



COMUNE di FROSSASCO

CITTA' METROPOLITANA DI TORINO

Via Sergio De Vitis n.10 - C.A.P 10060

TEL (0121) 35.21.04 – FAX (0121) 35.20.10 – email segreteria@comunefrossasco.it

COMUNICATO STAMPA

IL TRIBUNALE DI TORINO RESPINGE IL RECLAMO PROPOSTO DAL COMITATO UNITI IN VAL NOCE PER UN FUTURO SANO E SOSTENIBILE, DALLA SOCIETÀ COOPERATIVA DI MUTUO SOCCORSO ECOLOGICO AZIONARIATO POPOLARE INTERGENERAZIONALE STEFANO RODOTÀ E ALTRI.

Si informa la cittadinanza che il Tribunale Ordinario di Torino – Sezione Civile, con ordinanza collegiale del 30 ottobre 2020 ha respinto il reclamo presentato dal Comitato Uniti in Val Noce per un Futuro Sano e Sostenibile, dalla Società Cooperativa di Mutuo Soccorso Ecologico Azionariato Popolare Intergenerazionale Stefano Rodotà e altri contro l'ordinanza del Tribunale di Torino, Sez. I, Dott. Sburlati, del 14 settembre 2020, che aveva respinto il ricorso ex art. 700 c.p.c. da essi proposto.

Il Tribunale di Torino, in sede collegiale, ha ritenuto che

- “nel caso della scuola di Frossasco, l'apprezzamento del rischio potenziale che possa derivare dall'esposizione di medio-lungo termine al campo elettromagnetico generato dalle antenne in loco è, più che impossibile per strette ragioni di diritto, semplicemente inutile alla luce delle rilevazioni compiute dall'ARPA e non contestate dai reclamanti, i quali anzi nel corso della discussione orale hanno convenuto che le due antenne posizionate non generano timori per la salute”* (capo 11, pag. 12);
- “Gli impegni contrattuali presi dal Consorzio, e per esso dai suoi Consorziati, con il Comune escludono in prima analisi che i ripetitori che sono stati e verranno installati sull'antenna dai Consorziati possano costituire un apprezzabile fattore di rischio, proprio nella logica del principio di precauzione”* (capo 14, pag. 15);
- “Ritiene dunque il Collegio che il Comune abbia osservato il principio di precauzione, anche nella sua forma più intensa, ALARA (as low as reasonably achievable), limitando contrattualmente il tipo di apparecchi che possono essere installati dal Consorzio, specificamente in prossimità del plesso scolastico, a una tipologia (potenza non superiore a 2 Watt; forte direzionalità) che, secondo lo stato dell'arte, è di comprovata innocuità”* (capo 14, pag. 15)
- “i reclamanti sembrano intendere il presente giudizio come un veicolo per avanzare questioni ad ampio raggio, avanti alle corti italiane ed europee, in tema di inquinamento elettromagnetico, indipendentemente dalla specifica attinenza al caso”* (capo 17, pag. 17).
- “Venendo alle conclusioni, l'istanza cautelare è infondata e correttamente – con le precisazioni e integrazioni che precedono – l'ordinanza 14.9.2020 l'ha respinta nel merito, poiché: 1) per la parte che si riferisce alle antenne già montate e accese, non soltanto non v'è superamento dei valori precauzionali, ma è perfino lecito dubitare che dubitare che l'edificio scolastico, il cortile in particolare, sia all'interno del campo elettromagnetico generato dalle antenne; 2) in ogni caso, il contributo delle antenne è insignificante e pari a 1/120 del valore precauzionale; 3) per la parte che riguarda la potenzialità dell'installazione, a ospitare ulteriori antenne, di numero e potenza indeterminata, la contrattualizzazione degli impegni del Consorzio a montare un certo tipo di antenne e non altre costituisce applicazione del principio di precauzione, nella sua forma più rigorosa; 4) per il resto, il ricorso paventa rischi meramente ipotetici e avanza questioni di legittimità costituzionale palesemente irrilevanti” (sottolineatura aggiunta, capo 17, pag. 18).*



Il Tribunale ha quindi confermato la totale infondatezza delle affermazioni dei ricorrenti e, al contrario, la piena correttezza dell'operato del Comune, patrocinato dagli Avvocati Claudio Vivani e Simone Abellonio.

Il Tribunale ha infine condannato i ricorrenti a farsi integralmente carico delle spese della consulenza tecnica d'ufficio disposta nel primo grado di giudizio e a rimborsare a tutte le controparti metà delle spese sostenute in relazione sia al ricorso cautelare di primo grado, sia alla successiva fase di reclamo.

L'Amministrazione Comunale auspica che il netto pronunciamento del Tribunale consenta di superare il clima di forte quanto ingiustificata contrapposizione creatosi sulla vicenda.

In allegato il testo dell'ordinanza di reclamo.

Frossasco, 6 novembre 2020

Il Sindaco

TRIBUNALE ORDINARIO di TORINO

PRIMA SEZIONE CIVILE

Il Tribunale in composizione collegiale nelle persone dei seguenti magistrati:

dott. Gabriella Ratti	Presidente
dott. Enrico Astuni	Giudice rel. est.
dott. Luca Martinat	Giudice

nel procedimento per reclamo iscritto al n. r.g. **16338/2020** promosso da:

COMITATO UNITI IN VAL NOCE PER UN FUTURO SANO E SOSTENIBILE in persona del legale rappresentante sig. [REDACTED], **SOCIETA' COOPERATIVA DI MUTUO SOCCORSO ECOLOGICO AD AZIONARATO POPOLARE "STEFANO RODOTÀ"** [REDACTED] in persona del legale rappresentante prof. Avv. [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] tutti con il patrocinio dell'avv. [REDACTED] per procure unite all'atto di reclamo ed elettivamente domiciliati presso il difensore

RECLAMANTI

contro

CITTA' METROPOLITANA DI TORINO [REDACTED] con il patrocinio dell'avv. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

COMUNE DI FROSSASCO [REDACTED] con il patrocinio dell'avv. [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

CONSORZIO TOPIX [REDACTED] con il patrocinio dell'avv. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

RECLAMATI

Ha emesso la seguente

ORDINANZA

Nel procedimento per reclamo n. 16338/2020 avverso l'ordinanza ex art. 700 c.p.c. emessa in data 14.9.2020

FATTO E SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Tra il Comune di Frossasco e il Consorzio TOP-IX è intervenuto un Protocollo d'Intesa per "la realizzazione dell'Accordo tra la Città Metropolitana di Torino, i Comuni di Frossasco, Perosa Argentina, Pinasca, Pinerolo, Roletto, il CSI Piemonte ed il Consorzio TOP-IX, per la diffusione della Banda ultra larga".

I termini essenziali del Protocollo d'intesa, datato 27.12.2018 (doc. 7 Comune), consistono nella concessione al Consorzio di un'area adiacente al plesso scolastico in Via Dion Asvisio 4 per l'installazione di un'infrastruttura passiva, dell'altezza complessiva di 25 metri, destinata a ospitare, "non in via esclusiva", apparati di ripetizione del segnale digitale, contro l'impegno del Consorzio a realizzare a proprie spese – salvo un cofinanziamento di Comune e Città Metropolitana per complessivi € 22.000,00 – l'infrastruttura in base alle vigenti normative di sicurezza, a mantenerla in esercizio nel rispetto degli standard di sicurezza, "a erogare gratuitamente connettività Internet a larga banda agli Istituti Scolastici del Comune, con l'obiettivo di favorire il potenziamento delle attività didattiche degli stessi e a identificare tra i suoi Consorziati uno o più soggetti Operatori di Comunicazioni Elettroniche che garantiranno l'erogazione di servizi di connettività Internet al pubblico sul territorio di Frossasco, garantendo le migliori condizioni di mercato per i servizi di connettività richiesti dal Comune".

2. A seguito di regolare permesso di costruire rilasciato dal Comune di Frossasco e di Provvedimento autorizzativo n. 41 del SUAP di Pinerolo (citato nell'accordo integrativo doc. 19 Comune), a maggio 2019 il Consorzio ha provveduto a erigere l'infrastruttura – il palo porta-antenne dell'altezza di 25 metri – nella posizione concessagli in uso.

La circostanza, i contorni indefiniti della tipologia di apparecchiature che il Consorzio avrebbe potuto installare, il timore per la possibile esposizione a campi elettromagnetici nocivi, probabilmente anche un equivoco riferimento alla "telecomunicazione cellulare" negli atti della pratica edilizia, hanno ingenerato allarme e apprensione nei genitori degli alunni delle scuole, elementare e media, ospitate nell'edificio di Via Don Asvisio 4 e degli insegnanti rendendo necessario un incontro, tra il Sindaco ed esponenti aziendali del Consorzio da un lato e i Rappresentanti di classe e di Istituto della Scuola di Frossasco e la Dirigente scolastica dall'altro, che ha avuto luogo in data 21.5.2019.

Dalla comunicazione seguita all'incontro (doc. 11 Comune) risultano con sufficiente chiarezza gli intendimenti di Comune e Consorzio: "l'amministrazione ha individuato alcuni siti di proprietà comunale per consentire l'installazione di un'infrastruttura passiva porta antenne (palo), da collegare in fibra ottica a completamento ed attivazione della rete esistente, realizzata con il contributo di fondi europei gestiti dalla Città Metropolitana di Torino con i comuni del pinerolese, da anni inutilizzata.

Il sito, nei pressi del plesso scolastico, è stato selezionato in base ai requisiti necessari di massima visibilità sul territorio da servire e di vicinanza alla fibra ottica esistente. Il plesso scolastico sarà così raggiunto direttamente dalla fibra ottica ed avrà una connettività nell'ordine dei Giga Bit per secondo.

Sul palo, ad una quota superiore a 15/18 metri, è prevista la futura installazione di antenne degli operatori WISP (Wireless Internet Service Provider) consorziati con Topix che offrono servizi Internet con tecnologia

radiolan, utilizzando apparecchiature con potenza inferiore a 2 watt; sono escluse dall'utilizzo dell'impianto tutte le tecnologie cellulari, compresa la prossima tecnologia di 5G. La struttura (fondazione e palo di sostegno) è stata progettata seguendo le normative vigenti che prevedono indagine geologica e anti sismica.

La normativa di riferimento per installazione di reti trasporto Wireless e Access Point Wi-Fi, redatta dalla Agenzia regionale per la protezione ambientale in ottemperanza alla legislazione regionale e nazionale distingue, infatti, tra le fonti inferiori a 2 watt (Radiolan) e quelle uguali o superiori a 5 watt (cellulari, radio e televisioni). Le apparecchiature tipiche della tecnologia Radiolan hanno potenze in antenna pari a circa 100 mW, per cui ad una distanza di 51 cm dal centro del sistema radiante, sono sempre rispettati sia il limite di esposizione 20 V/m, sia l'obiettivo di qualità di 6 V/m prescritto nel D.P.C.M. del 08/07/2003, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n°199 del 28/08/2003. Si può quindi assicurare, a garanzia della tutela della salute degli alunni, degli insegnanti e di tutti i soggetti fruitori a diverso titolo del plesso scolastico, che il livello di campo elettrico sarà di molto inferiore ad 1 V/m nelle vicinanze dell'impianto".

3. Per le preoccupazioni espresse dalla collettività, il Comune ha richiesto al Consorzio Topix di indicare quali tipologie di antenne avrebbe installato (vedi per la risposta doc. 6 Consorzio) e ad ARPA un parere preventivo sul progetto, in particolare un'analisi dei dispositivi indicati dal Consorzio, l'esistenza (o meno) di limiti all'affollamento nel rispetto della normativa e della letteratura scientifica per le eventuali conseguenze sulla salute umana, l'esistenza di "particolari limitazioni derivanti dal fatto che l'impianto è localizzato in un'area cosiddetta 'sensibile', ovvero una scuola" ed "eventuali suggerimenti utili a evitare ogni eventuale rischio per la salute pubblica" (doc. 12 Comune).

Nella risposta del 20.8.2019 (doc. 13 Comune), fatte le proprie valutazioni sulla tipologia di impianti (c.d. antenne punto-punto con forte direzionalità), considerati "un sistema radiante posto a quota non inferiore a 10 m; potenza in antenna pari a 1W; apertura del diagramma pari a circa 3°; guadagno pari a circa 38 dBi", ha ritenuto gli impianti idonei a rispettare valore di attenzione e obiettivo di qualità "fino ad una quota corrispondente al 3° p.f.t. a qualunque distanza dall'antenna" e una zona di rispetto fino a 72 metri di distanza in lunghezza nel caso di edifici a più di quattro piani fuori terra (edifici non presenti sulla località).

Tabella 1 – Dimensioni volumi di rispetto

Caso a): volume di rispetto dei 6 V/m @ P=0.07 W				
D1 (m)	D2 (m)	D3 (m)	D4 (m)	D5 (m)
18	0.01	0.56	0.56	0.28
Caso b): volume di rispetto dei 6 V/m @ P=1 W				
D1 (m)	D2 (m)	D3 (m)	D4 (m)	D5 (m)
72	0.06	2.23	2.23	1.12

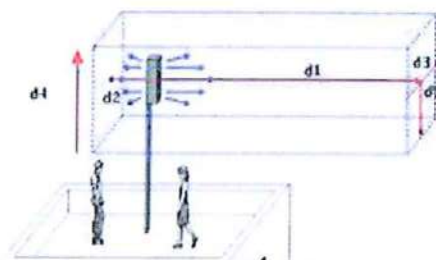


Fig. 1 – Schema del volume di rispetto

4. Ancora nell’ottica di dissipare equivoci e preoccupazioni, il Comune e il Consorzio hanno stipulato a novembre ‘19 un atto integrativo (doc. 19 Comune), ritenendo “opportuno specificare nel dettaglio alcuni contenuti del protocollo stesso e, in particolare, le tipologie di apparati che potranno essere installati sull’infrastruttura posizionata”. L’atto integrativo chiarisce, all’art. 2, che “il Consorzio TOP-IX supporta la diffusione di Internet nei territori soggetti a *digital divide*; i Consorziati Operatori WISP (Wireless Internet Service Provider) si avvalgono di reti di comunicazione elettronica in tecnologia FWA - Fixed Wireless Access”.

Gli impegni successivi assunti sono coerenti con il settore di mercato coperto dai Consorziati. Il Consorzio, infatti, e per suo tramite dei Consorziati, s’impegna “ad utilizzare l’impianto ispirandosi al principio di minimizzazione di esposizione”, “a non ospitare impianti di comunicazione elettronica di Rete Radiomobile, comunemente denominata Rete Cellulare”, “a non richiedere ad ARPA i permessi necessari per l’installazione di impianti radioelettrici, o la modifica di quelli esistenti, che comportino potenze maggiori di 20 Watt” e quindi, in definitiva, a consentire ai propri Consorziati di installare sul palo “progressivamente (partendo dalla sommità della struttura a 25 metri), apparati radio a microonde per collegamenti punto-punto ad alta capacità con antenne paraboliche o pannelli radianti”, in frequenza compresa tra 5 e 80 GHz e potenza di trasmissione inferiore o uguale a 2 Watt.

5. Tra aprile e giugno del corrente anno, uno dei membri del Consorzio Topix (Elsynet S.r.l.), con due distinte comunicazioni in data 30.4.2020 e 15.6.2020 (doc. 21 e 25 Comune), ha comunicato in conformità alla normativa di settore applicabile la prossima installazione sul palo porta-antenne di due impianti, di potenza rispettivamente pari a 0,1 Watt e inferiore a 2 Watt, ciascuno “di tipo wi-fi operante su bande di frequenza condivise su frequenza 5 Ghz atto all’emissione di segnali di debolissima potenza punto-punto verso utilizzatori finali. L’ antenna verrà collocata su di un supporto metallico verticale assicurato tramite staffe in modo parallelo alla preesistente struttura di sostegno”.

Ricevuta la denuncia di installazione, il Comune ha provveduto a richiedere ad ARPA di “eseguire una verifica con la strumentazione in possesso di Codesta Agenzia per accertare l’effettivo rispetto delle soglie emissive dichiarate dalla ditta. Al fine di tenere tempestivamente e costantemente informata la popolazione, si richiede di eseguire la verifica nel minor tempo possibile dopo l’installazione dell’impianto radioelettrico” (doc. 22 Comune).

ARPA ha seguito due sopralluoghi presso l’edificio scolastico e pertinenze, il primo in data 26.5.2020 (doc. 26 Comune), anteriore alla posa delle antenne, il secondo, successivo, in data 25.6.2020 (doc. 27 Comune) e trasmesso al Comune una relazione, datata 2.7.2020 (doc. 28 Comune). In quest’ultima, l’Agenzia dà atto dell’operatività sul sito, consistita nell’effettuazione di “misure puntuali di campo elettrico” nelle pertinenze esterne dell’edificio scolastico e nel posizionamento nel cortile di una centralina per il monitoraggio in continuo del campo elettrico, effettuato dal 26.5.2020 al 25.6.2020, di non aver potuto “verificare strumentalmente l’attività del ponte radio a causa dei livelli di campo elettrico rilevati, estremamente bassi (cfr. Allegato C -riga “Others” valore globale dei segnali da 3 a 6 GHz) e di essersi tuttavia attesa tali livelli, perché “coerenti con quanto ci si può aspettare da un impianto ponte radio di bassa potenza che per sua natura non diffonde il segnale sul territorio ma lo concentra in una specifica direzione e quota”.

Per quanto concerne le rilevazioni, conviene riportare per esteso il passaggio della relazione perché estremamente chiaro e risolutivo: “le misure effettuate con strumentazione in banda larga, che forniscono un valore complessivo di tutti i segnali elettromagnetici a frequenze comprese tra 1 MHz e 18 GHz, presenti nell’area considerata hanno indicato un livello massimo di campo elettrico sempre inferiore a 0,8 V/m (sensibilità dello strumento PMM8053 con sonda EP183). La verifica effettuata con altra strumentazione (SRM3006 in safety evaluation) ha confermato il valore, con un livello , nel giardino della scuola secondaria di primo grado, pari a 0,18 V/m in average e 0,28 V/m in max hold. Il contributo totale dei segnali registrati nella banda di frequenza 3 GHz - 6 GHz, comprendente le frequenze di lavoro dei ponti radio Elsynet, e risultata trascurabile e pari al fondo ambientale (misurati 0,04 V/m medio e 0,05 V/m massimo). Il valore massimo della media su 24 ore, da confrontarsi con il valore di attenzione di 6 V/m e relativo ai 30 giorni durante i quali è stata effettuato il monitoraggio in continuo, e risultato inferiore a 0,2 V/m¹. Pertanto, come previsto, risultano ampiamente osservati sia il limite di esposizione (pari a 20 V/m sino a 3 GHz ed a 40 V/m da 3 GHz a 6 GHz) che il valore di attenzione e l’obiettivo di qualità (pari a 6 V/m indipendentemente dalla frequenza), fissati dall’art. 3, commi 1-2 e art. 4 del D.P.C.M. 8 luglio.2003 [...] per la protezione della popolazione dalle esposizioni ai campi elettromagnetici generati da sorgenti fisse con frequenza compresa tra 100 kHz e 300 GHz”. Si può aggiungere, a riprova della non occasionalità del risultato, che ARPA ha fatto una nuova rilevazione in data 28.10.2020 (doc. 37 Comune) e anche in tal caso il valore di campo è risultato inferiore a 0,5 V/m.

¹ Grassetto nel testo.

6. Pochi giorni dopo il primo sopralluogo di ARPA e prima della posa delle due antenne alcuni insegnanti, genitori di alunni, il Comitato "Uniti in Val Noce per un futuro sano e sostenibile" e la Società Cooperativa di Mutuo soccorso ecologico "Stefano Rodotà" hanno depositato (11.6.2020) un ricorso d'urgenza nei confronti del Comune, del Consorzio e della Città Metropolitana chiedendo al Tribunale di "impedire il compimento, la realizzazione e l'accensione di una qualsivoglia antenna sul palo oggetto del presente ricorso sino a quando, all'esito di un giudizio di merito, la controparte non dimostri la tipologia delle installazioni, la ratio delle stesse e la salubrità nel contesto scolastico e densamente popolato *de quo*, e, comunque, disporre ogni altro provvedimento d'urgenza, che appaia, secondo le circostanze, più idoneo ad eliminare il pregiudizio".

Costituitisi i resistenti per l'udienza del 13.7.2020, chiedendo dichiararsi il ricorso inammissibile o infondato, all'udienza le parti "anche a fini transattivi, impregiudicate tutte le questioni, le parti chiedono lo svolgimento di una consulenza tecnica sul palo porta-antenne per cui è causa, con riferimento al rispetto dei limiti di legge, tenuto conto della specifica situazione di fatto e delle condizioni di utilizzo indicate nella deliberazione della Giunta Comunale 80/2019" – delibera di approvazione dell'atto integrativo al Protocollo di intesa con il Consorzio di cui s'è riferito sub § 4.

Con ordinanza fuori udienza 14.7.2020, il giudice ha nominato un C.T.U., con il seguente incarico: "descrive il palo per cui è causa e le antenne posizionate sullo stesso; verifichi se le antenne rispettino i limiti di legge, tenuto conto dello stato e della destinazione dei luoghi; con riferimento alla deliberazione della Giunta Comunale di Frossasco n. 80/2019 (doc. 19 fasc. Comune di Frossasco), specifichi le modalità di utilizzazione del palo che consentano il rispetto dei limiti di legge, tenuto conto dello stato e della destinazione dei luoghi".

A seguito del deposito della relazione e di udienza di discussione dell'elaborato peritale, il giudice ha rigettato la domanda dei ricorrenti con ordinanza fuori udienza in data 14.9.2020, li ha condannati in solido tra loro a rifondere a ciascuno dei resistenti le spese di lite, liquidate in € 3.337,00 per ognuno oltre rimborso spese generali e accessori di legge, e ha posto definitivamente a loro carico le spese di C.T.U..

7. Soltanto parte dei ricorrenti, il Comitato "Uniti in Val Noce", la Società cooperativa di Mutuo Soccorso Ecologico ad Azionariato Popolare Intergenerazionale "Stefano Rodotà" (in persona della madre) (in persona della madre) e la sig.ra) insegnante hanno proposto reclamo avverso l'ordinanza, svolgendo due motivi.

Il primo complesso motivo di reclamo censura l'ordinanza per aver male interpretato e male applicato il principio di precauzione previsto dall'art. 191 par. 2 TFUE, principio generale di diretta applicazione nell'ordinamento interno.

In particolare, l'ordinanza avrebbe:

- ritenuto soddisfatto il principio di precauzione in ragione del semplice rispetto degli standard previsti dal DPCM 8.7.2003, degradandolo di fatto a una "mera raccomandazione per il legislatore che, per il sol fatto di

normare in materia, ne garantirebbe il rispetto sempiterno, a dispetto dell'evoluzione della consapevolezza scientifica" e

- trascurato le "questioni specifiche e di contesto relative alla salvaguardia dei fanciulli in crescita, che hanno motivato questa causa. Attenzione giudiziaria viceversa cruciale per far chiarezza su un punto di diritto essenziale nel corretto bilanciamento fra la tutela della persona (*in primis* della sua salute) e le esigenze del progresso tecnologico di fronte al fenomeno dell'esposizione alle onde elettromagnetiche, i cui effetti, anche letali" sarebbero pacifici.

Ai fini di tale bilanciamento, secondo i ricorrenti, dovrebbero considerarsi:

- da un lato, "la localizzazione e la funzione presente e soprattutto *prevedibile in futuro* del palo porta antenne *espone certamente* a radiazioni (seppur nei limiti di legge) per lunghe ore ogni giorno (e comunque a rischi di malfunzionamento) *bambini in età evolutiva*, i quali, alla luce delle evidenze scientifiche acquisite nei quasi vent'anni successivi agli standards del DPCM 2003 [...] sono danneggiati dall' elettromagnetismo (per quanto debole) in modo esponenzialmente più grave rispetto agli adulti";

- dall'altro che, con una cifra modesta, stimata in € 35.000,00, sarebbe possibile spostare l'antenna in altro luogo idoneo all'interno del territorio comunale, senza arrecare disservizi e mantenendo l'esposizione al campo elettromagnetico al livello più basso possibile, in linea con lo standard ALARA (*as low as reasonably achievable*, quanto più basso è ragionevolmente possibile).

Per contro, la C.T.U. avrebbe trascurato le specificità del contesto, malgrado il quesito invitasse a "tenere conto dello stato e della destinazione dei luoghi", limitandosi a "riportare i dati già misurati dall'ARPA, senza contestualizzare le indicazioni dei periti di parte ricorrente in merito al rischio per la salute derivante proprio dallo stato dei luoghi, ovvero la presenza di centinaia di infanti nelle immediate vicinanze".

Anche l'ordinanza avrebbe omesso di considerare le specificità del contesto, trascurando "il pericolo, anche di breve termine, insito nel mantenere e installare un numero imprecisato di antenne, la cui struttura in ogni caso potrebbe improvvisamente cedere [...] orientando le radiazioni anche direttamente sui fanciulli" e di motivare specificamente il proprio dissenso rispetto alle risultanze del parere medico prodotto dai ricorrenti (doc. 27), limitandosi a dichiararne "frettolosamente" l'irrilevanza, perché privo di "specifici dati relativi a manufatti analoghi a quello per cui è causa".

Il secondo motivo di reclamo contesta all'ordinanza di aver posto le spese esclusivamente a carico dei ricorrenti, ignorando la meritevolezza degli interessi patrocinati, della collettività e delle generazioni future, e la circostanza che soltanto in corso di operazioni peritali è stato acquisito, su richiesta del C.T.U., il certificato anti-folgorazione: ciò che incidentalmente comprova l'intrinseca pericolosità dell'impianto.

Si sono costituite le parti resistenti, chiedendo la reiezione del reclamo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

8. Il principio di precauzione fatto valere dai ricorrenti, odierni reclamanti costituisce uno dei fondamenti della politica dell'Unione europea e dello Stato italiano in materia ambientale accanto a quelli della

precauzione, dell'azione preventiva, e della correzione in via prioritaria ed alla fonte dei danni causati all'ambiente ed è previsto dall'art. 191 par. 2 TFUE (già art. 174 Trattato istitutivo della Comunità Europea). È stato convincentemente affermato nella giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. Stato 27.12.2013 n. 6250, in motivazione, § 9.1.4.2.), e il Collegio non ha motivo per discostarsi da quest'indirizzo, che "a) [...] l'individuazione dei tratti giuridici del principio viene sviluppata lungo un percorso esegetico fondato sul binomio analisi dei rischi - carattere necessario delle misure adottate; le misure precauzionali, infatti, presuppongono che la valutazione dei rischi di cui dispongono le autorità riveli indizi specifici i quali, senza escludere l'incertezza scientifica, permettano ragionevolmente di concludere, sulla base dei dati disponibili che risultano maggiormente affidabili e dei risultati più recenti della ricerca internazionale, che l'attuazione di tali misure è necessaria al fine di evitare pregiudizi all'ambiente o alla salute; si rifiuta un approccio puramente ipotetico del rischio, fondato su semplici supposizioni non ancora accertate scientificamente;

b) la giuridicizzazione e la conseguente giustiziabilità del principio di precauzione passano così attraverso la necessità di riconoscere canali istituzionali di coinvolgimento dei cittadini, delle loro formazioni sociali e delle loro comunità di riferimento, nell'esercizio della funzione (globalmente rilevante) di amministrazione del rischio, sia a livello comunitario che a livello nazionale; il che contribuisce alla costruzione di un diritto "effettivo" del rischio, in linea con il modello della *responsible governance*;

c) il principio presuppone che l'esistenza di un rischio specifico è tale solo quando l'intervento umano su un determinato sito, sulla base di elementi oggettivi, non possa escludersi che pregiudichi il sito interessato in modo significativo;

d) sul piano procedurale, l'adozione di misure fondate sul principio di precauzione è condizionata al preventivo svolgimento di una valutazione quanto più possibile completa dei rischi calata nella concretezza del contesto spazio temporale di riferimento, valutazione che deve concludersi con un giudizio di stretta necessità della misura;

e) il principio in esame non può legittimare una interpretazione delle disposizioni normative, tecniche ed amministrative vigenti in un dato settore che ne dilati il senso fino a ricomprendervi vicende non significativamente pregiudizievoli dell'area interessata; la situazione di pericolo deve essere potenziale o latente ma non meramente ipotizzata e deve incidere significativamente sull'ambiente e la salute dell'uomo; sotto tale angolazione il principio di precauzione non consente ex se di attribuire ad un organo pubblico un potere di interdizione di un certo progetto o misura; in ogni caso il principio di precauzione affida alle autorità competenti il compito di prevenire il verificarsi o il ripetersi di danni ambientali ma lascia alle stesse ampi margini di discrezionalità in ordine all'individuazione delle misure ritenute più efficaci, economiche ed efficienti in relazione a tutte le circostanze del caso concreto".

I reclamanti hanno contestato l'ordinanza 14.9.2020 per aver fatto applicazione, in tesi meccanica, dei valori precauzionali fissati dalla normativa di settore, rinunciando a uno sforzo di apprezzamento diretto del

principio di precauzione e di individuazione dei valori idonei – in tesi inferiori allo standard normativo – a un plesso scolastico frequentato da bambini delle scuole elementare e media.

L'ordinanza reclamata resiste tuttavia alle critiche mosse, poiché anticipando le conclusioni deve dirsi che: 1) i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità fissati dalla normativa di settore (legge n. 36/01 e DPCM 8.7.2003) rispondono al principio di precauzione; 2) il giudice è tenuto a osservarli e farne applicazione, salvo che "I dati disponibili che risultano maggiormente affidabili e i risultati più recenti della ricerca internazionale" evidenzino che gli standard fissati sono superati e non adeguati a tutelare la salute contro rischi di medio-lungo periodo derivanti dall'esposizione a campi elettromagnetici; 3) nel caso della scuola di Frossasco, l'apprezzamento giudiziale della tenuta, sul piano dell'esperienza successiva, dei valori precauzionali fissati nel 2003 è praticamente inutile, poiché l'edificio scolastico, il cortile e le sue pertinenze sono sostanzialmente fuori dal campo elettromagnetico generato dalle antenne e in ogni caso il contributo delle antenne in situ è insignificante.

9. La legge 22.2.2001 n. 36, legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, dichiaratamente recepisce il principio di precauzione.

Sono dichiarate finalità della legge, oltre alla tutela della salute dei lavoratori dagli effetti dell'esposizione a campi elettromagnetici (art. 1 lett. a) la promozione della "ricerca scientifica per la valutazione degli effetti a lungo termine e attivare misure di cautela da adottare in applicazione del principio di precauzione di cui all'articolo 174, paragrafo 2, del trattato istitutivo dell'Unione Europea" (lett. b) e della "innovazione tecnologica e [del]le azioni di risanamento volte a minimizzare l'intensità e gli effetti dei campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici secondo le migliori tecnologie disponibili" (lett. c).

Il cuore della legge, e il suo elemento di maggior novità nel panorama normativo, consiste nella previsione di "valori di attenzione" e "obiettivi di qualità" che rispondono alle finalità precauzionali indicate alle lett. b) e c) dell'art. 1, oltre che (come è consueto: cfr. nella legislazione previgente il DPCM 23.4.1992) "limiti di esposizione" che non devono essere superati in alcuna condizione e sono funzionali alla tutela della salute da effetti acuti: specificamente, il "valore di attenzione [...] non deve essere superato negli ambienti abitativi, scolastici e nei luoghi adibiti a permanenze prolungate" e "costituisce misura di cautela ai fini della protezione da possibili effetti a lungo termine" e tra gli "obiettivi di qualità" è compresa la fissazione di valori di campo a cui deve tendere l'operatività al fine di realizzare una progressiva mitigazione dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici.

Limite di esposizione, valori di attenzione e obiettivi di qualità sono stati individuati con due decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, entrambi adottati in data 8.7.2003, l'uno riguardante i campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici "generati a frequenze comprese tra 100 kHz e 300 GHz", l'altro per gli elettrodotti (50 Hz).

Il primo si applica alle sorgenti fisse ad alta frequenza, fissa i livelli al fine della protezione della popolazione dagli effetti a breve e a lungo termine indotti dai campi elettromagnetici, e gli obiettivi di qualità ai fini della

progressiva minimizzazione del rischio, nonché le tecniche di misurazione e di rilevamento dei livelli di emissioni elettromagnetiche. Il secondo fissa i valori di riferimento relativi alle sorgenti di frequenze estremamente basse, in particolare agli elettrodotti, termine con il quale si intende l'insieme delle linee elettriche, delle sottostazioni e delle cabine di trasformazione.

10. La presenza nella normativa di settore di misure che rispondono alla logica della precauzione interferisce con la possibilità per l'autorità giudiziaria di apprezzare direttamente e liberamente l'idoneità dell'impianto a essere fonte di un rischio potenziale.

La prima sentenza di Cassazione resa su una fattispecie soggetta alla legge n. 36/01 è Cass. 28.7.2015 n. 15853, così massimata: "in tema di immissione di onde elettromagnetiche, il principio di precauzione - sancito dall'ordinamento comunitario come cardine della politica ambientale - è assicurato dallo stesso legislatore statale attraverso la disciplina contenuta nella legge 22 febbraio 2001, n. 36, e nel DPCM 8 luglio 2003, che ha fissato i parametri relativi ai limiti di esposizione, ai valori di attenzione e agli obiettivi di qualità, i quali non sono modificabili, neppure in senso restrittivo, dalla normativa delle singole Regioni (Corte cost., sentenza n. 307 del 2003), ed il cui mancato superamento osta alla possibilità di avvalersi della tutela giudiziaria preventiva del diritto alla salute, che è ipotizzabile solo in caso di accertata sussistenza del pericolo della sua compromissione, da ritenersi presuntivamente esclusa quando siano stati rispettati i limiti posti dalla disciplina di settore".

Dalla lettura della motivazione risulta che, tra i valori-soglia previsti dalla legge n. 36/01, si deve considerare il valore di attenzione, applicabile alla fattispecie (elettrodotto di vecchio impianto nei pressi di un'abitazione) ed espressivo del principio di precauzione che la sentenza riconosce assicurato dalla legge.

L'inderogabilità dei valori di legge in senso più restrittivo ha un duplice fondamento. In ordine di importanza, il primo e centrale argomento è offerto alla Cassazione da Corte cost. 7.10.2003 n. 307 (est. Onida), la quale si pronunciò su questioni di legittimità costituzionale proposte in via principale dal Governo nei confronti di leggi regionali che prevedevano valori-soglia più severi, invadendo il campo riservato allo Stato dall'art. 4 della legge-quadro. Accogliendo il ricorso, la Corte fece un'osservazione importante (in motivazione) sulla *ratio* della fissazione per normativa statale dei valori-soglia: "se essa consistesse esclusivamente nella tutela della salute dai rischi dell'inquinamento elettromagnetico, potrebbe invero essere lecito considerare ammissibile un intervento delle Regioni che stabilisse limiti più rigorosi rispetto a quelli fissati dallo Stato, in coerenza con il principio, proprio anche del diritto comunitario, che ammette deroghe alla disciplina comune, in specifici territori, con effetti di maggiore protezione dei valori tutelati (cfr. sentenze n. 382 del 1999 e n. 407 del 2002).

Ma in realtà, nella specie, la fissazione di valori-soglia risponde ad una *ratio* più complessa e articolata. Da un lato, infatti, si tratta effettivamente di proteggere la salute della popolazione dagli effetti negativi delle emissioni elettromagnetiche (e da questo punto di vista la determinazione delle soglie deve risultare fondata sulle conoscenze scientifiche ed essere tale da non pregiudicare il valore protetto); dall'altro, si

tratta di consentire, anche attraverso la fissazione di soglie diverse in relazione ai tipi di esposizione, ma uniformi sul territorio nazionale, e la graduazione nel tempo degli obiettivi di qualità espressi come valori di campo, la realizzazione degli impianti e delle reti rispondenti a rilevanti interessi nazionali, sottesi alle competenze concorrenti di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, come quelli che fanno capo alla distribuzione dell'energia e allo sviluppo dei sistemi di telecomunicazione. [...] In sostanza, la fissazione a livello nazionale dei valori-soglia, non derogabili dalle Regioni nemmeno in senso più restrittivo, rappresenta il punto di equilibrio fra le esigenze contrapposte di evitare al massimo l'impatto delle emissioni elettromagnetiche, e di realizzare impianti necessari al paese, nella logica per cui la competenza delle Regioni in materia di trasporto dell'energia e di ordinamento della comunicazione è di tipo concorrente, vincolata ai principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato”.

Per vero, il riparto di competenze tra Stato e Regioni ai sensi dell'art. 117 Cost. non tocca il potere del giudice di controllare che la determinazione dei valori-soglia sia “fondata sulle conoscenze scientifiche e tale da non pregiudicare il valore protetto”, anche perché le misure adottate nella logica della precauzione, per quanto siano frutto di decisioni altamente discrezionali, non possono avere una base arbitraria e sono soggette a revisione in funzione della ricerca e dell'esperienza successive, come riconoscono le stesse istituzioni dell'Unione Europea (cfr. comunicato 2.2.2000 della Commissione).

La stessa Commissione, nel cit. comunicato, individua anche il limite entro il quale è possibile un controllo giudiziale sulle misure precauzionali adottate, consistente nell'apprezzamento di eventuali sintomi di eccesso di potere: “il controllo del giudice comunitario deve limitarsi a esaminare se l'esercizio di tale potere non è stato inficiato da errore manifesto o da uno sviamento di potere o se l'istituzione non ha manifestamente oltrepassato i limiti del suo potere di apprezzamento”.

Fuori dalle figure sintomatiche dell'eccesso di potere o dal mantenimento di valori superati dai “risultati più recenti della ricerca internazionale”, anche il giudice ordinario deve in linea di principio attenersi alla normativa secondaria, ritenendo presuntivamente esclusi rischi potenziali nel caso di valori di campo inferiori ai valori precauzionali fissati e rispettando il punto di equilibrio, ritenuto accettabile e non pregiudizievole per il valore protetto, fra “le esigenze contrapposte di evitare al massimo l'impatto delle emissioni elettromagnetiche” e dell'innovazione tecnologica necessaria al paese.

Il secondo pilastro, in posizione evidentemente accessoria al primo, nell'argomentazione della Cassazione, è rappresentato dalla giurisprudenza di legittimità, formatasi su fattispecie anteriori alla legge n. 36/01 (Cass. 2005, n. 17281; Cass. 23 gennaio 2007, n. 1391; Cass. 5 ottobre 2010, n. 20668) e alla quale Cass. 28.7.2015 n. 15853 dichiara di voler dare continuità, ribadendo la “presunzione di esclusione dell'illiceità delle propagazioni immesse e della loro non pericolosità, se rispettose dei limiti stabiliti dalle norme di settore, generali e speciali”.

L'orientamento inaugurato con Cass. n. 15853/2015 s'è stabilizzato in seguito con Cass. 25.3.2019 n. 8277, che ha giudicato “illegittima la decisione del giudice di merito che accerti, sulla base del principio di

precauzione, l'intollerabilità delle immissioni elettromagnetiche e la conseguente pericolosità per la salute, senza considerare i limiti previsti dalla normativa di riferimento" e con Cass. 10.6.2020 n. 11105 (ord.), secondo cui il mancato superamento dei valori-soglia fissati dai DPCM 8.7.2003 "osta alla possibilità di avvalersi della tutela giudiziaria preventiva del diritto alla salute, che è ipotizzabile solo in caso di accertata sussistenza del pericolo della sua compromissione, da ritenersi presuntivamente esclusa quando siano stati rispettati i limiti posti dalla disciplina di settore".

Anche quest'argomento esige una messa a punto, visto che la giurisprudenza citata s'è formata sul DPCM 23.4.1992 che non prevedeva valori precauzionali, ma soltanto valori-limite di esposizione. È evidente che, se al di sopra del valore-limite v'è certezza o alta probabilità di conseguenze nocive per la salute, sotto tale limite non può stabilirsi, senza travisare il principio di precauzione, un'alta probabilità – e quindi in termini giuridici una presunzione – di assenza di rischi potenziali.

Infatti, anche al di sotto del limite di esposizione, mentre è ragionevolmente esclusa la possibilità di effetti c.d. acuti, resta pur sempre possibile ancorché incerto il rischio di manifestazioni dannose, nel lungo periodo e lungo-latenti, che sono il terreno specifico in cui devono operare le misure precauzionali.

Il Collegio condivide quindi la risalente Cass. 27.7.2000 n. 9893 che, nell'ammettere la tutela inibitoria, ebbe a osservare che la fissazione di limiti massimi di esposizione a campi elettromagnetici "ha il valore di impedire che possa essere tenuta una condotta che vi contrasti", ma non quello di "rendere per sé lecita la condotta che vi si uniformi".

Il quadro normativo è tuttavia cambiato, proprio con il recepimento legislativo del principio di precauzione e la fissazione di valori precauzionali, che stabiliscono il limite al di sopra del quale esiste, allo stato delle conoscenze scientifiche, un rischio potenziale per la salute derivante dall'esposizione a campi elettromagnetici nel medio-lungo termine e al di sotto del quale esiste correlativamente una ragionevole assenza di rischio, anche solo potenziale e di lungo termine.

In questo diverso contesto, la massima di Cass. 9893/00 deve essere aggiornata e rivista, nel senso che la tutela inibitoria può esplicarsi quando il valore di campo elettromagnetico sia superiore al limite di esposizione o sia nella "zona grigia" tra il limite di esposizione e il valore di attenzione – o per i nuovi impianti dell'obiettivo di qualità –, mentre l'osservanza di quest'ultimo non consente di proporre una fondata domanda inibitoria, salvo il limite, pur sempre stretto tuttavia, del controllo giudiziario del DPCM sotto il profilo dell'eccesso di potere o del mantenimento di valori superati dall'esperienza e dalla ricerca.

11. Nel caso della scuola di Frossasco, l'apprezzamento del rischio potenziale che possa derivare dall'esposizione di medio-lungo termine al campo elettromagnetico generato dalle antenne in loco è, più che impossibile per strette ragioni di diritto, semplicemente inutile alla luce delle rilevazioni compiute dall'ARPA e non contestate dai reclamanti, i quali anzi nel corso della discussione orale hanno convenuto che le due antenne posizionate non generano timori per la salute.

Correttamente l'ordinanza osserva che "nella specie il notevole margine esistente tra i livelli di campo attualmente riscontrati [...] e i limiti di legge è tale da escludere in ogni caso il fumus bonis iuris in ordine alla violazione del diritto alla salute, pur tenendo conto dello stato dei luoghi e quand'anche si accedesse a più estensive interpretazioni del principio di precauzione, fondate sulla valorizzazione delle più generali affermazioni della Corte di Cassazione, a discapito dell'esclusiva applicazione degli specifici limiti di settore" (pag. 3).

Il Collegio condivide pienamente questa conclusione.

Risulta dal parere preventivo dell'ARPA (doc. 13 cit.) ed è sostanzialmente confermato dalla verifica sul campo dei rilevatori dell'Agenzia (doc. 25-26 cit.) che le antenne di trasmissione punto-punto trasmettono il segnale wi-fi in un canale stretto (vedi diagramma nella narrativa) senza dispersioni e senza portare un apprezzabile contributo purchessia ai valori di campo elettromagnetico rilevati nelle pertinenze dell'edificio scolastico.

In particolare (vedi ancora § 5):

- il valore è sempre inferiore a 0,8 V/m, sia prima del montaggio delle antenne, sia dopo l'accensione;
- i livelli misurati dalla centralina di monitoraggio, nei 30 gg. in cui è stata posizionata in sito, risultano sempre inferiori al valore di 0,8 V/m, con un massimo (su cicli di 6 minuti) di 0,37 e un minimo inferiore a 0,2 V/m; la media sulle 24 ore risulta in ogni caso inferiore a 0,2 V/m;
- il contributo totale dei segnali registrati nella banda di frequenza 3 GHz – 6 GHz, comprendente le frequenze di lavoro dei ponti radio Elsynet, è risultato trascurabile e pari al fondo ambientale (misurati 0,04 V/m medio e 0,05 V/m massimo);
- la relazione di ARPA del 2.7.2020 (doc. 28 cit.) conferma che si tratta della normale funzionalità di "un impianto ponte radio di bassa potenza che per sua natura non diffonde il segnale sul territorio ma lo concentra in una specifica direzione e quota".

Se l'accensione o spegnimento delle antenne non varia il valore del campo elettromagnetico misurato nel cortile della scuola (e altre pertinenze), che resta sempre inferiore a 0,8 V/m, ciò vuol dire che il cortile della scuola è sostanzialmente fuori dal campo generato dalle antenne, che riguarda lo stretto canale di trasmissione in quota (oggi a 25 metri d'altezza) e che, in ogni caso, il loro contributo ai valori di campo è impercettibile.

È vero che un campo elettromagnetico esiste nel cortile della scuola e altre pertinenze dell'edificio scolastico, seppure quasi impercettibile perché di valore inferiore a 0,8 V/m, ma appare generato da altri impianti e apparecchiature non meglio individuati, dei quali i reclamanti – con grave incoerenza – non affermano la potenziale rischiosità per la popolazione scolastica e non chiedono per conseguenza lo spegnimento.

12. In fase cautelare, i ricorrenti hanno prodotto una memoria tecnica dai contenuti medico-scientifici, divisa in due parti, "Valutazione del rischio e della necessità" e "Possibili conseguenze sanitarie" (doc. 26-27

ric.), a firma dei dott. Ferdinando Laghi e Agostino Di Ciaula che il giudice ha ritenuto non rilevante ai fini di causa perché “non offre elementi sufficienti al riguardo, non contenendo specifici dati relativi a manufatti analoghi a quello per cui è causa”.

Quest'affermazione è stata censurata nel parere pro veritate (doc. 31 ric.), prodotto a sostegno dell'atto di reclamo, nel quale osserva l'estensore che “le evidenze scientifiche [...] non sono necessarie, proprio in ragione della natura preventiva del principio di precauzione”, di modo che non può essere argomento “la carenza di evidenze scientifiche riguardo a manufatti specifici come quello in oggetto”.

C'è un'evidente confusione, forse in parte innescata dall'ordinanza, di cui deve essere corretta la motivazione, ma di certo enfatizzata *pour cause* nel parere, visto che gli effetti dei campi elettromagnetici sono sufficientemente noti – tanto da innescare l'applicazione del principio di precauzione – e non v'è ragione di sospettare che il campo generato da un'antenna di trasmissione punto-punto abbia un comportamento diverso dagli altri. La letteratura medico-scientifica esistente in materia appare quindi *prima facie* utilizzabile anche per giudicare delle antenne oggetto di causa.

Nondimeno – ed è questo il punto – la comunità scientifica, o anche solo una “frazione minoritaria di riconosciuta credibilità e reputazione”, secondo la larga considerazione espressa dalla Commissione UE nel cit. comunicato 2.2.2000 (cfr. § 6.2.²) e condivisa nel parere pro veritate, non ritiene che sussista un rischio derivante dall'esposizione prolungata di medio-lungo termine a un campo elettromagnetico di intensità trascurabile, pari al fondo ambientale (0,05 V/m massimo) ossia a 1/120 (un centovesimo) del valore di attenzione e dell'obiettivo di qualità fissati nel DPCM 8.7.2003, di 6 V/m. Anche a considerare il valore di campo rilevato dalla centralina posizionata nel cortile, che tiene conto dell'effetto di tutti gli impianti, il dato finale è inferiore a 0,2 V/m, che vuol dire 1/30 (un trentesimo) del valore di attenzione.

Questi scarti sono tali da non giustificare ulteriori approfondimenti nel rispetto del principio di precauzione che, a ragione, “rifiuta un approccio puramente ipotetico al rischio, fondato su semplici supposizioni non ancora accertate scientificamente”.

Nella memoria difensiva depositata in fase cautelare (1.9.2020), i ricorrenti hanno dedotto che “il riconoscimento della priorità *prima facie* del diritto alla salute rispetto all'iniziativa economica, deve consentire al giudice cautelare di sospendere ogni attività connessa all'uso del traliccio, fino a cognizione piena, *nonostante il rispetto dei parametri di legge formale*” ed espresso il loro fermo convincimento che non vi sia “modo di negare la *non manifesta infondatezza* di una tale censura di costituzionalità delle disposizioni in esame, alla luce dei rischi alla salute (diritto costituzionale fondamentale) di cui alla perizia di parte, mentre la *rilevanza*, già in questa fase di giudizio, sarebbe appalesata (*res ipsa loquitur*) dal potenziale diniego della immediata tutela cautelare, qualora basata su dette certezze ingegneristiche di rispetto dei parametri di cui alla C.T.U.” (pag. 14).

² Anche se il parere scientifico è fatto proprio solo da una frazione minoritaria della comunità scientifica, se ne dovrà tenere debito conto, purché la credibilità e la reputazione di tale frazione siano riconosciute”.

Difetta la rilevanza della questione, dato che il contributo delle antenne ai valori di campo elettromagnetico rilevati è sostanzialmente nullo, non distinguibile dal valore di fondo ambientale, e che ciò esclude, in prima analisi, che la presenza di dette antenne possa mettere a rischio la salute, sia pure di esseri umani ancora in via di sviluppo come gli allievi di una scuola elementare e media.

13. Il ricorso è stato proposto prima ancora dell'installazione delle due antenne e per inibire la posa e accensione di "una qualsivoglia antenna" fino a che non sia dimostrata, nella logica del principio di precauzione, l'assenza di nocività dei campi elettro-magnetici generati, considerati tipo e potenza delle antenne installate.

Messa in questi termini, la domanda non si dirige a ben vedere nei confronti di una o più specifiche antenne, ma nei confronti dell'infrastruttura come tale (il palo), per la sua attitudine a ospitare un numero indefinito di apparecchi ripetitori di indefinita potenza. Questo passaggio è rimasto in ombra nell'ordinanza reclamata e deve essere esaminato in questa sede.

La domanda individua un rischio potenziale "specifico", consistente nell'esposizione a campi elettromagnetici superiori ai valori precauzionali che la normativa di settore ha fissato (o, a tutto concedere, dovrebbe fissare secondo i dati disponibili all'attualità), poiché l'infrastruttura serve a ospitare ripetitori e non altro.

Si tratta tuttavia di un rischio palesemente "ipotetico" – pertanto incapace di fondare una domanda basata sul principio di precauzione – perché riguarda un fattore di rischio che oggi non c'è e che non è dato stabilire se in futuro vi sarà, ossia la posa di ripetitori di segnale che per caratteristiche numero e potenza siano tali da generare campi superiori ai valori precauzionali.

L'autorevole Cass. 27.7.2000 n. 9893 ha ammesso la tutela giudiziaria del diritto alla salute in confronto della pubblica amministrazione anche in via preventiva alla realizzazione dell'opera, "se, prima ancora che l'opera pubblica venga messa in esercizio nei modi previsti, sia possibile accertare, considerando la situazione che si avrà una volta iniziato l'esercizio, che nella medesima situazione è insito un pericolo di compromissione per la salute di chi agisce in giudizio".

Questo precedente, evidentemente caro ai reclamanti, non può essere utilmente invocato: là vi era un elettrodotto, progettato e non ancora realizzato, di cui erano note caratteristiche (potenza, altezza ecc.) e tracciato e non era evidentemente necessario attendere che l'opera fosse eseguita per apprezzare se essa recasse o meno un rischio potenziale all'attore e alla sua famiglia; qui i fattori di rischio paventati – gli ipotetici ripetitori di caratteristiche numero e potenza tali da costituire un rischio per la salute – non esistono nemmeno sulla carta.

14. Di più. Gli impegni contrattuali presi dal Consorzio, e per esso dai suoi Consorziati, con il Comune escludono in prima analisi che i ripetitori che sono stati e verranno installati sull'antenna dai Consorziati possano costituire un apprezzabile fattore di rischio, proprio nella logica del principio di precauzione.

Come sopra riferito nella narrativa di fatto (§ 5), a seguito dell'incontro del 21.5.2019, il Comune, forse sensibilizzato al problema dal dirigente scolastico e dai rappresentanti di classe e di istituto, ha rivisto le proprie determinazioni, chiedendo al Consorzio di indicare tipo e caratteristiche dei ripetitori di segnale wi-fi, acquisito un parere preventivo dall'ARPA sugli effetti di tali apparecchiature ai fini dell'osservanza dei valori-soglia e in ultimo ha contrattualizzato, con un atto integrativo del Protocollo d'Intesa (doc. 19 cit.), a novembre 2019, l'impegno del Consorzio, e per esso dei suoi Consorziati, "ad utilizzare l'impianto ispirandosi al principio di minimizzazione di esposizione", "a non ospitare impianti di comunicazione elettronica di Rete Radiomobile, comunemente denominata Rete Cellulare", "a non richiedere ad ARPA i permessi necessari per l'installazione di impianti radioelettrici, o la modifica di quelli esistenti, che comportino potenze maggiori di 20 Watt" e quindi, in definitiva, a consentire ai propri Consorziati di installare sul palo "progressivamente (partendo dalla sommità della struttura a 25 metri), apparati radio a microonde per collegamenti punto-punto ad alta capacità con antenne paraboliche o pannelli radianti", con potenza di trasmissione inferiore o uguale a 2 Watt.

Come già scritto sopra (§ 11), queste antenne generano un campo elettromagnetico in uno stretto canale alla propria quota in altezza e non portano un apprezzabile contributo purchessia ai valori rilevati nel cortile e nelle altre pertinenze dell'edificio scolastico. Non consta che l'installazione di ulteriori antenne, del medesimo tipo, possa modificare in modo apprezzabile la situazione e specificamente i valori di campo rilevabili all'intero del cortile.

Ritiene dunque il Collegio che il Comune abbia osservato il principio di precauzione, anche nella sua forma più intensa, ALARA (*as low as reasonably achievable*), limitando contrattualmente il tipo di apparecchi che possono essere installati dal Consorzio, specificamente in prossimità del plesso scolastico, a una tipologia (potenza non superiore a 2 Watt; forte direzionalità) che, secondo lo stato dell'arte, è di comprovata innocuità.

15. Nel corso della discussione orale, i reclamanti hanno accennato all'insufficienza degli impegni contrattuali assunti dal Consorzio nei confronti del Comune, al fine di garantire la popolazione contro il rischio di inquinamento elettromagnetico, vista la possibilità di sciogliere l'accordo o rinnovarlo a condizioni differenti ecc.. L'osservazione si inserisce nell'ambito di convincimenti già espressi in prima fase, nella memoria difensiva (dep. 1.9.2020), dove si legge a pag. 6 che "il sol modo per garantire la tutela concreta dei diritti costituzionali fondamentali della persona sia la sede civile, contesto naturale in cui il giudice opera i contemperamenti necessari, dotandoli di concreta robustezza, sotto forma di diritti privati quesiti, costituzionalmente orientati, resistenti a qualsiasi successivo cambiamento di vento" e a pag. 9 un ventilato ricorso all'istituto del trust o del vincolo di destinazione ex art. 2645-ter c.c. a presidio dell'edificio scolastico dal rischio di inquinamento elettromagnetico.

La deduzione fuoriesce palesemente dall'ambito di causa, dove è in gioco il principio di precauzione, e si sposta sul terreno della rappresentanza degli interessi. Traspare, nelle parole dei ricorrenti, la sfiducia nei

confronti dell'amministrazione comunale, che pure è ente esponenziale della collettività – compresa quella in età scolare –, e la pretesa di stabilire un controllo diffuso sul rispetto degli obblighi assunti o del vincolo di destinazione ai sensi dell'art. 2645-ter, di modo che "ciascun interessato" possa agire per l'adempimento.

Certo, nessuno può escludere che il Consorzio violi i contenuti dell'accordo, che il Comune si astenga dall'agire per l'adempimento o che rilasci licenze ad altri operatori del settore per la posa sull'infrastruttura – come detto sub § 1, il Consorzio non ne ha l'esclusiva – di impianti diversi e nocivi per la salute, che sui nuovi impianti ARPA dia un parere sbagliato, parere obbligatorio e preventivo per gli impianti di potenza superiore a 2 Watt (cfr. nota informativa di ARPA in data 20.8.2019, doc. 13 cit.³), o che il Comune lo disattenda ingiustamente ecc.. È evidente però che ciascuna di queste congetture riguarda evenienze non soltanto future, ma del tutto ipotetiche che, pertanto, non fondano una domanda in base al principio di precauzione (vedi Cons. Stato 27.12.2013 n. 6250).

La deduzione prova anche troppo, poiché non esclude che, in condizioni diverse, quando la situazione di fatto esistente (non meramente ipotetica) evidenzi un rischio potenziale per la salute, che possa derivare dal superamento dei valori di campo elettromagnetico precauzionali, la persona esposta al rischio (in specie personale scolastico, alunni in persona dei genitori ecc.) possa agire avanti all'autorità giudiziaria per l'inibitoria delle opere in corso, lo spegnimento degli impianti in funzione ecc. proprio in base al principio di precauzione.

16. In corso di causa, l'art. 8 ultimo comma della legge n. 36/01 è stato modificato dal d.l. 16.7.2020 n. 76 (conv. in legge 11.9.2020 n. 120), c.d. decreto legge semplificazioni, con la previsione, di seguito alla riconosciuta facoltà per i comuni di "adottare un regolamento per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici", dell'onere di individuare in modo specifico i siti sensibili, "con esclusione della possibilità di introdurre limitazioni alla localizzazione in aree generalizzate del territorio di stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche di qualsiasi tipologia e, in ogni caso, di incidere, anche in via indiretta o mediante provvedimenti contingibili e urgenti, sui limiti di esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità, riservati allo Stato ai sensi dell'articolo 4".

Nella memoria 1.9.2020 e poi nell'atto di reclamo, i ricorrenti hanno avanzato dubbi di legittimità costituzionale della cit. modifica. Anche in tal caso difetta la rilevanza della questione, ma ciò non stupisce, visto che i reclamanti sembrano intendere il presente giudizio come un veicolo per avanzare questioni ad ampio raggio, avanti alle corti italiane ed europee, in tema di inquinamento elettromagnetico, indipendentemente dalla specifica attinenza al caso (cfr. reclamo pag. 7).

³ "[...] ad eccezione degli impianti per i quali la comunicazione costituisce titolo autorizzativo come nel caso in oggetto (punto-punto con potenza < 2W ex punto 6 della DGR 16-757 del 2005) il comune o suo delegato deve autorizzare l'installazione ed esercizio dell'impianto anche sulla base del parere preventivo di ARPA".

Venendo alla questione proposta, il Comune di Frossasco s'è dotato in data 22.10.2019 con delibera n. 41/19 di un regolamento sulle localizzazioni (doc. 18 Comune). La questione dibattuta in sede di approvazione del regolamento, da lettura del verbale (sub doc. cit.), è stata la scelta della maggioranza consiliare di non applicare il regolamento agli impianti "con potenza efficace in antenna minore o uguale a 5 W" (art. 2), come quelli montati sul palo davanti alla scuola. Questa scelta, in disparte ogni valutazione di opportunità che attiene al merito amministrativo, è consentita dall'art. 2 comma 3 della L.R. Piemonte 2.8.2004 n. 19⁴ e non è incisa dal dl semplificazioni.

Il divieto di limitazioni generalizzate alla localizzazione di stazioni radio base non interferisce col presente giudizio, poiché gli edifici scolastici sono già classificati dal vigente regolamento di Frossasco come "aree sensibili" (doc. cit., art. 4, punto 4), pertanto sono – e continuano a essere – possibili destinatari di disposizioni regolamentari di protezione, tese a minimizzare l'esposizione a campi elettromagnetici. Non dipende dalla legge n. 36/01, ma dalle scelte consiliari definire l'estensione delle misure di protezione e quindi l'inclusione (o esclusione) dal campo regolamentare degli impianti di bassa potenza, in specie uguale o inferiore a 5 Watt.

Il secondo limite, divieto per i Comuni di ingerirsi nella sfera riservata allo Stato e adottare valori-soglia derogatori è pur esso palesemente irrilevante, visto che il regolamento di Frossasco non ha previsto alcuna deroga ai DPCM 8.7.2003.

17. Venendo alle conclusioni, l'istanza cautelare è infondata e correttamente – con le precisazioni e integrazioni che precedono – l'ordinanza 14.9.2020 l'ha respinta nel merito, poiché: 1) per la parte che si riferisce alle antenne già montate e accese, non soltanto non v'è superamento dei valori precauzionali, ma è perfino lecito dubitare che l'edificio scolastico, il cortile in particolare, sia all'interno del campo elettromagnetico generato dalle antenne; 2) in ogni caso, il contributo delle antenne è insignificante e pari a 1/120 del valore precauzionale; 3) per la parte che riguarda la potenzialità dell'installazione, a ospitare ulteriori antenne, di numero e potenza indeterminata, la contrattualizzazione degli impegni del Consorzio a montare un certo tipo di antenne e non altre costituisce applicazione del principio di precauzione, nella sua forma più rigorosa; 4) per il resto, il ricorso paventa rischi meramente ipotetici e avanza questioni di legittimità costituzionale palesemente irrilevanti.

18. Il secondo motivo di reclamo censura l'ordinanza per aver posto interamente a carico dei ricorrenti le spese di lite e di C.T.U., sia perché essi ricorrenti hanno "agito nell'interesse pubblico gratuitamente e per puro spirito di cittadinanza e di difesa dei bambini e delle future generazioni", sia perché senza la causa e la C.T.U. non sarebbe emersa "la grave mancanza delle certificazioni anti-folgorazione previste ex lege, la cui stessa necessità prova la natura pericolosa del manufatto (palo) ed il pericolo presunto di accenderne le antenne in loro assenza" (reclamo pag. 4).

⁴ "3. Le disposizioni della presente legge non si applicano, inoltre: a) agli impianti fissi con potenza efficace in antenna minore o uguale a cinque watt [...]"

Quest'ultimo argomento è di scarso peso. Il C.T.U. ha constatato l'assenza nel fascicolo del certificato (verbale 13.8.2020), ma ciò non vuol dire che il certificato, datato 27 luglio, non esistesse (vedi in allegato alla mail doc. 15 Consorzio), né che l'installazione sia stata costruita senza le caratteristiche di sicurezza idonee a consentire il rilascio del certificato e solo in seguito messa a norma.

Deve invece ammettersi, nell'ampio potere del giudice previsto dall'art.92 c.p.c., la compensazione parziale delle spese di lite della fase cautelare, tenuto conto della legittima inquietudine di genitori e insegnanti di fronte a un'installazione davanti all'edificio scolastico, della quale non erano di immediata percezione destinazione e potenziale impatto. Non v'è per contro ragione di consentire a una compensazione integrale delle spese, atteso che i ricorrenti, dopo aver rifiutato un'offerta conciliativa da essi ritenuta insufficiente nel corso delle operazioni peritali, non hanno desistito dalla domanda malgrado l'esito della C.T.U., loro evidentemente sfavorevole. Per lo stesso motivo, le spese di C.T.U. devono restare definitivamente a carico dei ricorrenti.

In considerazione del parziale accoglimento del reclamo, valutata di maggiore rilievo la domanda di inibitoria rispetto all'impugnazione sul capo delle spese, il Collegio dichiara compensata metà delle spese di reclamo, che liquida d'ufficio in assenza di nota per ciascuna parte resistente in € 3.337,00 oltre accessori di legge, e condanna i reclamanti a rifondere la residua frazione di metà.

PQM

In parziale accoglimento del reclamo,

dichiara compensata metà delle spese liquidate nell'ordinanza 14.9.2020, per ciascuna parte resistente, in € 3.337,00 per compenso, oltre rimborso spese generali nella misura del 15%, CPA e IVA e condanna i reclamanti Comitato "Uniti in Val Noce", la Società cooperativa di Mutuo Soccorso Ecologico ad Azionariato Popolare Intergenerazionale "Stefano Rodotà", [REDACTED] [REDACTED] in solido tra loro a rifondere al Consorzio Torino Piemonte Internet Exchange, al Comune di Frossasco e alla Città Metropolitana di Torino la residua frazione di metà;

rigetta per il resto il reclamo;

liquida le spese della fase di reclamo, per ciascuna parte resistente, in € 3.337,00 oltre rimborso spese generali nella misura del 15%, CPA e IVA; dichiara compensata metà delle spese di lite e condanna i reclamanti Comitato "Uniti in Val Noce", la Società cooperativa di Mutuo Soccorso Ecologico ad Azionariato Popolare Intergenerazionale "Stefano Rodotà", [REDACTED] [REDACTED] in solido tra loro a rifondere al Consorzio Torino Piemonte Internet Exchange, al Comune di Frossasco e alla Città Metropolitana di Torino le spese di lite la residua frazione di metà;

Così deciso nella camera di consiglio del 30.10.2020

Il giudice est.

(dott. Enrico Astuni)

La Presidente

(dott.sa Gabriella Ratti)

