



Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Trento, 05 settembre 2019

Egregio Signor Walter Kaswalder
Presidente del Consiglio Provinciale
SEDE

PROPOSTA DI ORDINE DEL GIORNO n. _____

Disegno di legge n.22/XVI “Modificazioni della legge provinciale sulla valutazione d’impatto ambientale 2013, concernenti il procedimento per il rilascio del provvedimento autorizzatorio unico provinciale, e della legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura 2007, concernenti il Parco nazionale dello Stelvio”

i rimedi previsti dagli artt. 15 e 17 del ddl n.22/XVI ai fini della tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o della tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini sono riconducibili alla normativa che deve essere prevista per attuare i principi di giustizia ambientali sanciti nella Convenzione di Aarhus;

la Convenzione di Aarhus, ratificata dall'Italia nel 2001 (L. 108/2001) ha lo scopo di attribuire al pubblico (individui e associazioni che li rappresentano) il diritto di accedere alle informazioni e di partecipare alle decisioni in materia ambientale, così come ad avere diritto di ricorso se questi diritti non vengono rispettati;

la Convenzione intende contribuire a salvaguardare il diritto di ogni individuo, delle generazioni attuali e di quelle future, di vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere. A questo fine, la convenzione prevede 3 aree di intervento: (1) assicurare l'accesso del pubblico alle informazioni sull'ambiente detenute dalle autorità pubbliche; (2) favorire la partecipazione dei cittadini nei processi decisionali che influiscono sull'ambiente; (3) estendere le condizioni per l'accesso alla giustizia in materia ambientale;

per quanto riguarda il terzo pilastro “Accesso alla giustizia in materia ambientale”, la convenzione prevede che tutti coloro che ritenessero pregiudicati i propri diritti di accesso all'informazione (per esempio nel caso di una richiesta di informazioni ignorata, ingiustamente rifiutata o inadeguatamente soddisfatta) devono potersi avvalere, in circostanze appropriate, di una procedura di riesame prevista all'interno della legislazione nazionale. L'accesso alla giustizia è garantito anche nel caso in cui la procedura di partecipazione stipulata dalla Convenzione venisse violata. L'accesso alla giustizia è inoltre consentito per la composizione delle controversie relative ad atti di omissione da parte di privati o autorità pubbliche che contravvenissero le regole nazionali in materia ambientale;

la direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e la direttiva 2003/35/CE sulla partecipazione del pubblico all'elaborazione di piani e programmi contengono i provvedimenti di competenza dell'UE per attuare i principi sull'accesso alla giustizia. Successivamente, la Commissione ha adottato la Comunicazione della Commissione sull'accesso alla giustizia in materia ambientale del 28 aprile 2017. Questo documento chiarisce le modalità tramite le quali individui e associazioni possono contestare presso le corti



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

nazionali decisioni, atti e omissioni da parte di autorità pubbliche relative a leggi ambientali dell'UE;

per quanto riguarda l'accesso alla giustizia ambientale nello Stato italiano, nel caso di violazione della normativa ambientale o nel caso di decisioni/atti/omissioni adottati in modo illegittimo dall'autorità pubblica, l'ordinamento nazionale prevede che qualsiasi persona o gruppo di persone possa agire in giudizio. Gli individui o i gruppi di individui devono, tuttavia, far valere il proprio interesse legittimo, ovvero dimostrare che la decisione impugnata ha un effetto diretto su di loro;

questo limite non vale invece per le [associazioni di protezione ambientale riconosciute](#) ai sensi della [Legge 8 luglio 1986, n. 349 Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale](#) che, ai sensi della medesima legge, possono "denunciare fatti lesivi di beni ambientali di cui siano a conoscenza", "intervenire nei giudizi per danno ambientale" e "ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi", anche senza far valere un interesse legittimo. La legge riconosce, infatti, alle associazioni di protezione ambientale la capacità di rappresentare i cosiddetti interessi diffusi, ovvero quegli interessi di cui sono portatori indistinti i membri della comunità e la generalità della popolazione;

un ulteriore canale di accesso per i cittadini alla giustizia in materia ambientale è costituito dalla possibilità, prevista dall'art. 309 del [D.lgs 152/2006 \(Norme in materia ambientale\)](#), di sollecitare l'intervento statale per ottenere il risarcimento del danno ambientale. Le regioni, le province autonome e gli enti locali, le persone fisiche o giuridiche che vantano un interesse legittimo e le associazioni di protezione ambientale riconosciute ai sensi della L. 349/1986 possono sollecitare il Ministero dell'Ambiente ad intervenire (presentando denunce e osservazioni corredate da documenti ed informazioni) per ottenere il risarcimento o la prevenzione del danno ambientale. Il Ministero dell'Ambiente è infatti legittimato ad agire per il risarcimento o la prevenzione del danno ambientale sia in via giurisdizionale (ricorrendo all'organo competente) che in via amministrativa (adottando un'ordinanza immediatamente esecutiva);

ai sensi dell'articolo 310, gli stessi soggetti che possono sollecitare l'azione del Ministero dell'Ambiente possono anche ricorrere al giudice amministrativo per chiedere l'annullamento degli atti e dei provvedimenti adottati o contro il silenzio inadempiuto del Ministero;

per accrescere l'efficacia di queste disposizioni, l'art. 9 par. 5 della Convenzione, ripreso anche nelle conclusioni dell'avvocato generale Juliane Kokott presentate il 15 gennaio 2009 nella [Causa C-427/07, CEE Vs Irlanda \(Inadempimento di uno Stato - Valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti - Direttiva 85/337/CEE e Direttiva 2003/35/CE\)](#), prevede che "ciascuna Parte provvede affinché il pubblico venga informato della possibilità di promuovere procedimenti di natura amministrativa o giurisdizionale e prende in considerazione l'introduzione di appositi meccanismi di assistenza diretti ad eliminare o ridurre gli ostacoli finanziari o gli altri ostacoli all'accesso alla giustizia";

è previsto quindi che ogni Stato aderente alla Convenzione valuti l'introduzione di sistemi o meccanismi che riducano gli ostacoli e quindi favoriscano e rendano attuabile l'accesso alla giustizia ambientale, in quanto la possibilità reale di agire in giudizio dona efficacia e concretezza alle disposizioni della Convenzione garantendo al cittadino gli strumenti necessari per far valere i propri diritti;

durante la [sessione sesta](#) dell'Assemblea degli Stati aderenti la Convenzione di Aarhus (UNECE - UN Economic Commission for Europe) tenutasi dall'11 al 14 settembre 2017 a Budva, in Montenegro, diversi sono i concetti



Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

emersi rispetto alle indicazioni contenute nella Decisione VI/3 (*Promoting effective access to justice*) del Rapporto dell'Assemblea riguardante la promozione di un effettivo accesso alla giustizia. Ecco alcuni dei passaggi chiave:

(2) Incoraggia le parti, i firmatari e gli altri Stati interessati a compiere ulteriori considerevoli sforzi per migliorare l'efficacia dell'accesso del pubblico alla giustizia in materia ambientale, ad esempio rimuovendo ostacoli finanziari e di altro tipo;

(4) si compiace inoltre delle iniziative di rafforzamento delle capacità delle parti, dei firmatari e delle organizzazioni internazionali e di altre parti interessate volte a promuovere un'attuazione più efficace dell'articolo 9 della convenzione e incoraggia le parti, i firmatari e le organizzazioni internazionali e le altre parti interessate, a seconda dei casi, ad intraprendere tali iniziative nel prossimo periodo intersessionale;

(16) invita le Parti, i firmatari, gli altri Stati interessati e le organizzazioni internazionali e di altro tipo a partecipare alle attività della Convenzione sull'accesso alla giustizia e allo stanziamento di fondi per tale questione;

per quanto attiene al territorio locale, la Provincia di Trento non si mostra estranea ai temi della protezione ambientale. Per attuare la legislazione provinciale che ha recepito le succitate direttive sono stati istituiti il Fondo per il cambiamento climatico e il Fondo per lo sviluppo sostenibile. I due fondi, alimentati da risorse proprie e di altri enti e soggetti, sono stati creati al fine realizzare una serie di interventi inseriti in una strategia di lotta al cambiamento climatico e di promozione di iniziative dello sviluppo ambientale sostenibile che la Provincia ha avviato in questi anni, in coerenza con gli obiettivi stabiliti dallo Stato e dall'Unione europea. Diverse sono le attività finanziate dai due fondi mancano tuttavia previsioni per finanziare iniziative per l'attuazione dei principi della giustizia ambientale;

il 20 e 21 aprile dello scorso anno si è tenuta nella Capitale, la Conferenza dal titolo "Governance ambientale e città sostenibili", organizzata da Roma Capitale e International Court of the Environment Foundation (ICEF). Tre le tematiche affrontate quello della creazione di una Corte Internazionale dell'Ambiente e la trasformazione dell'UNEP (Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente) in un'Agenzia permanente ma anche la questione della governance ambientale globale nell'ottica di rispondere all'esigenza di nuove regole della finanza e dell'economia, realmente efficaci e che siano in sintonia con gli organi internazionali di tipo esecutivo e giudiziario, nel rispetto dei principi di partecipazione;

nella Dichiarazione di Roma 2018, il documento scaturito dalla predetta Conferenza, fra i punti elencati si evidenzia la richiesta rivolta ai Governi di esaminare con urgenza la necessità e l'utilità della creazione di nuovi organi per la gestione e la protezione giuridica dell'ambiente comune. In particolare:

(1) una Corte Internazionale per l'Ambiente (attraverso la valorizzazione della Corte Internazionale di



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Giustizia, aperta all'accesso delle persone e della società civile e non solo degli Stati; con competenza obbligatoria e non meramente consensuale; che applichi il diritto internazionale nella sua unitarietà e per tutti i profili di giustizia, compresi quelli inibitori e sanzionatori; che integri con gradualità gli organismi giurisdizionali internazionali esistenti);
(2) un'Alta Autorità Amministrativa di gestione, controllo e programmazione (con trasformazione dell'UNEP in UNEO (United Nations Environment Organisation));
(3) un meccanismo di intervento internazionale dell'ONU non solo per i conflitti ma esteso anche all'assistenza in caso di disastri ambientali e per la protezione dei patrimoni culturali mondiali;

secondo quanto riportato dal Quarto aggiornamento del Rapporto Nazionale per l'attuazione della Convenzione di Aarhus in Italia, per quanto attiene al costo dell'accesso alla giustizia ambientale in Italia, nel nostro Paese per far fronte ad un processo ambientale, si deve sostenere una onerosa serie di costi che vanno oltre agli onorari per gli avvocati e per i periti (presenza eventuale nel giudizio);

in primo luogo, la tassa per l'avvio del procedimento giudiziario *Contributo Unificato di iscrizione a ruolo*, il cui importo è stabilito dall'art. 13 del citato D.P.R. 115/2002: tassa da pagare nuovamente in caso di presentazione di motivi aggiunti e in caso di appello. Anche le associazioni di protezione ambientale devono pagare questa tassa, in considerazione del fatto che gli stessi Enti possono far ricorso al patrocinio a spese dello Stato, in presenza dei requisiti di legge. E' dovuto il pagamento del contributo unificato per i ricorsi proposti davanti al T.A.R. e al Consiglio di Stato, ex art.13, comma 6 bis, T.U. spese di giustizia;

il sistema normativo limita il trattamento di favore fiscale ad un ambito circoscritto, anche in funzione deflattiva del contenzioso. L'art.8 del D.P.R 115/2002 prevede che agli oneri delle spese di giustizia provveda la parte che è chiamata ad anticiparle per legge; qualora la parte sia ammessa al gratuito patrocinio, l'anticipazione avviene da parte dell'erario. In sostanza la regola generale prevede l'anticipazione delle spese da parte dei soggetti che chiedono accesso alla giustizia, ripetibili nei confronti della parte soccombente, in caso di vittoria;

a conclusione del processo, il D.Lgs. 104/2010, estendendo al processo amministrativo le regole del processo civile relative alla parte soccombente, ha previsto che chi perde in giudizio debba sopportare le spese di giudizio dell'altra parte, nell'ammontare stabilito dal giudice. Il giudice può anche ordinare di ufficio che la parte soccombente corrisponda alla controparte vittoriosa una somma che non ecceda il doppio dell'ammontare delle spese di giudizio, in caso di giudizio temerario;

l'ordinamento italiano prevede per taluni procedimenti nella materia ambientale l'esenzione dal pagamento del contributo unificato: per esempio i ricorsi previsti dall'art. 25 della legge 241/90 avverso il diniego di accesso alle informazioni di cui al D.Lgs. 195/2005 sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale (D.P.R. 115/2002, art.13, co. 6 bis. lett.a); l'azione civile di risarcimento del danno ambientale proposta nel processo penale, quando viene chiesta in tale sede solo la condanna generica del responsabile (D.P.R. 115/2002, art.12);

come si può facilmente evincere, numerosi sono i costi da affrontare nel caso si voglia intraprendere un'azione legale nell'ambito della giustizia ambientale. E' pacifico che 'la difesa dell'ambiente' non sia alla portata di tutti e



Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

che si sia bel lontani da quanto sancito con chiarezza nel testo della Convenzione;

alla luce di quanto espresso dal diritto internazionale e dalla normativa nazionale, oltre che dalla Dichiarazione di Roma del 2018 e preso atto dei costi considerevoli per accedere alla giustizia ambientale, i proponenti ritengono sia imprescindibile dare concreta attuazione alla seconda parte dell'art. 9 paragrafo 5 della Convenzione;

ritengono altresì che l'istituzione di un Fondo provinciale per facilitare l'accesso alla giustizia ambientale assicurando un supporto finanziario alle spese per azioni legali per la protezione e la salvaguardia dell'ambiente a livello locale possa rappresentare una soluzione efficace e innovativa per attuare il terzo pilastro della Convenzione, ovvero *estendere le condizioni per l'accesso alla giustizia in materia ambientale*;

i proponenti ritengono che detto Fondo possa essere alimentato attraverso tre tipologie di canali: finanziamento diretto da parte dell'amministrazione provinciale; libere donazioni da parte di singoli, Associazioni, aziende, persone fisiche o giuridiche; contribuzioni derivanti in caso di successo dell'azione civile di risarcimento del danno ambientale;

al fine di assicurare una gestione ispirata ai principi di trasparenza, imparzialità ed indipendenza, i proponenti ritengono che il comitato di gestione del fondo a cui demandare le scelte in ordine all'ammissibilità delle richieste di supporto finanziario per la promozione di azioni legali debba essere composto dalle seguenti personalità: il Difensore Civico, per via dei compiti in materia ambientale previsti dall'art.2 bis della [lp 28/1982](#); due componenti nominati dall'ufficio di presidenza del Consiglio, un docente universitario esperto in materia ambientale su proposta del Senato accademico dell'Università degli Studi di Trento e un avvocato iscritto nell'albo speciale dei patrocinanti per le giurisdizioni superiori su proposta degli Ordini degli Avvocati di Trento e di Rovereto;

i proponenti ritengono che la procedura di nomina, debba avere avvio con un avviso sul Bollettino ufficiale della Regione, disposto dal Presidente del Consiglio provinciale entro trenta giorni dalla nomina del medesimo affinché docenti universitari e avvocati possano presentare le loro candidature agli organi deputati a formulare le proposte di nomina;

i proponenti ritengono che dette personalità debbano rivestire l'incarico in seno al Comitato sotto forma di titolo onorifico, salvo i rimborsi spese e l'eventuale riconoscimento di gettoni di presenza compensativi in caso di assenza non remunerata dalla propria attività lavorativa, e assicurino l'indipendenza di giudizio e azione del Comitato stesso rispetto alla pubblica amministrazione e alle organizzazioni politiche, sindacali e di categoria;

i proponenti ritengono che i componenti del Comitato debbano durare in carica per la durata dell'intera consiliatura;

i proponenti ritengono che le iniziative alle quali destinare le risorse del Fondo debbano essere definite in base a criteri e modalità, anche diversificati, individuati dal Comitato sulla base dei principi sanciti nella *Convenzione di*



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Aarhus e nella Comunicazione della Commissione sull'accesso alla giustizia in materia ambientale del 28 aprile 2017 e dalle eventuali indicazioni che essi potranno richiedere alle autorità con competenze in ambito ambientale compreso l'Assessorato all'Ambiente, il Ministero dell'Ambiente, la Direzione generale Ambiente dell'UE e l'UNECE;

al fine di essere edotti delle iniziative intraprese e sostenute dal fondo, i proponenti ritengono fondamentale la redazione di uno scritto annuale da parte del Comitato nel quale siano illustrate le attività sostenute attraverso i finanziamenti del fondo e sull'esito delle azioni di giustizia ambientale intraprese dalla cittadinanza, prevedendo la pubblicazione della relazione annuale sul sito di APPA e che la relazione sia integrata alla relazione annuale del Difensore civico;

al fine di accrescere la sua efficacia e di farlo riconoscere come organo al quale sia possibile adire per farsi portavoce di istanze di natura ambientale, i proponenti ritengono necessario sviluppare forme di pubblicità dell'esistenza del Fondo per la giustizia ambientale e del forte legame che incorre tra la sua creazione e la Convenzione di Aarhus, attraverso i siti Web istituzionali del Consiglio e della Provincia e le altre forme di pubblicità a tal fine adibite;

i proponenti ritengono che le risorse del Fondo debbano essere gestite in modo tale da assicurare il raggiungimento degli obiettivi previsti con la massima efficacia, efficienza e trasparenza, anche al fine di consentire la partecipazione e il monitoraggio da parte della comunità in merito all'utilizzo delle risorse stesse;

i proponenti ritengono infine che i beneficiari del Fondo debbano presentare al Comitato un rendiconto sull'utilizzo delle risorse assegnate in riferimento alle spese legali sostenute tramite le risorse a loro riconosciute e sull'esito delle azioni legali eventualmente intraprese;

tutto ciò premesso il Consiglio impegna la Giunta

a predisporre le iniziative di competenza per l'istituzione di un Fondo provinciale e del relativo Comitato, a decorrere dall'esercizio finanziario 2020, per il sostegno alla giustizia ambientale in coerenza con gli obblighi sanciti dalla Convenzione di Aarhus, in particolare l'art. 9 c.5 e per perseguire i fini sanciti dall'art. 24 della Costituzione;

a reperire le risorse necessarie alla realizzazione del punto 1 a decorrere dall'esercizio finanziario 2020;

Alex Marini

Filippo Degasperi



Gruppo consiliare MoVimento 5 Stelle
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO