

## **I TRE PILASTRI DELLA CONVENZIONE DI AARHUS**

**L'accesso alle informazioni ambientali, la partecipazione ai processi decisionali in materia ambientale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale**

A cura di Anna Porporato

*Questa pagina sull'importanza della Convenzione di Aarhus è tratta dal sito del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare:*

***Cittadinanza attiva e partecipazione: ecco la chiave dello sviluppo sostenibile***

*“Il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli”.*

*E' così che il **decimo principio della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo** (1992) stabilisce l'inestricabile relazione tra trasparenza, sensibilizzazione, accesso effettivo ai procedimenti giudiziari e partecipazione ai processi decisionali. Partecipazione del pubblico e cittadinanza attiva diventano così la chiave per garantire la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile.*

*La **Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale** è il primo e unico strumento internazionale, legalmente vincolante, che recepisce e pone in pratica tale principio, dando concretezza ed efficacia al concetto di **democrazia ambientale**.*

*La **Convenzione di Aarhus** si pone così all'avanguardia di un processo che non solo **trasforma la Pubblica Amministrazione**, rendendola più trasparente e aperta alle istanze del pubblico, ma, contestualmente, promuove un **bilanciamento tra sviluppo umano e sviluppo sostenibile**.*

*Il vero cuore della **Convenzione** è, infatti, il cittadino e l'idea che esso, avendo a disposizione più informazioni, possa ampliare le opportunità e le scelte a propria disposizione e possa avere un peso nelle scelte che vengono prese ad alto livello, realizzando il proprio **diritto a vivere in un ambiente che rispetti il proprio benessere e la propria salute**.*

La Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale è stata sottoscritta nel 1998, sotto l'egida della Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite, nella città danese di Aarhus.

**L'accesso alle informazioni ambientali, la partecipazione ai processi decisionali in materia ambientale e l'accesso alla giustizia** nei casi in cui non siano garantite la partecipazione e l'accesso in materia ambientale e quando sia violata la disciplina ambientale sono riconosciuti come **diritti degli individui che devono essere rispettati**.

Questi tre diritti sono definiti i **tre pilastri fondamentali** della democrazia ambientale introdotta dalla *Convenzione di Aarhus*

La Convenzione di Aarhus è entrata **in vigore nel 2001**.

L'Italia ha ratificato la Convenzione nel 2001 con la legge 16 marzo 2001, n. 108.

## **L'ACCESSO ALLE INFORMAZIONI AMBIENTALI**

La Convenzione di Aarhus all'art. 4 sancisce che **chiunque può accedere alle informazioni sull'ambiente**: questo vuol dire che qualsiasi persona, fisica o giuridica, ha il diritto di chiedere e ottenere un'informazione **senza bisogno di dimostrare uno specifico interesse o una specifica ragione in relazione alla propria richiesta**.

Il concetto di **'informazione ambientale'** è inoltre inteso in un senso estremamente ampio, trattandosi di 'qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica o in qualunque altra forma materiale, con riferimento a:

- elementi dell'ambiente (ad esempio, aria, acqua, suolo, ecc.);
- fattori, misure, attività che hanno un impatto su tali elementi (ad esempio disposizioni legislative, piani, programmi);
- stato di salute e condizioni di vita delle persone.

Per garantire l'accesso alle informazioni, l'autorità pubblica è tenuta ad assicurare la trasparenza dei dati a propria disposizione, a favorire la raccolta, l'aggiornamento e la diffusione delle informazioni. Essa deve porre in essere attività di orientamento, campagne di sensibilizzazione ed educazione ambientale; prevedere la creazione di banche dati elettroniche, di registri, di inventari e di rapporti sullo stato dell'ambiente.

L'autorità pubblica è tenuta a fornire le informazioni richieste entro 30 giorni dalla richiesta (per i casi particolarmente complessi è prevista una possibile proroga non più lunga di 30 giorni).

**Se l'autorità pubblica a cui è stata rivolta la richiesta non dispone delle informazioni, essa dovrà indicare al richiedente l'autorità pubblica a cui rivolgersi o inoltrare direttamente la richiesta a tale autorità.**

## **La richiesta di informazioni può essere respinta se la domanda:**

- è chiaramente irragionevole o troppo generica;
- riguarda documenti la cui elaborazione è ancora in corso;
- pregiudica il superiore interesse nazionale (ad esempio le relazioni internazionali, la difesa nazionale o la pubblica sicurezza).

**I motivi di diniego devono tuttavia essere sempre interpretati in modo restrittivo** tenendo conto dell'interesse pubblico alla diffusione dell'informazione. Il **diniego** deve, inoltre, essere sempre **motivato**.

## **LA PARTECIPAZIONE DEL PUBBLICO ALLE DECISIONI SULL'AMBIENTE**

L'art. 6 della Convenzione di Aarhus disciplina la partecipazione del pubblico al *decision-making* ambientale. Qualsiasi persona, fisica o giuridica, qualsiasi associazione o organizzazione ha il diritto di partecipare alle decisioni relative a:

- **autorizzazioni di attività che possono avere un impatto sull'ambiente** (l'allegato 1 alla Convenzione elenca tali attività, ma nel testo della Convenzione vi è un più generico riferimento a “tutte le attività che possono avere effetti significativi sull'ambiente”);
- **elaborazione di piani, programmi, regolamenti di attuazione e strumenti normativi in materia ambientale;**
- **decisioni sul rilascio deliberato di organismi geneticamente modificati (OGM) nell'ambiente.**

La Convenzione chiarisce che la partecipazione del pubblico deve avvenire nelle **fasi iniziali** del processo decisionale e deve prevedere **tempi di svolgimento 'ragionevoli'** (tempi troppo brevi non consentirebbero un adeguato coinvolgimento del pubblico, tempi troppo lunghi disperderebbero energie e impegno).

Il pubblico deve essere messo in grado di ottenere tutte le informazioni necessarie a garantire un processo di **partecipazione consapevole** e nella decisione finale si deve **tenere conto dei risultati della partecipazione**.

## L'ACCESSO ALLA GIUSTIZIA IN MATERIA AMBIENTALE

L'art. 9 garantisce il **diritto del pubblico a ricorrere dinanzi a un organo giurisdizionale** o a un altro organo indipendente o parziale istituito dalla legge nei casi in cui non sia rispettato:

- il diritto di **accesso alle informazioni**;
- il **diritto di partecipazione** del pubblico alle decisioni ambientali (in questo caso però il pubblico deve vantare un "interesse sufficiente", ovvero deve dimostrare di subire o di poter subire gli effetti dei processi decisionali in materia ambientale);
- il **diritto ambientale nazionale**.

La Convenzione 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".

## CONTESTO EUROPEO

**La Direttiva 2003/4 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2003 sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale**, la quale abroga la Direttiva 90/313/CEE del Consiglio europeo, recepisce la Convenzione di Aarhus.

## CONTESTO NAZIONALE

A livello nazionale, come già specificato, la **l. 16 marzo 2001, n. 108** ha ratificato la Convenzione di Aarhus.

Il **d.lgs. 19 agosto 2005 n. 195** ha dato attuazione alla Direttiva 2003/4 sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.

All'art. 1, comma 1, del d.lgs. 19 agosto 2005 n. 195 sono precisate le finalità perseguite: a) garantire il diritto d'accesso all'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche e stabilire i termini, le condizioni fondamentali e le modalità per il suo esercizio; b) garantire, ai fini della più ampia trasparenza, che l'informazione ambientale sia sistematicamente e progressivamente messa a disposizione del pubblico e diffusa, anche attraverso i mezzi di telecomunicazione e gli strumenti informatici, in forme o formati facilmente consultabili, promuovendo a tale fine, in particolare, l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Inoltre, ai sensi dell'art. 3, si stabilisce che l'autorità pubblica deve rendere disponibile, secondo le disposizioni del decreto, l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

All'art. 5 vengono indicati i casi di esclusione del diritto di accesso all'informazione ambientale. L'accesso all'informazione ambientale è infatti negato nel caso in cui:

- a) l'informazione richiesta non è detenuta dall'autorità pubblica alla quale è rivolta la richiesta di accesso; in tale caso l'autorità pubblica, se conosce quale autorità detiene l'informazione, trasmette rapidamente la richiesta a quest'ultima e ne informa il richiedente ovvero comunica allo stesso quale sia l'autorità pubblica dalla quale è possibile ottenere l'informazione richiesta;
- b) la richiesta è manifestamente irragionevole avuto riguardo alle finalità di cui all'articolo 1;
- c) la richiesta è espressa in termini eccessivamente generici;
- d) la richiesta concerne materiali, documenti o dati incompleti o in corso di completamento; in tale caso, l'autorità pubblica informa il richiedente circa l'autorità che prepara il materiale e la data approssimativa entro la quale detto materiale sarà disponibile;
- e) la richiesta riguarda comunicazioni interne, tenuto, in ogni caso, conto dell'interesse pubblico tutelato dal diritto di accesso.

Da ultimo, è prevista nell'art. 7 la tutela del diritto di accesso. A tal proposito è stabilito che contro le determinazioni dell'autorità pubblica concernenti il diritto di accesso e nel caso di mancata risposta entro i termini di cui all'art. 3, comma 2, il richiedente può presentare ricorso in sede giurisdizionale secondo la procedura di cui all'art. 25, commi 5, 5-bis e 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero può chiedere il riesame delle suddette determinazioni, secondo la procedura stabilita all'art. 25, comma 4, della stessa legge n. 241 del 1990, al difensore civico competente per territorio, nel caso di atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, o alla Commissione per l'accesso di cui all'art. 27 della citata legge n. 241 del 1990, nel caso di atti delle amministrazioni centrali o periferiche dello Stato.

Si occupa di informazioni ambientali anche il **d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33**, riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. All'art. 40 si stabilisce che in materia di informazioni ambientali restano ferme le disposizioni di maggior tutela già previste dall'articolo 3-*sexies* del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, dalla l.16 marzo 2001, n. 108, nonché dal d.lgs.19 agosto 2005 n. 195.

Il citato art. 40 stabilisce, inoltre, che le amministrazioni pubbliche statali, regionali, locali, le aziende autonome e speciali, gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi, nonché ogni persona fisica o giuridica che svolga funzioni pubbliche connesse alle tematiche ambientali o eserciti responsabilità amministrative sotto il controllo di un organismo (cioè le autorità pubbliche indicate nell'art. 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 195 del 2005) pubblicano, sui propri siti istituzionali e in conformità a quanto previsto dal decreto stesso, le informazioni ambientali di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), del d.lgs. 195/2005. Si tratta cioè di qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente: 1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria,

l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, etc; 2) fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, le emissioni, gli scarichi etc; 3) le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali etc; 4) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale; 5) le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle politiche e delle azioni amministrative; 6) lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente.

L'art. 40 prevede che di tali informazioni sia dato specifico rilievo all'interno di un'apposita sezione detta «Informazioni ambientali».