

"Scende la neve" e le Associazioni Ambientali conquistano la pista: impugnare i progetti lesivi dei corpi idrici.

Adabella Gratani



"Scende la neve" non è un tema natalizio, ma la modalità artificiale per imbiancare una stazione sciistica, prelevando "acqua" dai vicini bacini lacuali e/o fluviali.

Per allestire le stagioni ludico invernali, occorrono molteplici autorizzazioni, ed una anche per il prelievo, il trattamento e l' utilizzo della risorsa idrica, per trasformarla da stato liquido a soffice neve, ovvero a palle di neve da lanciare per innevare i campi, pronti ad ospitare snowboardisti e sciatori.

Nell'ambito della procedura amministrativa di rinnovo di tale autorizzazione¹, da parte di una società che gestiva l'impianto di innevamento, in Austria nel 2013, un'associazione ambientale locale e formalmente riconosciuta, interviene per opporsi al prelievo idrico dal bacino fluviale Einsiedlbach, utilizzato per tale finalità progettuale da assentire. Essa assume che la realizzazione dell'impianto, comportando una serie di frastuoni, lede gli *habitats* circostanti, contravvenendo alla normativa internazionale (Convenzione di Aarhus², articolo 9, paragrafo 3) ed europea (direttiva n. 92/43/CE³, articolo 6, paragrafo 3,) di riferimento.

¹ Il progetto che prende a riferimento l'estrazione di acque dolci superficiali, è subordinato all'ottenimento di un'autorizzazione preventiva, nel rispetto delle misure nazionali di trasposizione dell'articolo 11, paragrafo 3, lettera e), della direttiva quadro in materia di acque n. 2000/60/CE e al divieto di deterioramento dello stato delle acque superficiali stabilito all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), i) di tale direttiva.

² La Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale è stata firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 ed è entrata in vigore il 30 ottobre 2001. Tutti gli Stati membri sono parti

In particolare, le osservazioni che vengono avanzate, sulla base di approfondite ricerche e studi operati nel caso specifico, postulano l'attenzione sull'osservare che gli impianti di innevamento hanno cagionato, negli anni passati, un impatto negativo considerevole sulle zone protette, in virtù del forte rumore degli ingranaggi e degli spari delle palle di neve, così danneggiando le specie di animali presenti in tali zone, provocandone una diminuzione rilevante nonchè, per talune specie, la loro scomparsa.

Il quadro delineato richiama due macro branche normative e due beni giuridici complessi, tutelati con modalità distinte: la risorsa idrica (direttiva n. 2000/60/CE⁴), direttamente oggetto del procedimento autorizzatorio e la protezione della natura, delle zone protette (direttiva n.92/43/CE), sulla quale si riflette il danno e il pregiudizio temuti e fatti valere dall'associazione ambientale.

In sede amministrativa, l'ente non avanza specifiche obiezioni alla lesione della risorsa idrica, ma punta l'attenzione sull'impatto che gli impianti di trattazione della prima, hanno sulle aree protette. In tal contesto, l'autorità amministrativa, procedente al vaglio di rinnovo limitatamente al settore idrico, rileva una carenza di legittimazione attiva dell'associazione ad interferire in una procedura che contempla differenti spazi e valutazioni.

Non gradendo l'esclusione, l'associazione ambientale impugna il provvedimento autorizzatorio in sede giudiziale, estendendo in questa sede il proprio raggio di azione e denunciando apertamente l'illegittimità del progetto approvato in quanto contrastante con le tutele della Convenzione di Aarhus (art. 9, paragrafo 3) e della direttiva n.2000/60/CE. Più precisamente, illustra come l'impatto negativo acustico, proveniente dagli impianti di innevamento esistenti, si estenda anche all'habitat delle specie ittiche, così facendo venir meno il mantenimento di un buono stato ecologico delle acque; lesione, quest'ultima, che deve essere attentamente vagliata dall'autorità prima di rilasciare l'autorizzazione, per evitare il deterioramento dello stato ecologico delle acque interessate.

La doglianza che prende a riferimento la lesione dei corpi idrici in connessione con la lesione degli *habitats* e che trova il suo nesso causale esattamente nelle dinamiche del progetto approvato, come meglio illustrata nel procedimento giurisdizionale, tale da estendersi

contraenti di tale convenzione. Detta convenzione è stata approvata a nome dell'Unione con decisione n. 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GUCE 2005, L 124, pag. 1). A partire da tale data anche l'Unione europea è parte di tale convenzione.

³ Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GUCE 1992, L 206, pag. 7) (in prosieguo: la «direttiva "habitat"»).

⁴ Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GUCE 2000, L 327, pag. 1).

in modo diretto alla risorsa idrica, è valutata tardiva dai giudici. Questi disattendono altresì, l'avocazione della Convenzione di Aarhus, non ritenendola applicabile direttamente nel diritto interno.

Sotto quest'ultimo profilo, il giudice austriaco dimentica che la Convenzione di Aarhus è un accordo misto, concluso dall'Unione europea in base a una competenza concorrente con quella degli Stati membri e che, pertanto, le sue disposizioni costituiscono parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione, verso il quale tutti gli Stati membri devono conformarsi. La Corte di giustizia UE, dal canto suo, ha più volte ribadito di essere competente ad interpretare il corpo normativo della Convenzione di Aarhus⁵, pronunciandosi, numerose volte, non solo in termini pregiudiziali⁶, ma anche di inadempimento⁷.

Quanto al profilo delle decadenze, la Corte di giustizia giudica diversamente. Riconosce un'importanza e un ruolo fondamentale sociale e responsabile delle associazioni ambientali, che, al pari delle imprese devono sempre svolgere un ruolo vigile e di controllo della tutela dell'ambiente, nelle sue diversificate manifestazioni. Le attività economiche, imprenditoriali, sociali, devono porsi sempre in rapporto di dialogo e di responsabilità consapevole al fine di comportare uno sviluppo sostenibile.

Con l'emanazione del Libro Verde "Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese", nel 2001, la Commissione UE, oltre a fornire una definizione di responsabilità sociale d'impresa come "integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate"⁸, si rende promotrice di un ampio dibattito sul ruolo di crescita economica e di rispetto delle componenti, anche ambientali. A livello internazionale, l'anno precedente, il Global Compact, si poneva come un'iniziativa strategica, su base volontaria, promossa dalle Nazioni Unite nel 2000, per favorire lo sviluppo sostenibile, i diritti umani, del lavoro e la lotta alla corruzione. Si trattava di un accordo a cui le imprese interessate sono

⁵ V. Corte di Giustizia UE sentenza dell'8 marzo 2011, *Brown Bears I*, in causa C-240/09, in Raccolta 2011, p.125, punto 30, in cui la Corte fa riferimento, in particolare, ai principi elaborati nelle sentenze del 30 aprile 1974, *Haegeman*, in causa C181/73, in Raccolta 1974, p41, punti da 4 a 6, e del 30 settembre 1987, *Demirel*, in causa C 12/86, in Raccolta 1987, p400, punto 7.

⁶ V. Corte di Giustizia UE sentenze del 18 ottobre 2011, *Boxus e a.*, in causa da C-128/09 a C-131/09, C-134/09 e C-135/09, Raccolta 2011, p667; del 15 gennaio 2013, *Križan e a.*, in causa C-416/10, in Raccolta 2013, p8; dell'11 aprile 2013, *Edwards e Pallikaropoulos*, in causa C-260/11, in Raccolta 2013, p221; del 12 maggio 2011, *Trianel*, in causa C-115/09, in Raccolta 2011, p.289.

⁷ V. Corte di Giustizia UE sentenza del 13 febbraio 2014, *Commissione/Regno Unito*, in causa C-530/11, in Raccolta 2014, p.67.

⁸ Libro Verde "Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese", Bruxelles, 18.7.2001, Doc COM(2001) 366 def., [www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/deve/20020122/com\(2001\)366_it.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/deve/20020122/com(2001)366_it.pdf)

chiamate liberamente ad aderire, impegnandosi a rispettare i dieci principi ivi contemplati.

Ebbene, anche alla luce della sentenza della Corte di giustizia in commento, viene ribadito che deve essere sempre favorito il “dialogo tra le parti e a una maggiore opera di monitoraggio e valutazione delle azioni di responsabilità delle imprese”. Così anche le imprese che gestiscono e allestiscono gli impianti sciistici devono sempre parametrare la loro attività economica in ragione della tutela dei luoghi e delle risorse. Numerose sono le altre iniziative in sede europea che favoriscono tale connubio, come la “Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese”, ove mira a una nuova definizione di “responsabilità delle imprese per il loro impatto sulla società”.

Si avverte da più parti la necessità di rispettare e promuovere la buona *governance* ambientale, quand'anche promossa su iniziativa delle associazioni ambientali, su base dei principi di volontarietà, credibilità, trasparenza, attività sostenibile, approccio equilibrato e globale, sensibilità alle esigenze delle PMI e rispetto degli accordi e degli strumenti internazionali esistenti⁹.

La sentenza della Corte di Giustizia (causa 664/15) ove precisa che contrastano con il diritto europeo quelle norme nazionali, anche processuali, che impediscono alle associazioni ambientali di agire per far valere gli interessi e le tutele ambientali, per cavilli processuali (che non attendono alla tutela del contraddittorio, ma semmai alla sua offesa ove impediscono l'intervento delle associazioni per far valere il bene primario dell'ambiente), conferma la strada intrapresa dalle istituzioni europee ad ampliare la domanda sociale di tutela giudiziaria di interessi diffusi o collettivi connessa a nuove esigenze di qualità della vita, di tutela del paesaggio e dell'ambiente in tutte le società industrializzate¹⁰.

La Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998 e approvata a nome della Comunità europea con la decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005, è direttamente invocabile nelle aule giudiziarie e direttamente applicabile. Essa letta in combinato disposto con

⁹ URBANO BARELLI Governance e tutela dell'ambiente Il ruolo di associazioni, comitati e avvocati, in www.italianostra.org/wp-content/uploads/Governance-e-tutela-dellambiente_Barelli.pdf. Ben rappresentano le sfaccettature odierne le esternazioni dell'A nella parte in cui afferma *L'associazionismo, il volontariato e le organizzazioni non governative, sono divenute realtà produttrici di senso civico, in un ribaltamento di prospettiva nel senso che le associazioni sono ora chiamate a legittimare le istituzioni e non viceversa. Esse sono chiamate a ratificare l'impegno delle istituzioni pubbliche. Il terzo settore per l'ambiente è il luogo privilegiato per la verifica del senso civico, visto che la questione ambientale impone di riflettere e cercare nuovi fondamenti del vivere comune o civile e sollecita, quindi, la ricerca di un nuovo senso civico.*

¹⁰ G.OSTI, L.PELLIZZONI, Partecipazione democratica e cooperazione nella tutela dell'ambiente, in www.sociologia.unical.it/convegno99/ostipellizzoni.rtf, p.17

l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, legittima un'organizzazione per la tutela dell'ambiente debitamente costituita e operante conformemente ai requisiti previsti dal diritto nazionale, a impugnare, dinanzi a un organo giurisdizionale, una decisione di autorizzazione di un progetto che abbia l'effetto di deteriorare lo stato dei corpi idrici, contrastando la tutela imposta dall'articolo 4 della direttiva n. 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

Non può essere consentita l'additata perdita della qualità processuale e il diritto di agire in capo ad una associazione ambientale solo perchè non ha fatto valere nella fase amministrativa una doglianza inerente alla lesione dei corpi idrici, laddove l'abbia sollevata successivamente in sede contenziosa. La Corte assume che simili cavilli processuali rappresentano una limitazione eccessiva, e quindi sproporzionata, al diritto di ricorso giurisdizionale che mira a garantire il rispetto delle norme europee prese a riferimento.

Sotto questo profilo, devono essere riportate le valutazioni ancor più incisive dell'Avvocato Generale, Eleanor Sharpston, presentate il 12 ottobre 2017 (punto 67) ove chiaramente riconosce che "L'autonomia procedurale degli Stati membri non è assoluta. Essa va esercitata conformemente agli scopi e agli obiettivi della Convenzione di Aarhus e della direttiva quadro in materia di acque"

Considerato che alla luce della Convenzione richiamata ogni persona, fisica e giuridica, ha il dovere di tutelare e migliorare l'ambiente, individualmente o collettivamente, nell'interesse delle generazioni presenti e future, essa deve avere accesso a tutti i meccanismi giudiziari efficaci, in grado di tutelarne i legittimi interessi e di assicurare il rispetto della legge. Il diritto ambientale deve costituire sempre più un *thema* di indagine e di confronto dell'azione competitiva di soggetti e gruppi animati da specifici obiettivi e interessi, seppure contrapposti¹¹.

¹¹ URBANO BARELLI *Governance e tutela dell'ambiente*, cit. parafrasando un assunto dell'Autore, ivi p.23.