

Avv. Giovanni Gerbi  
Via Corsica, n. 21/18 - 16128 Genova  
Tel. 010/586927 - Fax 010/591817

URGENTE  
notificare ½ posta entro il 20 LUG. 2007  
11, 19 LUG. 2007

COPIA  
62588  
URGENTE  
19 LUG 2007

**Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale - Genova**

**RICORSO**

dell'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre, con sede in Riomaggiore, Via Telemaco Signorini, 118, in persona del Presidente in carica, Geom. Franco Bonanini, rappresentato e difeso, per procura a margine del presente atto, dagli Avv.ti Giovanni Gerbi e Marialuisa Zanobini ed elettivamente domiciliato presso lo Studio del primo di essi in Genova, Via Corsica, 21/18,

**contro**

- il Ministero dell'Ambiente e delle Tutela del Territorio e del Mare, in persona del Ministro in carica;
- la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica;
- la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi ex art. 27 L. 241/1990, in persona del legale rappresentante in carica;

**e nei confronti**

della Onlus V.A.S. - Verdi Ambiente e Società, in persona del legale rappresentante in carica,

**per l'accertamento**

che nessun diritto di accesso ai bilanci dell'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre può essere riconosciuto alla Onlus V.A.S.,

**previo, occorrendo, annullamento**

dell'atto ministeriale 21 giugno 2007, avente ad oggetto invito a consentire l'accesso a documenti amministrativi entro tre giorni, pena l'ostensione dei documenti da parte del Ministero stesso nell'esercizio del potere sostitutivo,

**nonchè per l'annullamento**

**PROCURA SPECIALE  
DELEGA**

Io sottoscritto Franco Bonanini in qualità di Presidente dell'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre delego a rappresentare e difendere l'Ente Parco nel presente giudizio anche disgiuntamente gli Avv.ti Giovanni Gerbi e Marialuisa Zanobini conferendo loro ogni facoltà di legge ed espressamente quella di proporre motivi aggiunti anche ai sensi dell'art. 1 L. 205/2000. Eleggo domicilio speciale presso lo studio del primo di essi in Genova, Via Corsica, 21/18.  
In originale firmato: Bonanini Franco  
Visto: è autentica  
In originale firmato: Giovanni Gerbi

*efac*

di tutti gli atti presupposti, preparatori, conseguenti e connessi ed in particolare degli atti della Commissione per l'accesso ai documenti 19 aprile/3 maggio 2007 prot. n. 6536, 11 giugno 2007 senza numero e 11/14 giugno 2007 prot. n. 8914.

\* \* \*

### **Premesse di fatto**

- Con istanza notificata a mezzo di ufficiale giudiziario in data 10 maggio 2007 (**ns. doc. n. 1**), la Associazione Onlus V.A.S. – Verdi Ambiente e Società (in prosieguo, per brevità, *VAS*), premesso di essere una associazione di protezione ambientale riconosciuta (ex art. 13 L. 349/1986) e di essere rappresentata nel Consiglio Nazionale per l'Ambiente, ha chiesto all'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre di “*ottenere copia dei bilanci consuntivi*”, relativi agli anni 2003, 2004, 2005 e 2006, unitamente alle relative deliberazioni di approvazione, ai sensi degli artt. 22 e ss. L. 241/1990 e degli artt. 13 e 18 L. 349/1986.

L'istanza era così motivata: “*in ragione degli interessi di tutela ambientale, paesistica e naturalistica che la stessa persegue e rispetto ai quali, per il territorio dell'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre – patrimonio mondiale dell'Umanità dell'UNESCO – i predetti bilanci svolgono funzione strumentale, quali atti fondamentali di finanziamento delle iniziative di tutela*”.

- Con atto 8 giugno 2007 prot. n. 4794 (**ns. doc. n. 2**), l'Ente Parco ha respinto la domanda di accesso tenuto conto che gli interessi di *VAS* devono ritenersi “*afferenți i valori naturalistici, ambientali e paesistici presenti nell'area del parco*”, mentre “*i documenti richiesti (...)*”

*rappresentano il solo profilo contabile delle molteplici attività facenti capo a quest'amministrazione".*

I documenti chiesti in copia da VAS, anche alla luce della più estensiva disciplina in materia di accesso ambientale (che peraltro non era stata richiamata), non erano *"riconducibili alla nozione di informazione ambientale di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 195 del 2005, dovendosi, fra l'altro, escludere che gli stessi possano qualificarsi quali misure, anche amministrative, ovvero quali piani, o programmi, che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), del predetto art. 2"*.

L'Ente Parco ha dunque ritenuto la richiesta di accesso non *"tutelata dal citato d.lgs. anche perché attinente all'informazione ambientale in via generica, ipotetica e parziale ricadendo, conseguentemente, nei casi di esclusione di cui all'art. 5, comma 1, lett. b) e c) dello stesso decreto"*, pur avendo conclusivamente precisato che *"non intende assolutamente negare la propria collaborazione al fine di consentire a codesta Associazione di apprezzare e valutare tutte le concrete iniziative assunte a tutela degli interessi presenti nel territorio del parco"*, ovviamente a seguito di una diversa e più puntuale istanza.

- Con ricorso proposto innanzi a codesto ecc.mo Tribunale ai sensi dell'art 25 L. 241/1990, notificato in data 21 giugno 2007, VAS ha chiesto l'annullamento dell'atto dell'Ente Parco delle Cinque Terre 8 giugno 2007 e l'accertamento del diritto di ottenere copia dei bilanci dell'ente.

Il ricorso, iscritto al R.G.R. con n. 590/2007, è pendente in attesa di decisione.

- Del tutto inaspettatamente, con nota dello stesso 21 giugno 2007 (**ns. doc. n. 3**), il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio ha comunicato all’Ente Parco che *“la Commissione per l’accesso ai documenti Amministrativi – a tal proposito interpellata – ha dichiarato ammissibile l’accesso ai bilanci di codesto Ente Parco (allegati 1 e 2)”* da parte di VAS, ha invitato a consentire l’accesso *“entro tre giorni”* ed ha anticipato che in difetto avrebbe provveduto esso stesso *“in sostituzione secondo le vigenti disposizioni di legge”*.
- Poiché l’atto del Ministero era stato inviato via fax senza i richiamati due atti assunti dalla Commissione per l’accesso, con nota 25 giugno 2007 (**ns. doc. n. 4**) l’Ente Parco ne ha sollecitato la trasmissione ed ha comunque evidenziato, oltre alla irragionevolezza del termine di soli tre giorni assegnato per provvedere, che il potere attribuito al Ministero di vigilanza sulla gestione dell’Ente Parco era inconciliabile con l’accoglimento *“in via sostitutiva”* della istanza di VAS. In ogni caso, a seguito della proposizione del ricorso per l’accesso ai documenti innanzi al Tar Liguria, la cognizione della relativa questione doveva ritenersi devoluta al Giudice amministrativo.

Di conseguenza, l’Ente Parco ha invitato il Ministero a non consentire l’accesso ai documenti.

- Con nota 28 giugno 2007 (**ns. doc. n. 5**), a firma di uno dei sottoscritti difensori, ricevuti gli atti della Commissione per l’accesso ai documenti l’Ente Parco ha motivatamente **ribadito** il proprio diniego sull’istanza di accesso ed ha invitato il Ministero a non concedere copia dei documenti richiesti, contestando il contenuto del precedente invito ministeriale a

provvedere e degli atti in esso richiamati.

- La Commissione per l'accesso ha ritenuto, con parere 19 aprile/3 maggio 2007 (**ns. doc. n. 6**) reso a seguito di richiesta del Ministero 18 aprile 2007 (ovvero del giorno precedente), che:

- il Ministero esercita la vigilanza sulla gestione dell'Ente Parco, detiene per tale ragione i bilanci dello stesso e quindi possa renderli accessibili, in quanto "*amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente*", ex art. 25, comma 2, L. 241/1990;
- nel merito, debba applicarsi l'art. 3, comma 1, D.Lgs. 195/2005, che consente l'accesso alla "*informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta*";
- la giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto "*sufficiente una generica richiesta di informazioni sulle condizioni di un determinato contesto, che deve essere specificato*", avendo "*l'art. 3 del D.Lgs. 195/2002 (...) introdotto una fattispecie speciale di accesso in materia ambientale, che si connota, rispetto a quella generale prevista nella L. n. 241 del 1990, per due particolarità: l'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso ed il contenuto delle cognizioni accessibili*", in relazione alle quali è anche possibile "*un'attività elaborativa da parte dell'Amministrazione*";
- il diritto di difesa (?) prevalga sull'opposto interesse manifestato dall'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre con il diniego di accesso.

La Commissione ha poi fornito un chiarimento, in data 11 giugno 2007 (**ns. doc. n. 7**), nel senso che "*i bilanci dell'Ente Parco possono ritenersi alla stregua di "analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi*

*economiche" ai sensi dell'art. 2, lett. a), punto 3 del citato decreto", ed ha concluso, con nota 14 giugno 2007 prot. n. 8914 (ns. doc. n. 8), che dagli atti 19 aprile 2007 e 11 giugno 2007 "si può chiaramente evincere, a parere della scrivente, il diritto dell'Associazione ambientalista V.A.S. ad ottenere copia della documentazione richiesta".*

- Codesto ecc.mo Tribunale è chiamato a valutare, nel separato giudizio iscritto al R.G.R. n. 590/2007, la legittimità del diniego di accesso opposto dall'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terra alla richiesta di accesso formulata da VAS.

Affinché non sorga in quella Sede questione in ordine alla portata ed agli effetti del parere della Commissione per l'accesso ai documenti, reso su altra istanza formulata dal Ministero e della quale peraltro nulla è dato sapere, per cautela viene impugnato (nei tre distinti atti in cui si articola), unitamente all'atto del Ministero 21 giugno 2007 che lo (li) ha recepito(i).

- Il ricorso resta affidato alle seguenti considerazioni di

#### **DIRITTO**

- 1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 D. Lgs. 19 agosto 2005 n. 195 anche in relazione agli artt. 22 e ss. L. 7 agosto 1990 n. 241 ed all'art. 12 D.P.R. 12 aprile 2006 n. 184. Difetto di presupposto. Difetto di istruttoria e di motivazione.**

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, in forza della speciale disciplina sull'accesso ai documenti in materia ambientale ed in considerazione della puntuale previsione dell'art. 7 D.Lgs. 195/2005, ha unicamente il potere di decidere i ricorsi con i quali venga chiesto il riesame di un diniego di accesso opposto da una Amministrazione centrale o periferica

dello Stato.

La Commissione per l'accesso, con gli atti ora impugnati, ha invece reso un parere su richiesta del Ministero dell'Ambiente, non possibile non avendo alcuna competenza consultiva, non prevista dalla legge.

Sussiste pertanto il dedotto difetto di presupposto e di competenza.

Né potrebbe ritenersi che gli atti assunti dalla Commissione siano decisioni su ricorso (e non pareri), posto che manca il previo diniego di accesso dell'Ente Parco (interventato solamente l'8 giugno 2007), il ricorso alla Commissione, l'atto di una Amministrazione centrale o periferica dello Stato (non essendo evidentemente tale l'Ente Parco) ed il contraddittorio tra le parti, imposto dall'art. 12 D.P.R. 184/2006.

**2) Violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e ss. L. 7 agosto 1990 n. 241, dell'art. 12 D.P.R. 12 aprile 2006 n. 184 e degli artt. 2, 3, 5 e 7 D. Lgs. 19 agosto 2005 n. 195 anche in relazione agli artt. 7, 8, 10 e 10 bis L. 241/1990. Difetto di presupposto. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità.**

Dall'atto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 21 giugno 2007, e dai richiamati pareri della Commissione per l'accesso ai documenti, risulta che VAS ha formulato al Ministero una richiesta di accesso ai documenti ed il Ministero ha in relazione ad essa chiesto il parere della Commissione.

Poiché né l'istanza né la richiesta di parere sono state comunicate all'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre, cui non è quindi stato consentito il necessario contraddittorio procedimentale, sussiste la violazione di legge ed il dedotto difetto di istruttoria.

E' principio generale, consacrato nelle norme rubricate, che il contraddittorio deve essere garantito a tutti i soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale sia destinato a produrre effetti diretti.

Gli atti impugnati muovono, del resto, dal presupposto errato per cui sulla istanza di accesso di VAS, l'Ente Parco avesse "*formulato la propria opposizione*", mentre il diniego di accesso è stato assunto solamente l'8 giugno 2007 e quindi ampiamente dopo il parere della Commissione del 19 aprile/3 maggio 2007.

**3) Violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e ss. L. 7 agosto 1990 n. 241, dell'art. 12 D.P.R. 12 aprile 2006 n. 184 e degli artt. 2, 3, 5 e 7 D. Lgs. 19 agosto 2005 n. 195 sotto altro profilo. Difetto di presupposto. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità.**

L'atto del Ministero 21 giugno 2007 ed i pareri della Commissione in esso richiamati sono contraddittori, prima ancora che evidentemente errati.

La Commissione ha ritenuto infatti che i bilanci dell'Ente Parco fossero stati correttamente chiesti da VAS al Ministero e che questo potesse legittimamente renderli disponibili, in quanto atti da esso "*detenuti*" in ragione del potere di vigilanza sulla gestione dell'Ente Parco ex art. 21 L. 394/1991.

Con l'atto 21 giugno 2007 il Ministero ha peraltro invitato l'Ente Parco a garantire l'accesso ai documenti, anticipando che in caso contrario avrebbe provveduto "*in sostituzione secondo le vigenti disposizioni in materia*" e non quindi come se i bilanci fossero atti "*propri*", ovvero "*detenuti*" nel senso voluto dall'art. 25, comma 2, L. 241/1990.

Il "*potere sostitutivo*", richiamato nell'atto del Ministero 21 giugno 2007, oltre che del tutto incomprensibile, non trova fondamento in alcuna norma.

L'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre è stato istituito con D.P.R. 6 ottobre 1999 ed è dotato di autonoma personalità giuridica di diritto pubblico (art. 1, comma 2).

Il potere attribuito al Ministero dell'Ambiente dall'art. 21 L. 394/1991, di "*vigilanza sulla gestione delle aree naturali protette*", non muta ovviamente la natura giuridica degli atti assunti dall'Ente Parco e non può far ritenere che i bilanci dell'Ente siano atti (anche) del Ministero, che (solo se così fosse) potrebbe disporne ai fini di renderli disponibili.

La prevalenza del "*diritto di difesa*" di VAS tutelato dall'art. 24 Cost. su qualsiasi contrario interesse dell'Ente Parco, affermata nel parere 19 aprile/3 maggio 2007, è incomprensibile ed illogica, non essendo in questione alcuna esigenza di tutela giurisdizionale di VAS ed essendo privo di alcuna attinenza con la regola enunciata lo scopo perseguito dalla associazione ambientalista di difesa di valori ambientali.

Il termine di soli tre giorni assegnato dal Ministero all'Ente Parco per consentire l'accesso, oltre che evidentemente irragionevole e privo di alcun fondamento, conferma vieppiù l'illegittimità degli atti impugnati.

**4) Violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e ss. L. 7 agosto 1990 n. 241, dell'art. 12 D.P.R. 12 aprile 2006 n. 184 e degli artt. 2, 3, 5 e 7 D. Lgs. 19 agosto 2005 n. 195 sotto altro profilo. Difetto di presupposto. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità.**

I bilanci dell'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre non costituiscono informazioni ambientali accessibili ai sensi del D.Lgs. 195/2005 e, comunque, VAS non ha minimamente indicato quale specifico rilievo ambientale potrebbero avere, dovendosi ovviamente escludere che in via generale ed

astratta essi ne abbiano alcuno.

I bilanci non sono per certo, e contrariamente a quanto affermato nel parere della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi 11 giugno 2007, informazioni ambientali riconducibili, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a, n. 5, D.Lgs. 195/2005, ad "*analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3*".

L'art. 2, comma 1, lett.a, n. 3, D.Lgs. 195/2005, comprende infatti: "*misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi*".

Gli elementi ed i fattori dell'ambiente di cui ai richiamati numeri 1) e 2) sono solamente "*lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi*" (n. 1) e, ancora, i "*fattori quale le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1)*" (n. 2).

E' evidente che non vi è alcuna coincidenza tra queste informazioni ambientali ed i bilanci dell'Ente Parco, nei quali tra l'altro confluiscono, ai sensi dell'art. 3 D.P.R. 6 ottobre 1999, contributi ordinari e straordinari dello Stato, contributi

della Regione e degli altri enti pubblici, finanziamenti dell'Unione Europea, lasciti, donazioni ed erogazioni liberali, redditi patrimoniali, canoni delle concessioni, proventi dei diritti di ingresso e di privativa, entrate dei servizi resi, proventi delle attività commerciali e promozionali, e proventi delle sanzioni.

Le somme indicate a bilancio sono impiegate dall'Ente Parco per perseguire i fini istituzionali fissati dal D.P.R. 6 ottobre 1999, che ovviamente comprendono anche interventi che nulla hanno a che vedere con i beni ambientali individuati dal D.Lgs. 195/2005.

Si pensi a tal proposito alla creazione di nuove occupazioni per favorire il mantenimento ed il recupero dell'attività agricola, alle spese correnti di gestione della struttura burocratica, ai costi per acquisiti e manutenzioni di beni non ambientali nel senso voluto dalla legge (edifici, mezzi, attrezzature, ecc.), alle somme impiegate per sviluppare e sostenere le attività economiche insediate nel territorio del Parco o per realizzare opere e fornire servizi ai residenti nelle Cinque Terre, come il nuovo edificio scolastico in corso di costruzione in località Pianca.

I bilanci non hanno quindi e certamente un generalizzato rilievo a fini ambientali, che per questo possa giustificare un indiscriminato accesso, come invece pretende VAS.

Una cosa è l'accesso "*ambientale*" ed una cosa del tutto diversa è l'accesso come mezzo strumentale ad un'azione di controllo e critica politica al quale l'Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre non si sottrae ma pretende che esso sia esercitato, nelle forme di legge, dagli organi competenti e non da VAS.

In fattispecie analoga a quella ora in esame, relativa ad una richiesta di

accesso generalizzato ad una serie indefinita di atti del Comune di Riomaggiore, il Consiglio di Stato (Sez. V, 14 febbraio 2003 n. 816, che ha riformato la sentenza di codesto ecc.mo Tribunale, Sez. I, 12 luglio 2002 n. 836, pronunciata su ricorso della Ass. WWF) ha interpretato la speciale disciplina in materia di accesso ambientale introdotta dal D.Lgs. 39/1997 (poi sostanzialmente ripetuta, per quanto ora interessa, dal D.Lgs. 195/2005), escludendo l'accessibilità indiscriminata a tutti i titoli abilitativi edilizi rilasciati, pur essendo questi evidentemente idonei ad incidere in concreto sull'ambiente del Parco Nazionale delle Cinque Terre ben più dei bilanci dell'Ente Parco.

Per comodità si trascrive la parte ora rilevante della decisione del Consiglio di Stato.

*"In primo luogo, la circostanza che il Comune in questione sia compreso nel comprensorio del Parco nazionale delle Cinque Terre non è in se significativo, in quanto non è detto che le attività che vengono svolte all'interno del territorio del medesimo abbiano tutte una valenza ambientale, nel senso indicato dall'art. 2 del D.Lgs. 39/1997. Né può darsi credito alla tesi secondo la quale la definizione di 'ambiente' desumibile da quest'ultima norma sia tale da comprendere 'tutti gli atti che comportino trasformazioni del territorio'. Giacchè in a tal modo le materie dell'urbanistica e dell'edilizia si confonderebbero con l'ambiente (...)"*

*Il nesso, semmai, potrebbe essere individuato sotto il profilo funzionale valorizzando quella parte della norma che pone l'accento 'sulle misure che incidono o possono incidere negativamente sulle predette componenti ambientali', ma ciò implica una più precisa definizione dell'oggetto, che può*

