N. 00303/2018 REG.PROV.COLL.

N. 01430/2017 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1430 del 2017, proposto da: Associazione Raggio Verde, con sede sociale in Roma 00192, Viale delle Milizie n. 1, codice fiscale 97724810581, in persona del legale rappresentante p.t. Avv. Vittorina Teofilatto, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Di Matteo, Daniela Terracciano e Vittorina Teofilatto, con domicilio eletto presso lo studio Alessandro Di Matteo in Roma, viale Milizie 1;

contro

Comune di Augusta non costituito in giudizio;

nei confronti di

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del silenzio diniego formatosi in data 08 maggio 2017 sull'istanza di accesso ambientale ex art.3 D.lvo 195/2005, inviata al Comune di Augusta in data 7 aprile 2017.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2018 il dott. Roberto Valenti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.1. Con istanza trasmessa a mezzo *pec* al Comune di Augusta, l'Associazione in epigrafe meglio specificata, ha chiesto l'accesso alle informazioni ambientali relative alla discarica di CONTRADA CAMPO SPORTIVO, già oggetto di procedura d'infrazione da parte dell'Unione Europea.

L'istanza è intesa a conoscere:

-le iniziative intraprese dal Comune al fine di impedire che vengano ancora conferiti rifiuti nella discarica in questione;

-la verifica sulla tipologia dei rifiuti conferiti;

-le iniziative intraprese al fine di accertare le condizioni ambientali del sito, in particolare eventuali analisi per verificare se i rifiuti hanno contaminato il sito ed in caso affermativo iniziative intraprese per la messa in sicurezza, la bonifica ed il ripristino.

1.2. Avverso il silenzio serbato dall'Amministrazione comunale, l'Associazione ricorrente deduce la violazione degli artt. 1 e 3 d. lgs 195/2005, a mente delle cui indicazioni la P.A. è tenuta a rendere disponibile a chiunque ne faccia richiesta le informazioni ambientali.

1.3. Il Comune di Augusta, ritualmente intimato, non si è costituito in giudizio

1.4. Nemmeno risulta costituito il Ministero intimato.

1.5. Alla camera di consiglio del 12 gennaio 2018 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Deve preliminarmente rilevarsi la nullità della notifica eseguita l'01/06/2017 nei confronti del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, Via dei Portoghesi.

Infatti, ai sensi dell'art. 1 L. 25 marzo 1958 n. 260, richiamato per i giudizi amministrativi dall'art. 10 comma 3 L. 3 aprile 1979 n. 103, tutti gli atti costitutivi di una fase processuale proposti nei confronti delle Amministrazioni statali e degli altri Enti pubblici patrocinati dall'Avvocatura dello Stato devono essere notificati alle Amministrazioni resistenti presso l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto ha sede l'Autorità giudiziaria adita.

Tuttavia, considerata la marginalità processuale e sostanziale della parte evocata in giudizio, può prescindersi dalla predetta nullità ed esaminare il ricorso nel merito.

3. Il ricorso intimato contro il Comune di Augusta è fondato.

3.1. In *subiecta* materia la giurisprudenza è pacificamente attestata sui principi che seguono (*ex multis* Cons. di Stato, sent. n. 2557/2014):

- in linea generale si deve ricordare che, come è noto, la disciplina dell'accesso in materia ambientale è specificamente contenuta nel D. Lgs. 19 ottobre 2005, n. 195, che prevede un regime di pubblicità tendenzialmente integrale dell'informativa ambientale, sia per ciò che concerne la legittimazione attiva (ampliando notevolmente il novero dei soggetti legittimati all'accesso in materia ambientale) e sia per quello che riguarda il profilo oggettivo (prevedendosi un'area di accessibilità alle informazioni ambientali svincolata dai più restrittivi presupposti di cui agli artt. 22 e segg. della L. n.241);

- le informazioni cui fa riferimento la citata normativa concernono in ogni caso esclusivamente lo stato dell'ambiente (aria, sottosuolo, siti naturali etc.) ed i fattori che possono incidere sull'ambiente (sostanze, energie, rumore, radiazioni, emissioni), sulla salute e sulla sicurezza umana, con esclusione quindi di tutti i fatti ed i documenti che non abbiano un rilievo ambientale;

- l'art. 5 del cit. d.lgs. prevede comunque anche le ipotesi di esclusione dell'accesso all'informazione ambientale, che, tra l'altro può essere negato nei casi di richieste manifestamente irragionevoli avuto riguardo alle finalità di garantire il diritto d'accesso all'informazione ambientale (lett. b) del primo comma), ovvero espresse in termini eccessivamente generici (di cui alla c.).

3.2. In base alla predetta disciplina, sebbene l'accesso all'informazione ambientale possa essere esercitato da chiunque, senza la necessità di dimostrare uno specifico interesse, ciò non toglie che la richiesta di accesso:

- non debba essere formulata in termini eccessivamente generici (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 16 febbraio 2011, n. 996);

- sia specificamente individuata con riferimento alle matrici ambientali ovvero ai fattori di cui ai nn. 2 e 3 dell'articolo 2 del D. Lgs. 19 ottobre 2005, n. 195 (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 15 ottobre 2009, n. 6339; in senso conforme cfr. anche Consiglio di Stato, sent. nn. 4636 e 4637/15; n. 5289/2014).

3.3. Trasponendo le riferite acquisizioni giurisprudenziali al caso in esame, deve ritenersi che il ricorso è fondato atteso anche che l'istanza ostensiva risulta proposta da un'associazione di promozione sociale che ha tra i propri scopi – giusta documentazione statutaria in atti – la tutela dell'ambiente, non perseguendo al contempo scopi di lucro, svolgendo attività di utilità sociale; inoltre l'istanza non risulta formulata in modo eccessivamente generico essendo pertinente ad un sito ben individuato con specifico riferimento ad attività di competenza dell'ente locale cui è rivolta.

4. Non merita, invece, accoglimento il reclamo proposto avverso il decreto di non ammissione al patrocinio a spese dello Stato (decreto 20.07.2017, N. 00150/2017 REG.PAT) disposto dalla competente Commissione istituita presso il Tar Palermo che ha così motivato il diniego: "*Visto il disposto di cui all'art. 23 del codice del processo amministrativo in materia di accesso, che prevede la possibilità delle parti di stare in giudizio personalmente senza l'assistenza di un difensore*".

4.1. Il Collegio ritiene, infatti, che tale reclamo debba essere respinto, condividendo al riguardo le argomentazioni espresse dal Tar Venezia con sentenza n.1050/17 che pedissequamente di seguito si riportano.

Il T.A.R. Venezia, a fronte di analogo reclamo proposto dalla medesima Associazione Raggio Verde qui ricorrente avverso l'omologo diniego di ammissione al gratuito patrocinio disposto dalla locale Commissione, ha respinto tale reclamo: "*In primo luogo per il rilievo, di carattere assorbente, che l'Associazione non ha chiaramente indicato l'ammontare delle risorse ricavate dalle quote associative e dai contributi degli aderenti, che costituiscono l'ordinaria fonte di finanziamento per*

l'attività dell'associazione alla quale attingere anche per far fronte alle spese di giudizio. In secondo luogo perché risultano condivisibili le considerazioni contenute in pronunce di altri Tribunali che si riferiscono a domande di accesso ambientale proposte dalla medesima Associazione odierna ricorrente".

Il T.A.R. Venezia, con la predetta sentenza n. 1050/2017, richiama espressamente Tar Lazio, Latina che con ord. 24 marzo 2017, n. 196, ha ritenuto: *che … l'Associazione agisca per il perseguimento delle proprie finalità statutarie (tutela dell'ambiente attraverso lo strumento giudiziario) e che per fare ciò debba avvalersi delle proprie risorse economiche costituite dal proprio patrimonio, il quale se divenuto insufficiente per operare deve essere rifuso dai propri soci; in difetto, in caso di permanente insufficienza del patrimonio, l'Associazione può rimanere inerte o chiedere lo scioglimento ma non può ricorrere al patrocinio a carico dello Stato perché nella specie non si è nell'ambito di una esigenza di "difesa dei propri diritti e/o interessi" ma nel diverso ambito dell'autonoma azione finalizzata al perseguimento degli scopi sociali".*

Prosegue il T.A.R. Venezia rimarcando che *"Diversamente opinando, è di palmare evidenza che l'ammissione al patrocinio si esporrebbe al rischio di un abuso strumentale con grave danno della finanza pubblica. Nulla vieterebbe, infatti, all'Associazione di presentare istanze di accesso ai documenti a tutti i comuni italiani (oltre ottomila) e poi in caso di mancata risposta agire in sede giurisdizionale con il beneficio del gratuito patrocinio a favore di avvocati che nella specie, peraltro sono anche il presidente e il segretario dell'ente*".

Il Collegio ritiene che l'accesso al gratuito patrocinio delle spese dello Stato, per l'alto valore civico e sociale che svolge l'istituto, non debba prestarsi a logiche ovvero modalità di applicazione che, anche lontanamente, possano apparire speculative.

Inoltre, come osservato già dalla Commissione per il patrocinio a spese dello Stato incardinata presso questo TAR Sicilia, Palermo, (cfr. i decreti 24 luglio 2017, nn. Reg. Patr. 149 e 150, pronunciati sempre riguardo ad istanze di accesso formulate dall'Associazione odierna ricorrente) non può essere ignorata la circostanza che, in ogni caso, la controversia in esame si riferisce ad un tipo di contenzioso per il quale la difesa tecnica non è strettamente necessaria, atteso che "*il disposto di cui all'art. 23 del codice del processo amministrativo in materia di accesso, prevede la possibilità delle parti di stare in giudizio personalmente senza l'assistenza di un difensore*".

Il Collegio non rinviene, nelle argomentazioni svolte dalla ricorrente con l'opposizione/reclamo al primo diniego di ammissione al patrocinio delle spese, ragioni per discostarsi dell'orientamento già espresso dalla Commissione.

In particolare, come già sottolineato dal T.A.R. Venezia, "*l'utilità sociale e la meritevolezza della pregressa attività svolta dall'associazione, che non si intende certamente disconoscere, ed anche di quella attuale, svolta nella prospettiva di un risparmio per l'erario mediante riduzione della penale dovuta per l'infrazione comunitaria, evitando ai Comuni interessati di subire la rivalsa, non attribuisce alcuna fondata pretesa ad operare in mancanza di mezzi propri sufficienti e a carico del bilancio pubblico, non esistendo in tal senso alcuna copertura normativa*".

L'articolo 119 del T.U. sulle spese di giustizia, D.Lgs. 115/2002, non reca infatti una generalizzata ed indiscriminata ammissione al patrocinio gratuito per gli enti che non svolgono attività economica, ma si limita a stabilire per essi parità di trattamento con le persone fisiche, le quali ultime, si osserva incidentalmente, oltre al proprio reddito devono dar prova –ai fini della ammissione al patrocinio dello Stato- del reddito percepito dai componenti il nucleo familiare.

Ciò significa che l'ammissione al patrocinio, come evidenziato dal TAR Venezia, *è pur sempre subordinata all'indagine sulla capacità di spesa, che, non potendo focalizzarsi sul reddito (dato che questo non può essere che pari a zero se l'ente non svolge alcuna attività economica, il che comporterebbe appunto una generalizzata ammissione e non una equiparazione di trattamento), dovrà necessariamente condursi con diversi criteri, che spetta all'interprete individuare (es. patrimonio, quote associative, contributi straordinari) ed al richiedente documentare, non potendo il medesimo limitarsi a dimostrare una mancanza di reddito che è attributo soggettivo indefettibile e naturale comune a tutta la categoria (degli enti che non svolgono alcuna attività economica)*.

Nel caso in esame si tratta, inoltre, di una attività del tutto seriale, priva di qualsiasi complessità tecnica (come dimostrano in giudizio le evidenze documentali e come confermato dal Dlg. 195/05 che "in subiecta materia" attribuisce semplicemente il diritto di accesso a "chiunque ne faccia richiesta", senza subordinarlo a condizioni legittimanti da dimostrare); attività che, pertanto, ben può essere svolta senza l'assistenza di un difensore tecnico, direttamente dai legali rappresentanti dell'associazione, come espressamente consentito dal già citato articolo 23 del c.p.a., senza alcun ostacolo economico all'esercizio del diritto di azione, né in generale (articolo 9, comma 5, della invocata Convenzione di Arhus), né in materia ambientale (art.3, comma 2, della stessa): rilievo rispetto al quale appare per altro sproporzionata la scelta dell'Associazione di volersi avvalere financo di un collegio difensivo composto da ben tre avvocati. Tanto anche a prescindere dal considerare che nella fattispecie, oltre alla coincidenza della sede legale dell'Associazione con quella dello Studio legale dei patrocinanti, vi è anche -ed addirittura-una parziale coincidenza soggettiva tra patrocinatori in giudizio e i titolari delle cariche sociali, tra cui il legale rappresentante dell'Associazione Raggio Verde, Avv. Teofilatto Vittorina; per cui nulla potrebbe cambiare sotto il profilo della efficienza e qualità della difesa dall'esercizio in proprio del patrocinio da parte del legale rappresentante dell'Associazione.

In definitiva, così come precisato dalla sentenza del TAR Venezia n. 1050/2017 cit., anche nel caso in esame, per quanto qui rileva:

-quanto al favore comunitario per la diffusione delle informazioni (in materia ambientale), sembra al Collegio che il principio sia pienamente colto ed attuato dalla legislazione nazionale che attribuisce il diritto di accesso a tali informazioni a chiunque le richieda, cioè senza pretendere allo scopo specifiche legittimazioni e senza discriminare le forme associative;

- tale favore non può ritenersi in alcun modo attenuato da una norma di equiparazione alle persone fisiche (che, si sottolinea, oltre al reddito personale devono dare prova del reddito del nucleo familiare) degli enti che non svolgono attività economiche ai fini della loro ammissibilità al patrocinio a spese dello Stato (art. 119 T.U. spese di giustizia);

-nè, in generale, può ritenersi che nella fattispecie il diritto di azione sia stato in qualche modo ostacolato dalla condizione economica, atteso il carattere seriale e privo di qualsiasi complessità, dell'azione esercitata, a fronte della facoltà di stare in giudizio personalmente ex art. 23 del C.p.a. da parte del legale rappresentante della predetta Associazione che, per altro, come già evidenziato, è avvocato iscritto all'ordine e patrocinante inserito nel mandato di lite;

Risulta quindi manifestamente infondato il reclamo avverso il diniego di ammissione al gratuito patrocinio già sancito in via provvisoria dalla competente Commissione incardinata presso questo T.A.R.; né sono prospettabili questioni rilevanti per un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE ex art.267 del trattato, non venendo in considerazione, per le sopra ragioni esposte, alcuno dei valori tutelati dall'art. 3, commi 2, 3, 8, 9 e dell'art. 9, comma 5 (agevole accesso alla giustizia in materia ambientale, riconoscimento e sostegno delle associazioni, rimozione degli ostacoli finanziari

all’accesso alla Giustizia e divieto di misure discriminatorie o vessatorie) della Convenzione di Arhus.

Pertanto, va respinto il reclamo avverso il diniego di ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

a) accoglie la domanda di accesso ai documenti e, per l’effetto, ordina al Comune di Augusta di consentire alla ricorrente associazione l’accesso alle informazioni ambientali richieste con l’istanza in narrativa, entro trenta giorni dalla comunicazione e/o notificazione della presente sentenza;

b) non ammette l’Associazione Raggio Verde al patrocinio a spese dello Stato;

c) condanna il Comune di Augusta al pagamento delle spese di giudizio che liquida, in favore dell’Associazione Raggio Verde, in € 500,00 (cinquecento/00) oltre oneri e accessori di legge e rimborso del contributo unificato.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 12 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Aurora Lento, Consigliere

Roberto Valenti, Consigliere, Estensore