esse norme di diritto internazionale vincolante.⁷²

Il Comitato per i diritti economici sociali e culturali delle Nazioni Unite, organo preposto all'interpretazione vincolante del contenuto del Patto internazionale, ha chiarito inoltre come l'art. 12 debba considerarsi comprensivo di quei fattori che determinano la salute quali « il cibo, la nutrizione, il diritto all'alloggio, l'accesso all'acqua potabile e igiene, condizioni di lavoro salubri e sicure e un ambiente sano ».⁷³ Nello stesso documento il Comitato sottolinea come un fattore determinante nella realizzazione di tale diritto sia rappresentato dalla partecipazione della popolazione alle decisioni che riguardano aspetti legati alla salute. Inoltre, è importante sottolineare che il diritto alla salute come sancito dal diritto internazionale include l'obbligo, da parte dello Stato, di prevenire e ridurre « l'esposizione della popolazione a sostanze nocive quali radiazioni, e agenti chimici dannosi o altre condizioni ambientali negative che possono influire direttamente o indirettamente sulla salute umana ».⁷⁴

Nel quadro europeo il diritto alla salute è tutelato, a livello di Unione Europea, dalla Carta dei Diritti Fondamentali, la quale all'art. 35, rubricato "Protezione della salute", prevede: "Ogni individuo ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali. Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione della salute umana".⁷⁵ Il diritto alla salute non è invece espressamente menzionato nella Convenzione europea per i diritti dell'uomo, sebbene esso sia tutelato dalla Corte di Strasburgo attraverso l'interpretazione degli articoli 3 e 8 della Convenzione. A livello di Consiglio d'Europa però è espressamente definito e tutelato dagli articoli 3 e 11 della Carta Sociale Europea di cui l'Italia è parte e che tutelano rispettivamente il diritto alla sicurezza e igiene sul lavoro e il diritto alla protezione della salute.⁷⁶

A livello nazionale il diritto alla salute è sancito dall'articolo 32 della Costituzione italiana che afferma « La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti ».⁷⁷ La tutela della salute e dell'integrità psico-fisica dei lavoratori è inoltre garantita dall'art. 2087 del Codice civile che impone l'obbligo al datore di lavoro di adottare, nell'esercizio dell'impresa, tutte le misure necessarie, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, per la tutela dell'integrità fisica e la personalità morale dei lavoratori. L'art. 2087 non si riferisce soltanto alle misure necessarie per garantire la sicurezza e l'igiene dei luoghi di lavoro, ma interessa anche tutte le altre misure idonee a rendere l'ambiente di lavoro sicuro e funzionale al benessere dei lavoratori.

72. B.Toebes, *The right to Health as a Human Right in International Law*, Intersentia- Hart, 1999.

73. Comitato DESC UN, General Comment n. 11

74. Ibid.

75. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_Lit.pdf

76. <http://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter>

77. Costituzione Italiana, art. 32.

5.3 Il diritto a vivere in un ambiente sano

Pur non avendo un autonomo riconoscimento nel diritto internazionale il diritto a vivere in un ambiente sano è strettamente connesso con il diritto alla salute, tutelato dall'art. 12 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. Negli anni, tuttavia, i problemi ambientali sempre più gravi hanno portato le Nazioni Unite ad occuparsi con frequenza del tema e, nel 1990, l'Assemblea Generale ha adottato una risoluzione che riconosce il diritto di tutti a vivere in un ambiente adeguato alla loro salute e benessere⁷⁸.

Inoltre, la tutela dell'ambiente e la regolazione delle immissioni inquinanti è disciplinata da altri documenti internazionali tra le quali la Dichiarazione delle Nazioni Unite su un Ambiente Umano⁷⁹, la Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo⁸⁰, la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico⁸¹ e il successivo Accordo di Parigi del 2015⁸², nonché dalla Procedura Speciale delle Nazioni Unite su Ambiente e Diritti umani⁸³.

Più recentemente, il Rapporteur Speciale delle Nazioni Unite su ambiente e diritti umani ha pubblicato una lista di 16 "Principi quadro" riguardanti l'interazione tra diritti umani e ambiente e ha chiesto all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite di riconoscere ufficialmente il diritto a vivere in un ambiente sano come diritto internazionale.⁸⁴

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha riconosciuto, attraverso la propria giurisprudenza, il diritto dei cittadini degli Stati membri a vivere in un ambiente sano come ricompreso e tutelato dall'articolo 8 della Convenzione che sancisce il diritto di ognuno al rispetto per la propria vita privata e familiare.⁸⁵

Il diritto a vivere in un ambiente sano è tutelato anche dalle norme europee di tutela dell'ambiente.

Anzitutto rilevano le previsioni incluse nei trattati istitutivi, ed in particolare nel Trattato dell'UE (TUE) e nel Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE): l'art. 3 TUE, al comma 3 prevede: "L'Unione [...] Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente." La politica ambientale dell'Unione Europea trova il suo fondamento nell'art. 11 TFUE, in base al quale: "Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile.". I successivi artt. 191-193 TFUE fanno della salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, della protezione della salute umana e della lotta ai cambiamenti climatici gli obiettivi principali della politica ambientale europea.

Esiste altresì un quadro normativo particolarmente rigoroso a livello di diritto derivato che, per quel che ci riguarda, ruota principalmente intorno a due Direttive: la Direttiva 2010/75/EU sulle Emissioni Industriali (IED Directive), entrata in vigore nel 2011 in sostituzione della Direttiva

78. ONU, Assemblea Generale, Risoluzione n. A/RES/45/94

79. <http://www.un-documents.net/unchedec.htm>

80. ONU, Assemblea Generale, Risoluzione n. A/CONF.151/26

81. http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf

82. http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

83. ONU, Consiglio dei Diritti Umani, Risoluzione n. 19/1.

84. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/017/42/PDF/G1801742.pdf?OpenElement>

85. A. Bonfanti, Imprese multinazionali, diritti umani e ambiente, CEDAM, 2012, p. 55.

« Integrated Pollution Prevention and Control », e la Direttiva 2004/35/EC sulla responsabilità ambientale (Environmental Liability Directive).

La Direttiva IED definisce i requisiti che le attività industriali potenzialmente pericolose per l'ambiente devono rispettare per poter ottenere l'autorizzazione integrata ambientale e contiene le seguenti disposizioni:

- l'autorizzazione deve essere « integrata », vale a dire tenere in conto l'impatto ambientale globale dell'impianto;
- i limiti alle emissioni contenuti nell'AIA devono basarsi sulle « Best Available Techniques » (BAT), le migliori tecnologie disponibili in quel momento. Tali tecnologie sono definite dalla Commissione, insieme ad esperti nazionali ed organizzazioni ambientali, nel documento di riferimento BAT (BREFs). Le conclusioni della Commissione sulle BAT devono costituire il riferimento per il rilascio dell'autorizzazione ai sensi della Direttiva;
- la Direttiva IED afferma infine che i cittadini hanno il diritto di partecipare al processo che porta all'autorizzazione e di essere informati delle conseguenze. Informazioni circa i dati delle emissioni sono accessibili anche attraverso lo European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR).

La Direttiva IED é stata trasposta con ritardo nell'ordinamento italiano dal D.Lgs. n. 46/2014.⁸⁶

La Direttiva 2004/35/EC circa la responsabilità ambientale invece istituisce il quadro giuridico di riferimento in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale. Essa si basa sul principio del « chi inquina paga » che pone la responsabilità oggettiva in capo all'operatore nel caso in cui venga provato il danno e il nesso di causalità tra l'attività aziendale e il danno ambientale. Non è pertanto necessario provare la colpa o il dolo per invocare la responsabilità da danno ambientale. Secondo la Direttiva, le persone fisiche o giuridiche colpite dal danno ambientale o le ONG ambientali hanno il diritto di richiedere alle autorità competenti di procedere nei confronti dell'azienda inquinante.

La Direttiva chiarisce che spetta all'operatore, nel caso in cui un danno ambientale si sia verificato, informare l'autorità competente e: 1) adottare tutte le misure necessarie a controllare, contenere, rimuovere o gestire i fattori che hanno determinato il danno in maniera da prevenirne l'aggravarsi; 2) adottare tutte le misure necessarie a ripristinare lo *status quo ante*, nonché a rimuovere ogni rischio significativo per la salute umana. Spetta infine all'operatore inquinante sopportare i costi delle azioni preventive e di riparazione del danno.

La Direttiva sulla responsabilità ambientale è stata trasposta nell'ordinamento giuridico italiano dal D. Lgs n. 152/2006 contenente norme in materia ambientale (il cd. Codice dell'ambiente).⁸⁷

86. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/27/14G00058/sg>

87. http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2006-04-14&atto.codiceRedazionale=006G0171

- Il principio di precauzione

Occorre qui ricordare che il diritto europeo è, come il diritto internazionale, basato sul principio di precauzione in materia ambientale. Il principio prevede che « nel caso in cui vi sia il rischio di danni seri ed irreversibili, l'assenza di una certezza scientifica non può essere utilizzata per ritardare l'assunzione di misure cost-effective che permettono di prevenire il danno ambientale ». ⁸⁸ Si tratta di un principio richiamato da numerosi strumenti internazionali e si ritiene che tale principio faccia ormai parte del diritto internazionale consuetudinario. ⁸⁹ Il principio di precauzione consente quindi di determinare meglio i contenuti degli obblighi di diligenza gravanti sugli Stati ed impone loro di adottare gli strumenti normativi, amministrativi e politici che garantiscono una adeguata gestione del rischio anche in quelle situazioni in cui, in assenza di prove certe, si ravvisano minacce per l'ambiente.

- il diritto a ricevere informazioni

Una componente procedurale importante del diritto a vivere in un ambiente sano e contenuta sia nelle norme di diritto ambientale dell'UE che nell'art. 8 della Convenzione europea, così come interpretato dalla Corte, consiste nel **diritto della popolazione a ricevere le informazioni necessarie circa tutti i rischi che pesano sulla loro salute e sull'ambiente**. ⁹⁰ Tale diritto si sostanzia nell'obbligo, da parte delle autorità statali, di fornire accesso ai risultati delle inchieste e degli studi circa l'impatto ambientale delle attività industriali a tutti gli attori coinvolti affinché questi possano prendere le decisioni migliori per il benessere loro e dei propri famigliari. Si tratta di un principio ulteriormente codificato dalla Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni in materia di ambiente del 1998 e ratificata dall'Italia con la Legge n. 108/2001. ⁹¹

88. ONU, Assemblea Generale, Dichiarazione di Rio, Agosto 1992. <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm> si veda anche A. Bonfanti, Imprese multinazionali diritti umani e ambiente, cit., p. 89.

89. A. Bonfanti, cit, p. 91.

90. Corte EDU, Guerra v. Italia, 19 febbraio 1998; Giacomelli v. Italia, 26 marzo 2007 e Fadeyeva v. Russia, 11 dicembre 1999.

91. http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-04-11&atto.codiceRedazionale=001G0141&elenco30giorni=false

6. GLI OBBLIGHI DELLO STATO DI PROTEGGERE I DIRITTI SANCITI DALLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO IN RELAZIONE ALLE ATTIVITÀ INDUSTRIALI NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI STRASBURGO

A fronte dei diritti sopra ricordati e riconosciuti da strumenti di diritto internazionale vincolante, vi sono dunque precisi obblighi degli Stati (firmatari di tali strumenti) di garanzia del godimento di tali diritti da parte dei propri cittadini. In linea generale gli obblighi degli Stati in materia di diritti umani in diritto internazionale si distinguono in obblighi negativi e positivi. I primi impongono allo Stato di astenersi dalla violazione dei diritti umani, i secondi lo obbligano a porre in essere condotte o adottare misure che favoriscono il godimento dei diritti da parte degli individui tutelati. La violazione del primo obbligo fa insorgere un illecito di tipo commissivo, mentre la violazione dei secondi dà luogo ad un illecito di tipo omissivo. La giurisprudenza della Corte di Strasburgo (Corte EDU) ha negli anni chiarito a più riprese il contenuto di tali obblighi in relazione alle attività industriali che si svolgono sul loro territorio.

L'obbligo negativo di tutelare i diritti della Convenzione dalle violazioni commesse dalle imprese sussiste quando le imprese agiscono come « organi dello Stato »⁹². La responsabilità dello Stato sorge pertanto in quanto esso risulta direttamente implicato nella violazione, perché l'impresa che commette la violazione è posseduta, controllata o gestita dallo Stato. Giova ricordare a questo proposito che la Corte ha enucleato diversi criteri che permettono di determinare, caso per caso, quando un'attività commerciale possa ritenersi direttamente attribuibile allo Stato.

Nel secondo caso invece la responsabilità dello Stato per violazione di un obbligo positivo sorge per il fatto che questo non ha adottato tutte le misure idonee ad evitare che una società privata commettesse una violazione del diritto convenzionale (ad esempio perché aveva effettuato emissioni dannose per la salute degli individui residenti sul proprio territorio)⁹³.

Dalla giurisprudenza della Corte EDU emerge con chiarezza anche che l'obbligo positivo degli Stati richiede che questi ultimi adottino tutte le misure necessarie ad effettuare una **protezione effettiva** dei diritti individuali dai comportamenti dei terzi. Si tratta di una precisazione fondamentale in quanto la Corte ribadisce che la valutazione sull'idoneità delle misure adottate per regolare e controllare le attività industriali va effettuata in concreto e non in astratto⁹⁴ e spetta allo Stato assicurarsi che vi sia una concreta attuazione delle normative nazionali e che queste vengano in concreto rispettate.

Inoltre, la Corte ha ricordato nel caso Tatar c. Roumanie che la valutazione dell'adeguatezza delle misure adottate va fatta con riguardo al principio di precauzione che va applicato in tutte le attività per la tutela della salute, dell'ambiente e della sicurezza dei consumatori.⁹⁵

92. Corte EDU, Fadeyeva v. Russia, cit.

93. Corte EDU, Lopez Ostra v. Spagna, 14 maggio 1990.

94. Corte EDU, Lopez Ostra v. Spagna, cit.; e Ouranio Toxo v. Grecia, 20 ottobre 2005.

95. Corte EDU, Tatar c. Roumanie, 17 marzo 2009.

La Corte ha poi chiarito come l'obbligo degli Stati di tutelare i diritti umani dalle violazioni di soggetti terzi abbia sia una duplice componente sostanziale e procedurale. Nel primo caso lo Stato è obbligato a regolare e controllare le attività industriali, ciò comprende anche fornire le informazioni necessarie agli individui riguardo ai rischi che rappresenta per la loro salute vivere nelle prossimità di un impianto inquinante così come spetta allo Stato sviluppare e comunicare un piano in caso di emergenza⁹⁶.

Per quanto riguarda invece la componente procedurale, lo Stato come detto è obbligato ad assicurare la partecipazione dei cittadini alle decisioni e ad assicurarsi che queste siano prese sulla base di indagini e studi di impatto ambientale⁹⁷. In molti casi inoltre la Corte ha chiarito che rientra nell'obbligo positivo degli Stati garantire una applicazione effettiva delle misure legislative prese che include l'obbligo di assicurarne il rispetto da parte delle imprese e delle autorità pubbliche e di investigare e sanzionare quei comportamenti contrari a tali misure⁹⁸, di garantire alle vittime un giusto processo⁹⁹, nonché di assicurare una effettiva esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria¹⁰⁰.

96. Corte EDU, Guerra v. Italia e Giacomelli v. Italia e Fadeyeva v. Russia, cit.

97. Corte EDU, Hatton v. UK, 8 luglio 2003; Taskin v. Turchia, 30 marzo 2005.

98. Corte EDU, Orneyillidz c. Turchia, cit.

99. Corte EDU, Steel and Morris v. UK, 15 febbraio 2005.

100. Corte EDU, Fuklev v. Ucraina, 7 giugno 2006.

7. IL CASO ILVA

Nel caso dell'ILVA e alla luce di quanto sopra illustrato non vi possono essere dubbi sulla pericolosità delle attività svolte e sull'impatto che esse hanno avuto e continuano ad avere sulla salute degli abitanti di Taranto e sull'ambiente circostante.

Sulla base di quanto sancito dalla Convenzione europea e dalla relativa giurisprudenza, nonché da tutti gli strumenti e principi internazionali richiamati in precedenza, lo Stato italiano aveva e ha l'obbligo di adottare tutte le misure in concreto necessarie a prevenire e porre rimedio alle violazioni nonché a sanzionare coloro che le hanno commesse.

Non è sufficiente l'adozione di misure legislative che tutelano i diritti individuali e l'ambiente, ma è invece necessario che tali misure vadano in concreto applicate e che eventuali violazioni siano debitamente investigate e sanzionate.

L'Italia dispone di un quadro legislativo e amministrativo articolato in materia di tutela dell'ambiente che può essere ritenuto in astratto idoneo a tutelare gli individui e a garantire la tutela dei diritti sopra enunciati (trasposizione di direttive UE, ratifica dei trattati internazionali, previsione della responsabilità amministrativa degli enti per la commissione di reati ambientali), anche alla luce della nuova legge n. 68/2015 che stabilisce nuovi reati ambientali (non applicabile retroattivamente)¹⁰¹. Tuttavia, come sottolineato, l'idoneità di tale quadro legislativo e amministrativo va valutata in concreto, nella sua capacità di garantire una tutela effettiva alla popolazione di Taranto. Nel caso dell'ILVA invece la magistratura sta indagando sulla possibilità che per decenni i dirigenti dell'azienda, in accordo con esponenti politici locali, avrebbero, in totale volontà e consapevolezza, non soltanto ommesso di adottare qualsivoglia cautela prevista per evitare che le attività dello stabilimento producessero danni alla salute e all'ambiente, ma avrebbero agito in violazione delle norme, aggravando così i già ingenti danni prodotti dalle attività industriali.

A fronte delle gravi violazioni commesse dall'azienda nei decenni in cui ha operato in gestione privata, documentate ampiamente dagli studi sopra riportati, e note alle autorità almeno dagli anni '90, lo Stato italiano ha negligenemente ritardato l'adozione di misure preventive e di precauzione per contenere i rischi derivanti dall'esposizione alle emissioni inquinanti di ILVA. Ciò nonostante nel 2011 la Corte di Giustizia dell'UE avesse condannato l'Italia per il mancato rilascio a ILVA delle autorizzazioni relative alle emissioni prescritte dalla direttiva IPPC (autorizzazione in seguito rilasciata nel 2011 e rinnovata nel 2012 e 2013).¹⁰²

Del tutto assente, o comunque inefficace, è stata anche la risposta sanzionatoria: i principali processi relativi alla vicenda dell'ILVA di Taranto sono tutt'ora in corso e sono molto lontani dalla fase decisoria, circostanza che non fa ben sperare in una tutela effettiva delle vittime.

Inoltre nel 2013 la Commissione Europea ha avviato un procedimento di infrazione contro l'Italia in quanto l'impianto ILVA funzionerebbe non conformemente alle norme UE in materia di emissioni industriali; la lettera di messa in mora segnalava l'inadempimento dell'Italia nei confronti della direttiva 2010/75/UE sulle emissioni e della direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale

101. <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/05/28/15G00082/sg>

102. ECJ, C. 50/10, disponibile al: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62010CJ0050&from=EN>

ed in particolare del principio del « chi inquina paga ».¹⁰³ La Commissione, in un parere motivato ex art. 258 TFUE circa la suddetta procedura emesso il 16 ottobre 2014 sottolinea che :

« pur riconoscendo i progressi conseguiti dalla data di costituzione in mora, contesta la violazione delle direttive sopra richiamate con riferimento ai seguenti ambiti:

- la mancata copertura dei siti di stoccaggio dei minerali e dei materiali polverulenti;
- la mancata adozione di provvedimenti volti alla minimizzazione delle emissioni gassose dagli impianti di trattamento dei gas;
- la mancata adozione di misure per il controllo dell'emissione di particolato con il flusso di vapore acqueo in uscita dalle torri di spegnimento e per la riduzione delle emissioni di polveri dalle acciaierie.

La Commissione contesta altresì il mancato aggiornamento dell'Autorizzazione integrata ambientale (AIA) nel 2013 e la mancanza di misure relative all'arresto definitivo dell'impianto nonché di disposizioni per la protezione del suolo e delle acque sotterranee. »¹⁰⁴

Nel gennaio 2016 inoltre la Commissione ha avviato un'indagine approfondita per stabilire se il sostegno dello Stato italiano alle acciaierie ILVA rispetti la normativa UE sugli aiuti di Stato.¹⁰⁵ La Commissione chiarisce che tale decisione non impedisce allo Stato italiano di adottare le misure necessarie a contenere e limitare i rischi derivanti dalle emissioni di ILVA, purché i costi sostenuti per tali misure siano poi in seguito addebitati con gli interessi al responsabile dell'inquinamento una volta individuato in ossequio al principio del « chi inquina paga » codificato nel diritto ambientale dell'Unione dalla sopra richiamata direttiva 2004/35/EC. Appare tuttavia poco probabile che lo Stato riesca a recuperare la somma effettivamente necessaria per la bonifica e messa in sicurezza dello stabilimento, che il giudice penale aveva quantificato in 8 miliardi di euro.

Nel luglio 2016 inoltre, una delegazione della Commissione europea per l'ambiente, la salute e la sicurezza alimentare ha visitato ILVA ed ha concluso che "nonostante i progressi fatti il rispetto delle norme a tutela dell'ambiente è ancora lontano. L'obiettivo finale deve essere quello di conciliare la protezione della salute della popolazione civile con lo sviluppo socio economico dell'area. Cio' sarà possibile solo attraverso il completo rispetto da parte di ILVA della normativa ambientale".¹⁰⁶

103. Procedura n. n. 2177/2013. Si veda http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-866_en.htm

104. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1151_it.htm nonché Camera dei Deputati, Audizione del Ministro dell'Ambiente, Gian Luca Galletti, sullo stato e sulle conseguenze delle procedure di infrazione dell'UE in materia ambientale, n .33, 1 marzo 2016

105. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-115_it.htm

106. Report della missione della Commissione del Parlamento Europeo ENVI a Taranto, 13-15 luglio 2016 – PE587.681v01. Si veda anche il report della missione d'inchiesta del Dipartimento Petizioni del Parlamento Europeo fatta il 17-19 luglio 2017 a Taranto e disponibile al link <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/123280/Background%20Document%20PE571.403EN.pdf>



Reti di protezione installate per limitare il diffondersi delle polveri nocive provenienti da ILVA

In aggiunta, si sottolinea come, a seguito del provvedimento di sequestro rilasciato dal Gip di Taranto nel 2012 e confermato dal Tribunale del Riesame, il Governo italiano abbia adottato una serie di provvedimenti legislativi che hanno di fatto bloccato l'azione della magistratura e rallentato ulteriormente gli adempimenti richiesti dal diritto dell'UE volti a contenere e limitare i danni causati. Nonostante la drammatica situazione sopra descritta è stato progressivamente concesso alla gestione di ILVA di prorogare i termini per il completamento dell'AIA sino al 2023, di scegliere un 20% della produzione da esentare da tale autorizzazione e l'immunità penale e amministrativa agli attuali gestori e futuri acquirenti per le attività svolte in esecuzione del piano ambientale.

Infine, si rileva come i cittadini di Taranto non siano mai stati informati della gravità della situazione legata all'inquinamento delle zone circostanti l'ILVA e all'impatto delle attività industriali sulla salute. Per esempio, prima dell'aprile 2005 non c'è stata alcuna notifica riguardante la presenza di diossina ed è stata l'associazione ambientalista Peacelink a denunciare la presenza di diossine nel formaggio e negli animali e non le autorità di Taranto. Inoltre, lo studio fatto dall'istituto per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro e intitolato « Impatto sulla salute di alcune condizioni ambientali e di lavoro » è stato divulgato solo dopo le pressioni di Peacelink. In questo studio, tra le altre cose, si registra che il 4 marzo 2004 vi è stato un picco allarmante di benzopirene di $67\text{ng}/\text{m}^3$.¹⁰⁷ Più recentemente, è sempre l'associazione Peacelink a diffondere il documento dell'ARPA Puglia sullo stato della bonifica e dell'inquinamento della falda.¹⁰⁸ Appare evidente dunque che la popolazione non ha ricevuto le adeguate informazioni da parte delle autorità e non ha potuto valutare in maniera realistica i rischi a cui andava incontro continuando a vivere e lavorare nell'area adiacente all'ILVA. Si noti infine come nel quartiere Tamburi sopravvivono ancora alcune scuole elementari e medie: appare francamente sconcertante che, alla luce di tutti gli studi effettuati e qui riportati, non vi sia ancora stato alcun provvedimento volto a spostare le scuole in un'area più sicura per garantire ai bambini che le frequentano la possibilità di una vita sana e una crescita normale.

107. ARPA Apulia, Relazione tecnica, 16 Settembre 2008, p. 6.

108. ARPA Apulia, Relazione sull'inquinamento di falda, disponibile al seguente indirizzo <https://www.peacelink.it/ecologia/docs/5095.pdf>

I predetti comportamenti dello Stato italiano si pongono dunque in evidente contrasto con l'obbligo positivo dello Stato di garantire una tutela effettiva e concreta dei diritti fondamentali degli individui quali il diritto alla vita, alla salute e alla vita familiare e privata contro le violazioni operate dalle imprese previsti dalla CEDU e dal diritto internazionale. Se è vero che lo Stato gode di un'ampia discrezionalità circa le misure da adottare, è altresì vero che la giurisprudenza della Corte EDU è chiara nell'affermare che tale margine di apprezzamento dello Stato deve essere ridotto nel caso in cui le autorità pubbliche abbiano agito in violazione delle norme interne. Nel caso dell'ILVA l'apertura delle procedure di infrazione da parte della Commissione lascia più di qualche dubbio sulla conformità del comportamento delle autorità italiane con le norme di diritto nazionale che danno attuazione alle direttive UE.

Nella decisione con cui ha ritenuto inammissibile la questione sulla legittimità costituzionale del primo dei provvedimenti legislativi « Salva ILVA », la Corte Costituzionale italiana ha affermato che rientra tra i poteri dell'esecutivo quello di effettuare un bilanciamento tra diversi interessi in gioco ispirato al principio di ragionevolezza, ed in seguito ha ritenuto « ragionevole » la decisione di permettere la prosecuzione delle attività senza autorizzazione integrata per un periodo di tempo preciso e limitato (36 mesi). Tuttavia, tale criterio di ragionevolezza viene meno nel momento in cui i termini per l'ottenimento dell'autorizzazione sono stati successivamente prorogati a più riprese (oggi scadono nel 2023) senza che misure sostanziali appaiono essere state prese per ridurre i rischi legati alle emissioni di ILVA e far fronte alla grave situazione degli abitanti di Taranto.

A partire dal 2015, l'ILVA è gestita da 3 commissari di nomina governativa e può dunque ritenersi, secondo i criteri adottati dalla Corte nella sua giurisprudenza, un'impresa controllata dallo Stato. In questo caso, lo Stato non ha solo un obbligo positivo di adottare tutte le misure necessarie a prevenire, impedire e sanzionare la violazione, ma possiede l'obbligo negativo di tutelare i diritti protetti contro le violazioni delle imprese che sono considerate come « agenti dello Stato ». In questa ultima situazione lo Stato potrebbe dunque essere ritenuto direttamente responsabile delle eventuali violazioni intervenute durante il periodo della gestione commissariale (Fadeyeva c. Russia). Come già evidenziato sopra, infatti, i dati relativi all'inquinamento di ILVA e alla sua incidenza sul diritto alla salute, alla vita e all'ambiente sano continuano ad essere preoccupanti anche nel periodo successivo al commissariamento dell'azienda. A questo proposito è utile ricordare che un ricorso è stato introdotto di fronte al giudice penale nel 2014 per violazioni commesse dal Commissario speciale¹⁰⁹. Il giudice ha chiesto l'archiviazione del caso proprio in virtù dell'esistenza del decreto del 2015 che esime il Commissario speciale da responsabilità penale e amministrativa per le attività in adempimento del piano previsto dall'AIA.

E' evidente come la combinazione tra la proroga dei termini per la realizzazione del piano ambientale e la garanzia di immunità da responsabilità penale e amministrativa per gli attuali e futuri gestori dell'impianto sia assolutamente incompatibile non solo con il sistema di tutela dei diritti previsto dalla Convenzione europea, ma anche con gli obblighi che sorgono in capo allo Stato secondo il diritto internazionale, nonché sulla base dei Principi Guida delle Nazioni Unite e delle Linee Guida OCSE .

Tali misure, volte certamente a salvaguardare la capacità produttiva dell'azienda e il tasso di occupazione, nonché probabilmente ad attrarre un possibile acquirente che permetta di continuare l'attività, hanno come risultato, oltre al proseguimento dell'attività produttiva, anche il proseguimento dell'inquinamento e il conseguente impatto sulla salute e sull'ambiente circostante (come dimostrano i dati recenti raccolti e sopra riportati) quando ancora le operazioni necessarie

109. Procura di Taranto, Procedimento N.RNR 9693/14

per la bonifica di un territorio pesantemente compromesso non solo non sono concluse, ma in alcuni casi sono appena iniziate (vedi la copertura dei parchi minerari che era il primo punto dell'AIA concessa a ILVA nel 2012).¹¹⁰

Proprio seguendo tale ragionamento, la Corte Costituzionale italiana, nella sentenza n. 58/2018, depositata il 23 marzo 2018, poco prima della pubblicazione di questo report, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell' articolo 3 del Decreto legge n. 92/2015 che prolungava il decreto 132/2012 e che consentiva il proseguimento dell'attività industriale in presenza di provvedimento di sequestro emesso dall'autorità giudiziaria. Nella sua decisione la Corte afferma che **"il legislatore ha finito col privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa (artt. 2 e 32 Cost.), cui deve ritenersi inscindibilmente connesso il diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso (art. 4 e 35 Cost.). Il sacrificio di tali fondamentali valori tutelati dalla Costituzione porta a ritenere che la normativa impugnata non rispetti i limiti che la Costituzione impone all'attività d'impresa la quale, ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicitare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana."**¹¹¹

La Corte dunque riafferma in maniera decisa come il bilanciamento tra interessi economici ed occupazionali e tutela dei diritti fondamentali non possa svolgersi unicamente a discapito di questi ultimi. Uno stato di diritto che ha ratificato i trattati internazionali sui diritti umani ed è parte della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del cittadino ha il dovere e la responsabilità di porre in essere tutte le misure idonee a tutelare efficacemente tali diritti.¹¹²

Attualmente sono pendenti di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo tre ricorsi collettivi in relazione alle violazioni degli articoli 2, 8 e 13 della Convenzione da parte dell'Italia nel caso ILVA. La Corte è chiamata a pronunciarsi sul corretto adempimento, da parte del Governo italiano, degli obblighi positivi sostanziali e procedurali imposti dalla Convenzione nel caso di tutela del diritto alla vita e al diritto a vivere in un ambiente sano.

La Corte stessa sembra attribuire particolare importanza ai suddetti casi, come testimoniato dalla circostanza di aver accordato per tali ricorsi la trattazione prioritaria. Inoltre, la Corte ha già inserito la questione dell'ILVA nel *factsheet* sull'ambiente pubblicato sul suo sito, individuandola come un potenziale caso dirimente per i principi che i giudici di Strasburgo andranno a formulare con riferimento ai risvolti su salute e ambiente delle emissioni industriali nocive.¹¹³

110. Il 1° febbraio 2018 é partito il cantiere per l'opera di copertura dei parchi minerari di ILVA ad opera dell'azienda Cimolai. Il piano prevede il termine del cantiere nel 2020. Si tratta di un'opera imponente, visibile al seguente link : <https://www.youtube.com/watch?v=NoMvu9SpAnA>

111. Corte Costituzionale italiana, sentenza n. 58/2018 disponibile al seguente link : <http://www.giurcost.org/decisioni/2018/0058s-18.html>

112. <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press>

113. http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_ENG.pdf

8. I PRINCIPI GUIDA DELLE NAZIONI UNITE SU IMPRESA E DIRITTI UMANI E IL PIANO DI AZIONE NAZIONALE ADOTTATO DALL'ITALIA – PROMESSE MANCATE?

In seguito all'adozione dei Principi Guida delle Nazioni Unite prima citati, gli Stati hanno iniziato ad adottare dei « Piani di Azione Nazionali » al fine di disporre l'attuazione al proprio interno. L'Italia ha adottato il Piano di Azione Nazionale su impresa e diritti umani nel dicembre 2016.¹¹⁴

Con l'adozione del Piano, l'Italia «si impegna per la promozione e la realizzazione di azioni-chiave volte - nel quadro legislativo, istituzionale ed operativo che regola le attività economiche - ad **attribuire ai diritti umani una valenza prioritaria** in modo tale da evitare e minimizzare l'eventuale impatto negativo dell'attività d'impresa in tale ambito. »¹¹⁵ nonché a « Promuovere nelle realtà imprenditoriali, anche in relazione all'aggiornamento della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, in linea con gli impegni assunti nel quadro dell'Agenda per lo Sviluppo 2030 ». Nel Piano, in linea con quanto affermato dai Principi Guida, il Governo italiano richiede alle imprese di definire una propria politica di rispetto dei diritti umani e di adottare meccanismi di *"due diligence"* per identificare, prevenire e porre rimedio a potenziali rischi connessi con l'esercizio delle proprie attività. È utile ricordare come ILVA non abbia mai svolto né pubblicato alcun processo di *due diligence* in materia di diritti umani relativo alle proprie attività, né quando aveva proprietà privata né sotto la gestione commissariale che si è estesa anche successivamente all'adozione del Piano Nazionale.

In particolare, nella parte relativa all'obbligo degli Stati di proteggere i diritti umani, il Governo italiano chiarisce che: « Le attività economiche dovrebbero essere realizzate in osservanza di tutti gli strumenti internazionali in materia di diritti umani, costitutivi del diritto internazionale dei diritti umani, le principali Convenzioni OIL, i Principi Guida ONU su Impresa e Diritti Umani e le Linee Guida OCSE. » e sottolinea che « **Nel quadro della protezione ambientale, la promozione di elevanti standard ambientali garantiti dalle imprese al di là del quadro legislativo vigente nazionale ed europeo deve considerarsi un fattore chiave per il rispetto, la promozione ed il godimento dei diritti umani.** »¹¹⁶ In generale, rileva l'impegno da parte del Governo italiano, incluso tra le Priorità Nazionali individuate all'inizio del Piano, a promuovere lo sviluppo sostenibile, e ad incoraggiare le imprese ad adottare processi di *"due diligence"*, se necessario anche attraverso future riforme legislative¹¹⁷. Infine, il Governo si impegna ad attuare e far rispettare la Direttiva europea sulle informazioni di carattere non finanziario¹¹⁸, che prevede che le imprese di grandi dimensioni quotate in borsa forniscano ogni anno un rapporto circa le conseguenze sociali e ambientali delle proprie attività. Se, come si ritiene, la nuova ILVA sarà quotata in borsa, sarà dunque sottoposta a tale obbligo informativo e dovrà pertanto comunicare in maniera trasparente ed annuale gli impatti ambientali e sociali delle proprie attività. Si ricorda tuttavia che non sono previste sanzioni al mancato rispetto di tale norma e che le aziende possono giustificare la mancata pubblicazione con motivi aziendali. Diventa a questo punto fondamentale il lavoro di controllo e pressione delle autorità pubbliche nonché della società civile e della popolazione interessata.

114. http://www.cidu.esteri.it/resource/2016/12/49118_f_PANBHRTAFINALE15122016.pdf

115. PAN Italia, Indirizzi e Principi Generali, pag. 5.

116. PAN Italia, pag. 18.

117. PAN Italia, pag. 17.

118. Direttiva n. 96/2014 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095&from=EN>

Infine, per quanto riguarda le imprese controllate dallo Stato l'Italia nel Piano di Azione Nazionale « si impegna ad assicurare che i) le imprese controllate o partecipate dallo Stato; ii) che ricevono sostegno o benefici sostanziali da parte di agenzie governative; iii) contrattano o concludono transazioni commerciali con lo Stato, **operino in pieno rispetto dei diritti umani così come contenuti nella legislazione domestica e previsti dalla normative internazionali e strumenti di soft law.** »

ILVA dal 2015 e prima del 1995 è stata interamente controllata dallo Stato. Essa inoltre ha ricevuto ingenti sostegni e benefici economici di carattere statale per poter superare la crisi economica, tanto che la Commissione Europea ha aperto una procedura di indagine per verificare che non siano state violate le norme sugli aiuti di Stato (vedi *supra*). Per tale ragione, nel caso di ILVA, l'impegno che il Governo italiano ha preso nel Piano di Azione Nazionale risulta particolarmente stringente. Non si tratta solo di impegnarsi ad assicurare che l'impresa rispetti gli standard ambientali imposti dalla normativa italiana, o che essa operi secondo delle norme nazionali create *ad hoc* per la particolare situazione di ILVA. Il Piano afferma in maniera chiara che si richiede alle imprese di operare nel pieno rispetto dei diritti umani così come previsti dalle normative internazionali e dagli strumenti di *soft law*.

Gli impegni presi dall'Italia nell'ambito del Piano di Azione Nazionale per promuovere il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese sono estremamente importanti e ambiziosi.

Assumendo che questi impegni abbiano un qualche valore è lecito dunque attendersi da parte del Governo uno sforzo coerente con gli stessi che, nel caso dell'ILVA, significa un'azione immediata volta a ridurre e mitigare gli impatti negativi che quest'azienda ha avuto e continua ad avere sulla salute della popolazione che vive nelle sue vicinanze e in generale sul tessuto sociale della città di Taranto. La valutazione del rispetto dello Stato del proprio obbligo internazionale di proteggere, rispettare e dare attuazione ai diritti umani deve quindi necessariamente passare anche dalla verifica del rispetto degli impegni presi pubblicamente, compresi quelli contenuti nel Piano di Azione Nazionale.

9. CONCLUSIONI

La storia dell'ILVA merita di essere raccontata per sottolineare come, pur in un Paese altamente industrializzato e dotato di un complesso quadro legislativo vincolante sia nazionale che sovranazionale in materia di diritti fondamentali e di tutela dell'ambiente, nonché di un potere giudiziario indipendente, sia possibile che una tale situazione non solo si produca ma continui a prodursi per decenni alimentata dalla necessità occupazionale e di « sviluppo » economico.

Nell'ambito del processo « Ambiente svenduto » in cui si sono costituite ben 1484 parti civili, la magistratura ha rinviato a giudizio 47 tra dirigenti e aziende. Il rinvio a giudizio costituisce la prima tappa della prima istanza del processo penale e l'avvio della fase puramente processuale che si occuperà del merito. Nonostante questa sia una tappa importante, è necessario ricordare che il ricorso (R.N.R. 938/2010) ha impiegato più di 7 anni per arrivare alle fasi iniziali della prima istanza processuale ed è perciò ragionevole pensare che molti dei reati contestati agli imputati risulteranno prescritti prima della conclusione del processo.¹¹⁹ In questa situazione è naturale che si diffonda una sensazione di impotenza e di sfiducia da parte della popolazione nei confronti di quelle istituzioni che hanno il dovere primario di proteggere i propri cittadini.

« Al tempo non avevamo consapevolezza dei problemi che avremmo creato alla città e a noi stessi. Ho scoperto che usavamo composti cancerogeni, in grandi quantità, smaltiti in modo irregolare. Quando mi sono ammalato, ho capito che non era più sostenibile per me e l'ambiente dove vivevo. E gli effetti si sono fatti sentire. Dalla disoccupazione giovanile alle malattie, ai cancro. » ¹²⁰

Questa vicenda mette in luce come sia facile che uno Stato, anche sviluppato e « di diritto », privilegi gli interessi degli investitori a fronte della tutela dei diritti individuali. Ciò avviene nonostante una normativa sulla responsabilità delle persone giuridiche particolarmente dettagliata e l'adozione di un Piano di Azione Nazionale per l'attuazione dei Principi Guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani. La Corte europea dei diritti dell'uomo si pronuncerà a breve sull'eventuale violazione dell'Italia della Convenzione nel caso ILVA: indipendentemente però da quanto la Corte deciderà è evidente che il Governo italiano ha il dovere di porre in essere azioni urgenti e significative per ridurre gli impatti sulla salute dell'attività di questa azienda.

L'adozione di uno strumento internazionale giuridicamente vincolante che chiarisca una volta per tutte quali sono gli obblighi degli Stati nella tutela dei diritti umani a fronte di attività economiche e che garantisca il controllo del rispetto di tali obblighi attraverso un meccanismo internazionale capace di monitorare l'effettiva attuazione delle previsioni contenute nel Piano di Azione Nazionale, di prendere decisioni di carattere vincolante e dotato di poteri di indagine, si rende pertanto necessaria.

10. RACCOMANDAZIONI

119. <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2017-05-13/ILVA-oggi-e-domani-processo-ambiente-svenduto-entra-vivo-205609.shtml?uuid=AER3h3LB>

120. Intervista al signor Giuseppe Roberto, ex operaio ILVA, intervistato da Mani Tese e Rosy Battaglia per Cittadini Reattivi nell'ambito del reportage « I bambini di Taranto vogliono vivere », pubblicato sul sito www.giustiziaambientale.org il 28 luglio 2017, <http://www.giustiziaambientale.org/i-bambini-di-taranto-vogliono-vivere/>

Al Governo Italiano

- Rispettare l'obbligo, sancito dal diritto internazionale, di proteggere, rispettare e dare attuazione ai diritti umani nei confronti di violazioni perpetrate dalle imprese;
- Adottare senza ritardo tutte le misure necessarie a limitare il prodursi del danno ambientale legato alle attività produttive dell'ILVA e a prevenire la formazione di ulteriori danni nell'esclusivo interesse della popolazione di Taranto con un'attenzione particolare ai diritti degli individui più vulnerabili quali donne, minori e lavoratori dell'ILVA;
- Approntare senza più ritardi e sin d'ora la procedura di bonifica dei territori sui quali insiste l'impianto siderurgico dell'ILVA e delle aree circostanti al suddetto impianto, attraverso un piano dettagliato che preveda la conclusione dell'iter nel più breve termine possibile.
- Rispettare gli impegni presi nel Piano di Azione Nazionale su imprese e diritti umani, tra cui:
 - i) esigere che le imprese operanti sul territorio italiano, in particolare quelle controllate dallo Stato, rispettino i diritti umani e i principi previsti dalle norme nazionali, internazionali e dagli strumenti di *soft law*; ii) richiedere alle imprese di adottare meccanismi di *due diligence* dei diritti umani; iii) far rispettare la Direttiva europea sul reporting non finanziario;
- Informare la popolazione di Taranto e delle aree adiacenti all'ILVA circa i rischi rappresentati dalle attività aziendali per la loro salute, in particolare: istituire e pubblicare senza ritardo un registro di ammalati di tumore tra gli operai che lavorano nell'ILVA;
- Adottare misure urgenti rivolte a salvaguardare in modo particolare la salute dei bambini che vivono a Taranto e che subiscono gravi conseguenze dall'inquinamento, in particolare:
 - mettere a punto un piano di ricollocamento delle scuole elementari e medie che si trovano nel quartiere Tamburi fornendo agli alunni un servizio di trasporto gratuito;
 - informare in maniera dettagliata i genitori dei rischi per la salute dei bambini legati alle attività dell'ILVA in modo che questi possano prendere le misure più idonee a salvaguardare il benessere della propria famiglia;
- Incentivare lo sviluppo di attività economiche di riconversione dei terreni inquinati (esempio della canapa);
- Sostenere e incentivare attività economiche alternative in maniera da favorire uno sviluppo dell'economia locale sempre più indipendente dall'industria siderurgica;
- Incentivare la produzione di prodotti alimentari certificati « dioxine free »;
- Sostenere il processo di negoziazione di uno strumento internazionale vincolante su imprese e diritti umani;

Ai futuri proprietari di ILVA

- Rispettare i diritti umani come sancito dalle norme nazionali, internazionali e dagli strumenti internazionali di *soft law*;
- Adottare tutte le misure necessarie a identificare e limitare i danni provocati dall'inquinamento delle attività di ILVA e a prevenire la formazione di danni futuri (*due diligence* dei diritti umani) nei tempi previsti dall'autorizzazione 2014;
- Privilegiare, nello sviluppo del piano industriale, la bonifica dei terreni e delle aree circostanti all'ILVA nonché la copertura dei parchi minerari e mettere a disposizione le risorse economiche necessarie nonché attenersi al principio delle « migliori tecnologie disponibili » per evitare un ulteriore aggravio dell'inquinamento legato alla produzione di ILVA;

- Conformarsi alla normativa europea sul reporting non finanziario per le società quotate (Direttiva 95/14) e di conseguenza comunicare annualmente gli impatti sociali e ambientali delle proprie attività;
- Operare in un quadro di trasparenza e mettere a disposizione della cittadinanza e delle istituzioni locali tutte le informazioni necessarie circa le attività industriali, il loro impatto, e le misure prese per contenerlo;
- Perseguire un modello di impresa fondato sul rispetto dell'ambiente e dei diritti umani e investire risorse umane e finanziarie al fine di ridurre gli impatti negativi su persone e ambiente dell'industria siderurgica.

Alle istituzioni europee e internazionali

- Far rispettare gli obblighi europei ed internazionali in materia di tutela dell'ambiente, della salute e dei diritti umani della popolazione di Taranto da parte del Governo italiano;
- Monitorare l'adempimento degli impegni che il Governo italiano ha assunto con l'adozione del Piano di Azione Nazionale su imprese e diritti umani;
- Vigilare sulla situazione dell'ILVA di Taranto e richiedere che la nuova proprietà rispetti tutti gli obblighi derivanti da norme nazionali, europee ed internazionali circa le emissioni industriali, la tutela dei diritti umani e dell'ambiente e le comunicazioni aziendali come previsto dalla Direttiva 95/14;
- Adottare una normativa europea che istituisca un "*duty of care*" per le imprese registrate nei Paesi Membri dell'Unione da effettuarsi sulla totalità della *supply chain* e che preveda adeguate sanzioni per il mancato svolgimento della *due diligence*.



PeaceLink significa «legame di pace» e ha come scopo la promozione della cultura della solidarietà in tutte le sue forme, la difesa dei diritti umani, la cooperazione internazionale, il supporto ad azioni umanitarie, la difesa dell'ambiente, la cultura della legalità e dei diritti civili, in particolare i diritti telematici, i diritti all'espressione multimediale del pensiero e i diritti al pluralismo informativo. E' nata nel 1991 per promuovere competenze nell'ambito della cittadinanza attiva collegando la «cittadinanza digitale» alla «cittadinanza scientifica». PeaceLink è attualmente costituita parte civile nel processo a carico dell'ILVA. Diversi imputati sono accusati di disastro ambientale e avvelenamento delle sostanze alimentari. Attualmente svolge azioni di cittadinanza attiva rappresentando presso la Commissione Europea e il Parlamento Europeo le violazioni in Italia delle direttive europee, in modo particolare sulla questione ILVA.

Contatto: associazione.peacelink@pec.it



L'Unione forense per la tutela dei diritti umani è un'associazione di avvocati fondata il 2 marzo 1968 da giuristi quali Giovanni Conso, Giuliano Vassalli e Mario Lana, con lo scopo di diffondere la conoscenza delle norme interne e di carattere internazionale riguardanti la tutela dei diritti umani e di promuoverne l'osservanza concreta ed effettiva in sede giurisdizionale, stragiudiziale, amministrativa e legislativa. Il Presidente in carica dell'UFTDU è l'avvocato Anton Giulio Lana. L'associazione opera in molte regioni italiane grazie al lavoro che le proprie sezioni distaccate svolgono per garantire l'effettiva attuazione della tutela dei diritti umani. Le sezioni fino a oggi attivate si trovano in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Trentino Alto Adige, Umbria e Veneto.

Contatti : Alessio Sangiorgi, a.sangiorgi@unionedirittiumani.it and Gioia Silvagni, g.silvagni@unionedirittiumani.it



Human Rights International Corner (HRIC) è una rete di professionisti, ricercatori ed esperti del settore dei diritti umani, uniti dall'impegno nella tutela e nella promozione dei diritti fondamentali, sia mediante pubblicazioni scientifiche e l'organizzazione di eventi, lezioni e workshop, sia mediante la sinergia di diverse professionalità nelle attività di consulenza e rappresentanza legale. La sinergia e l'interazione di competenze diverse consente ai professionisti di HRIC di intervenire in tutti i settori correlati alla protezione dei diritti umani: dal diritto al giusto processo ai diritti dei detenuti, dal diritto alla vita privata e familiare al diritto dell'immigrazione, dal diritto del lavoro alla non discriminazione, dal diritto a un ambiente sano alla responsabilità sociale di impresa.

Contatto : Marta Bordignon, co-fondatrice, bordignon.hric@gmail.com

Tieni gli occhi aperti

fidh

**Direttore di
pubblicazione :**

Dimitris
Christopoulos

Redattore capo :

Marceau Sivieude

Autori : Maddalena

Neglia con il
contributo di
Alessio Sangiorgi,
Marta Bordignon
e Alessandro
Marescotti

Coordinamento :

Maddalena Neglia

Design : FIDH

Fotografie : FIDH

Stabilire i fatti – missioni di inchiesta e osservazione ;

Supportare la società civile – Formazione e scambio ;

Mobilizzare la comunità internazionale – Pressione presso organizzazioni intergovernative ;

Informare e denunciare – Mobilizzare l'opinione pubblica

Per la FIDH, la trasformazione della società passa attraverso il lavoro di attori locali. Il movimento mondiale per i diritti umani agisce a livello nazionale, regionale e internazionale in supporto alle organizzazioni membro e ai partner con il fine di contrastare gli abusi dei diritti umani e consolidare i processi democratici. Il suo lavoro è rivolto ai governi e ai centri di potere, quali gruppi armati e imprese multinazionali. I beneficiari principali sono organizzazioni nazionali di tutela dei diritti umani che fanno parte del Movimento e, attraverso di loro, le vittime delle violazioni dei diritti umani.

La FIDH collabora inoltre con altre organizzazioni locali partner e con altri attori del cambiamento.

fidh

CONTATTI

FIDH

17, passage de la Main d'Or

75011 Paris

Tel: (33-1) 43 55 25 18

www.fidh.org

Twitter: @fidh_en / fidh_fr / fidh_es

Facebook:

<https://www.facebook.com/FIDH.HumanRights/>



FIDH è una organizzazione
dei diritti umani che federa
al suo interno 184 organizzazioni
provenienti da 112 Paesi.

fidh

CHI SIAMO

FIDH agisce per la protezione delle vittime di violazioni di diritti umani, per la prevenzione di tali violazioni e per portare i responsabili di fronte alla giustizia.

Un mandato ampio

FIDH lavora per il rispetto di tutti i diritti affermati nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani : diritti civili e politici, economici, sociali e culturali.

Un movimento universale

FIDH è stata fondata nel 1922 e oggi unifica 184 organizzazioni membri in 112 Paesi del mondo ? FIDH coordina e supporta le loro attività e dà loro voce a livello internazionale.

Una organizzazione indipendente

Così come le sue organizzazioni membre, FIDH non è legata ad alcun partito o credo religioso ed è indipendente da tutti i governi.