

## **Il diritto di accesso all'informazione ambientale come diritto dell'uomo ad un ambiente salubre**

di Pierluigi Mascaro\*

19 settembre 2022

Sommario: 1. Il ruolo dell'informazione nei processi decisionali ambientali. – 2. La tutela internazionale dell'ambiente e il diritto all'informazione. – 3. La tutela internazionale dei diritti umani e l'informazione ambientale. – 4. La Convenzione di Aarhus: un modello di "democrazia ambientale". – 5. L'evoluzione normativa a livello europeo e nazionale.

### **1. Il ruolo dell'informazione nei processi decisionali ambientali**

Il diritto all'informazione riveste un ruolo particolare nel perseguimento degli obiettivi di tutela dell'ambiente, per via delle peculiari caratteristiche delle questioni ad esso inerenti, contraddistinte da interdisciplinarietà, coinvolgimento di una pluralità di attori portatori di interessi differenti, asimmetria distributiva di costi e benefici nonché della risorsa "informazione" medesima, sviluppo diacronico delle conoscenze disponibili.

Le politiche di tutela dell'ambiente ed i corrispondenti apparati normativi sono fortemente condizionati dal progresso scientifico, ovvero dall'evoluzione delle conoscenze scientifiche relative agli impatti delle attività antropiche sugli equilibri naturali e alle soluzioni adottabili al fine di eliminare o, quantomeno, minimizzare tali impatti.

In un simile contesto, un adeguato patrimonio informativo rappresenta una condizione essenziale per favorire l'efficacia delle azioni poste in essere al fine sopraindicato: infatti, da un lato la corretta raccolta, gestione, integrazione delle informazioni relative all'ambiente costituisce uno strumento indispensabile a supporto

---

\* Cultore della materia in Diritto dell'ambiente, Dipartimento di Giurisprudenza della LUISS Guido Carli.

delle politiche ambientali, tanto nella fase di pianificazione degli interventi quanto in quella di verifica della loro efficacia; dall'altro la pubblicità e la diffusione delle informazioni ambientali consentono di modificare il ruolo che i cittadini svolgono nel perseguimento degli obiettivi di tutela dell'ambiente, trasformandoli in soggetti attivi che siano in grado di fare scelte consapevoli e di esercitare un controllo sull'operato dei soggetti pubblici.

Negli ultimi anni, è emerso un processo di crescente coinvolgimento della società civile nell'elaborazione e attuazione delle politiche ambientali come uno tra gli elementi fondamentali di un nuovo modello di *governance*, finalizzato a favorire la sostenibilità delle politiche di sviluppo e l'effettiva integrazione degli aspetti ambientali, economici e sociali all'interno dei processi decisionali pubblici. La partecipazione pubblica si è affermata quale espressione di un principio democratico, esteso a forme di democrazia partecipativa che integrano e completano il concetto classico di democrazia rappresentativa e, allo stesso tempo, come strumento volto all'adozione di scelte più efficaci ed eque sotto il profilo ambientale<sup>1</sup>.

Il coinvolgimento dei soggetti interessati garantisce la trasparenza dei processi decisionali, consente la legittimazione delle scelte adottate, favorisce la costruzione di un consenso che riduce l'opposizione sociale nella fase di attuazione, permette di acquisire un più ampio quadro informativo e favorisce la correzione dell'iniqua distribuzione dei costi e dei benefici ambientali, secondo l'idea che le scelte suscettibili di produrre significative conseguenze ambientali debbano essere adottate con il coinvolgimento dei soggetti su cui esse sono destinate a ripercuotersi.

E' dunque evidente il ruolo nevralgico che il tema dell'informazione riveste in tale ottica: l'autonomia di giudizio necessaria all'esercizio dell'attività partecipativa richiede la conoscenza delle problematiche emergenti e delle possibili soluzioni, nonché degli elementi di valutazione delle stesse in termini d'impatto ambientale, sanitario, economico e sociale.

La tematica della protezione dell'ambiente si arricchisce così di una dimensione soggettiva, quella della percezione delle questioni ambientali da parte dei soggetti interessati – cittadini, imprese, comunità locali, consumatori, popolazioni indigene, ecc. – e rivela una stretta connessione con il tema dei diritti umani. I diritti associati al concetto di partecipazione pubblica sono riconosciuti da molto tempo come diritti umani fondamentali, quali la libertà di espressione e d'informazione, il diritto alla partecipazione politica, la libertà di associazione e quella di assemblea. Questi diritti stanno tuttavia andando incontro ad una riformulazione e ad un'espansione in relazione

---

<sup>1</sup> T. TONCHIA, *Diritti dell'uomo e ambiente, la partecipazione dei cittadini alle decisioni sulla tutela dell'ambiente*, Cedam, Padova, 1990, pp. 4 ss. Sul nesso tra democrazia e ambiente, S. GATES - N. PETER GLEDITSCH - E. NEUMAYER, *Environmental Commitment, Democracy and Inequality, Background Paper to World Development Report 2003*, World Bank, Washington, 2002. Sul concetto di partecipazione e sulla sua evoluzione, A. SAVIGNANO, *Partecipazione politica*, in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 1982, vol. XXXII, pp. 1-14.

all'emergere di nuove problematiche e al riconoscimento di nuovi diritti umani, quali quello all'ambiente o allo sviluppo.

La configurabilità, alla luce del diritto internazionale vigente, del diritto all'ambiente tra i diritti dell'uomo è questione a tutt'oggi non pacifica: numerose sono infatti le difficoltà di sistematizzazione dei profili sostanziali di tale diritto, dalla definizione del suo esatto contenuto all'individuazione dei presupposti di azionabilità. Notevoli sono invece i progressi compiuti nell'elaborazione dei profili procedurali del diritto umano all'ambiente, su cui si è concentrata l'attenzione del legislatore internazionale e di parte della dottrina<sup>2</sup>.

## 2. La tutela internazionale dell'ambiente e il diritto all'informazione

La Carta Mondiale della Natura, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1982, è uno dei primi documenti in cui si afferma che ogni individuo deve avere l'opportunità di partecipare, individualmente o collettivamente, all'elaborazione delle decisioni che concernono direttamente il suo ambiente e che, al fine di consentire una partecipazione efficace, determinate tipologie d'informazioni devono essere rese pubbliche<sup>3</sup>. Siffatto approccio è stato ripreso, pochi anni dopo, nel Rapporto finale della Commissione Mondiale su Ambiente e Sviluppo – c.d. Commissione Brundtland – il quale prevede che gli Stati “*shall establish systems for the collection and the dissemination of data*” e “*shall inform all persons in a timely manner of activities which may significantly affect their use of a natural resource or their environment*”<sup>4</sup>. Disposizioni analoghe compaiono, in quegli anni e in quelli successivi, in diversi altri strumenti di *soft law* adottati a livello regionale<sup>5</sup>, nonché in alcuni strumenti a carattere vincolante<sup>6</sup>. E' tuttavia in seno alla Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e

---

<sup>2</sup> P. KROMAREK (a cura di), *Environnement et droits de l'homme*, UNESCO, Paris, 1987; P. CULLET, *Definition of an Environmental Right in a Human Right Context*, in *Netherland Quarterly of Human Rights*, XIII, 1, 1995, pp. 25 ss.; A. E. BOYLE – M. R. ANDERSON (a cura di), *Human Rights approaches to environmental protection*, Clarendon Press, Oxford, 1998; M. CASTELLANETA, *L'individuo e la protezione dell'ambiente*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, LXXXIII, 3, 2000, pp. 914 ss.; M. DÉJEANT-PONS – M. PALLEMAERTS (a cura di), *Droits de l'homme et Environnement*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002; J. HANCOCK, *Environmental Human Rights, Power, Ethics and Law*, Ashgate, London, 2003; E. R. ACUÑA (a cura di), *Profili di diritto ambientale da Rio de Janeiro a Johannesburg*, Giappichelli, Torino, 2004.

<sup>3</sup> Risoluzione 37/7 del 28 ottobre 1982, (UN Doc. A/37/51), artt. 23 e 16.

<sup>4</sup> Experts Group on Environmental Law of the World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, 1986, (UN Doc. WCED/86/23/Add. 1), artt. 4 e 6.

<sup>5</sup> Tra queste la Carta Europea sull' Ambiente e la Salute, WHO 1989; la Dichiarazione per lo Sviluppo Sostenibile in Asia e nel Pacifico, Bangkok, 1990; la Dichiarazione Araba su Ambiente e Sviluppo e Prospettive Future, Cairo, 1991.

<sup>6</sup> Si considerino, a titolo esemplificativo, le tre convenzioni elaborate dalla Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UNECE), che inseriscono il principio di partecipazione pubblica nel contesto transfrontaliero: la Convenzione di Espoo sulla valutazione d'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero del 1991 e le due Convenzioni di Helsinki sugli incidenti industriali transfrontalieri e sui fiumi e laghi internazionali del 1992.

Sviluppo di Rio de Janeiro del 1992 che la necessità di un approccio partecipato alle problematiche ambientali è consacrata sul piano internazionale. Il principio 10 della Dichiarazione di principi in quella sede adottata stabilisce che: *“At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided”*<sup>7</sup>.

L'idea di fondo è che il riconoscimento agli individui di alcuni diritti ambientali procedurali o funzionali, come il diritto di ottenere informazioni sullo stato dell'ambiente, di partecipare ai processi decisionali e di avere accesso a idonei mezzi di tutela, consenta a ciascuno di collaborare alla creazione di un ambiente qualitativamente migliore, esercitare un controllo sull'attività degli Stati in campo ambientale e tutelare il proprio diritto a vivere in un ambiente salubre<sup>8</sup>. In tale prospettiva, l'accesso all'informazione ambientale riveste un'importanza cruciale, in quanto premessa logica e necessaria per l'esercizio degli altri diritti, nonché il compito spettante agli Stati di rendere le informazioni ampiamente disponibili, al fine di accrescere la consapevolezza e la partecipazione pubblica.

Negli anni successivi alla Conferenza di Rio, si avvia a livello internazionale un processo ampio e trasversale finalizzato all'implementazione del succitato principio 10; sempre più spesso il diritto internazionale dell'ambiente non riguarda più solo il rapporto tra sovranità statale e protezione ambientale, ma coinvolge direttamente la persona umana, quale titolare di diritti e obblighi<sup>9</sup>. Un crescente numero di accordi ambientali multilaterali, adottati sia a livello universale che regionale, in differenti settori, pone a carico degli Stati obblighi precisi in tema d'informazione ambientale, individuando le tipologie d'informazioni da rendere accessibili, i soggetti legittimati a

---

<sup>7</sup> Rio Declaration on Environment and Development (A/CONF.151/26/Rev.1), Rio de Janeiro, 1992. Si consideri, a tal proposito, S. MARCHISIO, *Gli atti di Rio nel diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, LXXV, 3, 1992, pp. 581-621; T. TREVES, *Il diritto dell'ambiente a Rio e dopo Rio*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, VIII, 3-4, 1993, pp. 577-584; L. PINESCHI, *La Conferenza di Rio de Janeiro su Ambiente e Sviluppo*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, VII, 3, 1992, pp. 705-712.

<sup>8</sup> A. E. BOYLE, *The Role of International Human Rights Law in the Protection of the Environment*, in A. E. BOYLE - M. R. ANDERSON (a cura di) *op. cit.*, pp. 43 ss.; S. DOUGLAS-SCOTT, *Environmental Rights in the European Union: Participatory Democracy or Democratic Deficit?*, *ibid.*, pp. 109 ss.; D. NELKIN, *Participation du public à la mise en oeuvre d'un droit à l'environnement*, in P. KROMAREK (a cura di), *op. cit.*, pp. 39 ss.; B. JADOT, *Les procédures garantissant le droit à l'environnement*, *ibid.*, pp. 51 ss.; D. N. ZILLMAN - A. R. LUCAS - G. R. PRING (a cura di), *Human rights in natural resources development*, Oxford University Press, New York, 2002. Si noti, tuttavia, che né l'accesso all'informazione relativa all'ambiente, né la partecipazione ai processi decisionali, né l'accesso alla giustizia sono formulati nella Dichiarazione in termini di situazioni giuridiche individuali. Si veda, sul punto, S. MARCHISIO, *op. cit.*, p. 582.

<sup>9</sup> M. IOVANE, *Soggetti privati, società civile e tutela internazionale dell'ambiente*, in A. DEL VECCHIO - A. DAL RI JUNIOR (a cura di), *Il diritto internazionale dell'ambiente dopo il vertice di Johannesburg*, Editoriale Scientifica, Napoli 2005, pp. 133-182.

chiedere l'accesso e le condizioni e i termini per il suo esercizio<sup>10</sup>. Una particolare menzione merita la Convenzione di Aarhus sull'accesso all'informazione, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, accordo che rappresenta l'unico atto ambientale vincolante ad aver dato attuazione al principio 10 della Dichiarazione di Rio, secondo un approccio complessivo e strutturato.

### 3. La tutela internazionale dei diritti umani e l'informazione ambientale

Gli organismi internazionali operanti nel campo della protezione dei diritti umani hanno contribuito in maniera rilevante a chiarire il legame esistente tra questi e l'ambiente. Nonostante l'assenza di specifiche norme sul diritto dell'uomo all'ambiente (salubre) in quasi tutti gli atti adottati a livello internazionale<sup>11</sup>, la giurisprudenza internazionale sui diritti dell'uomo ha riconosciuto agli individui un crescente grado di tutela in casi riguardanti episodi d'inquinamento, svolgimento di attività pericolose, sfruttamento eccessivo delle risorse naturali<sup>12</sup>.

Un esempio di siffatta tendenza evolutiva è riscontrabile nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Sebbene manchi, nel testo della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) il diritto all'ambiente o qualsiasi riferimento alla nozione di ambiente, la Corte è andata riconoscendo nel tempo un notevole grado di protezione all'individuo in relazione a fenomeni d'inquinamento e degrado ambientale, ritenendo che i medesimi possano tradursi in illecite interferenze nel godimento di alcuni diritti espressamente garantiti, quali quello alla vita privata e familiare (art. 8) ed alla vita (art. 2)<sup>13</sup>. E' significativa, in proposito, l'attenzione che la Corte dedica ad alcune garanzie di natura procedurale riconosciute all'individuo in relazione a scelte pubbliche suscettibili di produrre

---

<sup>10</sup> Si veda, per un'analisi dettagliata, G. PRING - S. Y. NOÉ, *The Emerging International law of Public Participation affecting global mining, energy, and resources development*, in D. N. ZILLMAN - A. R. LUCAS - G. R. PRING (a cura di), *op. cit.*, pp. 28 ss.; D. SHELTON, *Human Rights and Environment Issues in Multilateral Treaties Adopted between 1991 and 2001, Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment, Background Paper n. 1*, Geneva 14-16/01/2002.

<sup>11</sup> Le uniche eccezioni sono rappresentate da due Convenzioni di carattere regionale: l'African Charter of Human and Peoples' Rights (Banjul, 1981) e l'Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the area of Economic, Social and Cultural Rights (San Salvador, 1988). Si veda in proposito R. R. CHURCHILL, *Environmental rights in existing human rights treaties*, in A. E. BOYLE - M. R. ANDERSON (a cura di), *op. cit.*, pp. 89 ss.

<sup>12</sup> D. SHELTON, *Human Rights and the environment: jurisprudence of human rights body, Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment, Background Paper n. 2*, Geneva 14-16/01/2002.

<sup>13</sup> M. DE SALVIA, *Ambiente e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, X, 2, 1997, pp. 246-257; M. DEJEANTS-PONS, *Les droits de l'homme à l'environnement dans le cadre du Conseil de l'Europe*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, XV, 60, 2004, p. 861 - 888; P. LAMBERT, *Le droit de l'homme à un environnement sain*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, XI, 43, 2000, pp. 565-580.

significativi effetti sull'ambiente e violare tali diritti<sup>14</sup>. Secondo la giurisprudenza ormai costante della Corte, quando uno Stato deve affrontare questioni complesse di politica ambientale ed economica, quale ad esempio lo svolgimento di attività industriali altamente inquinanti o pericolose, deve valutare anticipatamente gli effetti sull'ambiente e sui diritti degli individui mediante lo svolgimento di inchieste e studi, al fine di conseguire un equilibrio tra tutti gli interessi in gioco. A tale obbligo, si affianca quello di assicurare l'accesso del pubblico ai risultati di tali studi e a tutte le informazioni necessarie a valutare i rischi cui esso può essere esposto. In base a tali informazioni, i soggetti interessati hanno il diritto di presentare osservazioni e ricorrere contro le decisioni adottate qualora ritengano che i propri interessi non siano stati tenuti in considerazione.

La Corte dunque, in particolari circostanze, giunge a configurare un diritto del pubblico all'informazione ambientale<sup>15</sup>. Tuttavia siffatto diritto non viene da essa ricondotto alla disposizione della Convenzione che tutela la libertà d'informazione (art. 10), giacché secondo la Corte essa comporta solo un obbligo in negativo dello Stato di astenersi da qualsivoglia attività volta ad interferire con la libertà dell'individuo di ottenere informazioni e non un obbligo – positivo – in capo al pubblico potere, di raccogliere e divulgare informazioni<sup>16</sup>. Il diritto all'informazione ambientale, inteso nei termini di una pretesa giuridicamente tutelabile ad ottenere dati e notizie detenuti dall'autorità pubblica, è dunque distinto dalla più generale libertà d'informazione, coincidente con la semplice assenza di ostacoli alla libera circolazione delle informazioni, e gioca un ruolo in quanto aspetto procedurale di altri diritti sostanziali. La libertà d'informazione di cui all'art. 10 ha invece assunto rilevanza in materia ambientale come garanzia della libertà di individui e gruppi – in particolare le associazioni ambientaliste – di raccogliere e diffondere informazioni su questioni ambientali, alimentando il dibattito pubblico e svolgendo un ruolo di *public watchdog*<sup>17</sup>.

#### **4. La Convenzione di Aarhus: un modello di “democrazia ambientale”**

---

<sup>14</sup> Per una ricostruzione dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte in materia si veda P. FRUMER, *Protection de l'environnement et droits procéduraux de l'homme: des relations tumultueuses?*, in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, IX, 36, 1998, p. 813-833; D. G. SAN JOSÉ, *Environmental protection and the European Convention on Human Rights*, Human Rights File No. 21, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005; Steering Committee for Human Rights, *Final Activity Report, Human Rights and the Environment*, Strasbourg 2005. Si vedano, in particolare, i casi Guerra et al. c. Italia, 1998; Hatton et al. c. Regno Unito, GC, 2003; Taskin c. Turchia, 2004; Öneriyildiz c. Turchia, 2004; Fadeyeva c. Russia 2005; Giacomelli c. Italia 2006; Lemke c. Turchia 2007; Tatar c. Romania, 2009.

<sup>15</sup> Si veda il caso Öneriyildiz c. Turchia, 2004, par. 90.

<sup>16</sup> Caso Guerra e al. c. Italia, 1998.

<sup>17</sup> Si vedano i casi Steel and Morris c. Regno Unito, 2005 e Vides Aizsardzibas Klubs c. Latvia, 2004.

La Convenzione di Aarhus “sull’accesso all’informazione, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia in materia ambientale” è la prima convenzione internazionale che, al pari degli accordi per la tutela dei diritti umani, impone agli Stati degli obblighi nei confronti degli individui. La Convenzione, riconosciuto il fondamentale diritto umano ad un ambiente salubre, individua quali mezzi per farlo valere l’accesso all’informazione, la partecipazione ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia, tre “pilastri” sui quali costruire un nuovo modello di democrazia ambientale. Sebbene il termine diritti sia generalmente evitato all’interno della Convenzione, che disciplina nel dettaglio gli obblighi gravanti sugli Stati, essa risulta certamente *“right oriented”*<sup>18</sup> per obiettivo, struttura e contesto operativo.

Il primo pilastro concerne l’accesso all’informazione ambientale. Gli obblighi gravanti sugli Stati contraenti sono di due tipologie: da un lato, le Parti sono tenute ad assicurare l’accesso su richiesta alle informazioni ambientali detenute dalle Pubbliche Amministrazioni (obblighi passivi), dall’altro, esse hanno il dovere di raccogliere e divulgare le informazioni rilevanti (obblighi attivi). L’oggetto di tali obblighi, ovvero l’informazione ambientale, è definito in maniera assai ampia: la nozione comprende non solo le informazioni riguardanti lo stato degli elementi dell’ambiente (aria, acqua, suolo, biodiversità, ecc.), ma anche quelle attinenti ai fattori che possono influenzare lo stato dell’ambiente, quali sostanze, energia, rumore e radiazioni, nonché le attività e le misure suscettibili d’influire sull’ambiente (provvedimenti amministrativi, politiche, normative, piani e programmi, analisi economiche utilizzate nei processi decisionali). La definizione comprende, inoltre, le informazioni concernenti lo stato di salute e la sicurezza umana e lo stato dei siti culturali, nella misura in cui sono influenzati dallo stato dell’ambiente.

Legittimato ad esercitare il diritto di accesso è il “pubblico”, definito in maniera estremamente ampia e generica, onde evitare qualsiasi discriminazione sulla base della cittadinanza, della nazionalità o del domicilio. Inoltre l’accesso deve essere consentito senza la necessità di dimostrare un interesse, entro termini prestabiliti e ad un costo ragionevole. Sono infine individuate nel dettaglio le cause che possono legittimare un rifiuto da parte della pubblica autorità, al fine di ridurre i margini di discrezionalità degli Stati nell’individuazione delle informazioni accessibili.

Uno degli elementi più innovativi della Convenzione di Aarhus è costituito dalla previsione di precisi obblighi di divulgazione attiva delle informazioni ambientali: a tal fine, le Pubbliche Amministrazioni devono possedere ed aggiornare costantemente le informazioni ambientali in loro possesso, istituire meccanismi obbligatori che garantiscano un adeguato flusso d’informazioni su attività suscettibili di produrre un significativo impatto ambientale, in caso di imminente minaccia alla salute o all’ambiente, diffondere immediatamente tutte le informazioni utili a prevenire o

---

<sup>18</sup> J. EBESSON, *Information, Participation and Access to justice: the model of the Århus Convention*, Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment, Background Paper n. 5, Geneva 14- 16/01/2002.

mitigare i danni. Tra le informazioni che le pubbliche autorità sono tenute a diffondere rientrano le normative, i piani, le politiche in materia ambientale – inclusi i rapporti sulla loro implementazione, i fatti e le analisi rilevanti per la loro elaborazione – e le informazioni sul modo in cui l'amministrazione, a tutti i livelli, esercita le funzioni pubbliche o fornisce i servizi pubblici relativi all'ambiente.

Affinché il diritto all'informazione sia effettivo, la Convenzione prevede poi obblighi c.d. di meta-informazione, ovvero l'obbligo di fornire al pubblico informazioni sul tipo e sullo scopo dell'informazione ambientale detenuta dalla Pubblica Amministrazione e sulle condizioni e le procedure per ottenerla.

Infine, la Convenzione indica nel dettaglio quali sono le informazioni che devono essere rese pubbliche al fine di garantire una partecipazione informata ai processi decisionali: esse comprendono tanto le informazioni relative al processo decisionale medesimo (tipologia, tempi, responsabile del procedimento, provvedimento finale, ecc.), quanto quelle rilevanti all'interno del processo decisionale (attività proposta, effetti ambientali, alternative possibili, ecc.).

## **5. L'evoluzione normativa a livello europeo e nazionale**

La Convenzione di Aarhus ha costituito un forte stimolo all'evoluzione della normativa europea in tema di informazione e partecipazione ambientali. Firmata e ratificata la Convenzione, la Comunità europea ha avviato un profondo processo di revisione della normativa vigente, al fine di adeguarla alle disposizioni convenzionali. Tale processo ha riguardato tanto le istituzioni europee quanto gli Stati membri: per quanto concerne le prime, il Regolamento 1367/2006/Ce ha disciplinato l'applicazione delle disposizioni della Convenzione alle istituzioni e agli organi dell'Unione; quanto ai secondi, il primo passo verso l'adeguamento è stato compiuto con la Direttiva 2003/4/CE sull'accesso all'informazione ambientale. Essa, in linea con l'approccio adottato nella Convenzione, persegue l'obiettivo di garantire non più la libertà<sup>19</sup>, bensì il diritto di accesso all'informazione ambientale e dà una piena e dettagliata attuazione alle disposizioni convenzionali, in particolare per quanto attiene al ruolo attivo delle autorità pubbliche nella diffusione dell'informazione ambientale, aspetto in precedenza non disciplinato.

La Direttiva in parola è stata attuata in Italia mediante il d.lgs. n. 195/2005, avente l'obiettivo di garantire il diritto di accesso all'informazione ambientale e che la medesima sia sistematicamente e progressivamente messa a disposizione del pubblico e diffusa. Nell'ordinamento italiano, l'accesso alle informazioni ambientali s'inserisce nel vasto ambito della tutela del diritto di accesso del pubblico ai documenti amministrativi che, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/1990 novellato nel 2005,

---

<sup>19</sup> Art. 1 della previgente Direttiva 90/313/CEE.

attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali *ex art.* 117, c. 2, lett. *m*), Cost<sup>20</sup>.

La crescente domanda di trasparenza dell'attività delle Pubbliche Amministrazioni e la tendenza a intendere l'accesso come strumento per realizzare tale obiettivo hanno comportato significative evoluzioni del quadro normativo di riferimento: basti pensare a quanto disposto dal c.d. codice dell'amministrazione digitale – d.lgs. n. 82/2005 – all'art. 3, circa il diritto di esercitare l'accesso ai documenti amministrativi mediante l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In tale quadro, la materia dell'accesso alle informazioni ambientali, in virtù della priorità del bene tutelato, è oggetto di una disciplina speciale e derogatoria, che conferisce al diritto di accesso una qualificazione giuridica e una forza positiva del tutto eccezionali<sup>21</sup>. Tale disciplina risponde all'esigenza di instaurare, in materia ambientale, un controllo sociale diffuso sulle attività delle Pubbliche Amministrazioni<sup>22</sup>, delineando una nuova configurazione del rapporto tra governanti e governati.

---

<sup>20</sup> Per quanto concerne il riparto di competenze Stato-Regioni in materia, si veda C. cost., sent. n. 399/2006.

<sup>21</sup> G. RECCHIA (a cura di), *Informazione ambientale e diritto di accesso*, Cedam, Padova, 2007, p. XIV.

<sup>22</sup> Siffatta finalità del diritto di accesso è in linea generale vietata dall'art. 24, c. 3, l. n. 241/1990.