

La sentenza del Tribunale Permanente dei Popoli

Sessione di Torino 5-8 novembre 2015

TRIBUNALE PERMANENTE DEI POPOLI

Fondatore: Lelio BASSO (Italia)

Presidente: Franco IPPOLITO (Italia)

SESSIONE 2015

DIRITTI FONDAMENTALI, PARTECIPAZIONE DELLE COMUNITÀ LOCALI E GRANDI OPERE

Dal Tav alla realtà globale

Torino-Almese, 5-8 novembre 2015

tribunale@internazionaleleliobasso.it

www.tribunalepermanentedei popoli.fondazionebasso.it

DISPOSITIVO

IL TRIBUNALE PERMANENTE DEI POPOLI

Considerando la Dichiarazione universale dei diritti dei popoli adottata in Algeri nel 1976 e in particolare gli articoli 7 e 10;

Considerando l'insieme dei trattati internazionali e degli altri strumenti di protezione dei diritti umani, inclusi i diritti economici, sociali, culturali e ambientali, così come i diritti civili e politici;

Considerando, in particolare l'art. 21 della Dichiarazione universale dei diritti umani del 10 di dicembre 1948 e l'art. 25 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 16 dicembre 1966, che riconoscono il diritto di tutte le persone alla partecipazione nelle questioni di interesse pubblico;

Considerando la Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, adottata in Aarhus il 25 giugno del 1998, di cui sono membri 46 stati tra cui l'Italia, dal 13 giugno 2001, e la Francia dall'8 luglio 2002, e approvata dall'UE con la decisione 2005/370/CE del Consiglio del 17 febbraio 2005 e la cui applicazione parziale a livello comunitario si è realizzata con la Direttiva 2003/4/CE relativa all'accesso della società civile all'informazione ambientale e la Direttiva 2003/35/CE relativa alla partecipazione del pubblico nelle procedure relative all'ambiente;

Considerando la Direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985 riguardante la valutazione dell'impatto di progetti pubblici e privati sull'ambiente, modificata con la Direttiva 2011/92/UE riguardante la valutazione dell'impatto di progetti pubblici e privati sull'ambiente e la Direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014;

Considerando l'insieme di prove documentali e le testimonianze che sono state presentate in questa sessione,

RITIENE che deve essere menzionato l'art. 1 della Dichiarazione Universale dei diritti umani, che afferma che "Tutti gli esseri umani nascono liberi ed uguali per dignità e diritti. E soprattutto che "essi sono dotati di ragione e coscienza, e devono agire gli uni verso gli altri in uno spirito di fraternità". Il concetto di fraternità, troppo spesso sostituito con quello di solidarietà, ha un valore costituzionale nel diritto francese (Preambolo e art. 2, Costituzione francese 4/10/1958) e rinvia all'idea che proprio sulla fraternità degli umani a livello mondiale e sulla sua dimensione intergenerazionale che si fonda l'imperativo della protezione dell'ambiente. È perciò importante restituire al concetto di fraternità il suo valore giuridico, come principio attivo che ispira, guida e fornisce un quadro di riferimento all'elaborazione della legge. Nella Costituzione italiana, che prevede come obbligatorio e non derogabile il compimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale, il principio di fraternità è assente, ma l'esigenza della realizzazione dei doveri sopra ricordati rinvia di fatto alla nozione di fraternità, così come questa viene utilizzata nella Dichiarazione universale dei diritti umani. È questo principio fondamentale di "fraternità" che è al cuore delle rivendicazioni delle persone che si sono mobilitate contro il TAV, il grande progetto inutile.

IL TRIBUNALE adeguandosi alle tendenze culturali e giuridiche che si vanno ormai affermando e che sono garantite dai trattati e dalle altre norme internazionali sopra richiamate, riguardanti i comportamenti in materia di costruzione di grandi opere, intese come le opere che producono importanti effetti territoriali e ambientali, elencate negli allegati alla Convenzione di Aarhus.

RICONOSCE tra i diritti fondamentali degli individui e dei popoli, quello alla partecipazione ai procedimenti di deliberazione relativi alle stesse opere. Questo diritto, oltre a essere espressione del diritto di partecipazione degli individui e dei popoli al proprio governo – come stabilito nella Dichiarazione universale dei diritti (art. 21) e nel Patto sui diritti civili e politici (art. 25) – è funzionale ai principi della democrazia e della sovranità popolare e alla garanzia dell'effettivo rispetto degli altri diritti umani, incluso il diritto all'ambiente e a condizioni vita conformi alla dignità umana degli individui e delle comunità locali coinvolte dalle opere.

RITIENE censurabili tutti quegli Stati che, in diritto e nella prassi, non aprano a forme efficaci di partecipazione – il cui modello può essere attinto alla Convenzione di Aarhus – nei procedimenti relativi alle grandi opere.

Pertanto **RICHIESTE** a tutti gli Stati, in Europa e nel mondo, di dotarsi delle norme e di seguire le prassi a ciò necessarie. I casi esposti nella sessione del TPP dai rappresentanti delle comunità di Val di Susa, Notre-Dame-des-Landes, di Londra, Birmingham e Manchester, di Roşia Montană e Corna, dei Paesi Baschi di Francia e di Spagna, di Stoccarda, di Venezia, di Firenze, della Basilicata e delle regioni d'Italia interessate ai progetti di trivellazione, di Messina e di Niscemi, e di tutti gli altri progetti presi in considerazione, documentano un modello generalizzato di non conformità operativa a questi principi, da parte di un gran numero di governi e di enti pubblici oltre che dei committenti esecutori di grandi opere.

IL TRIBUNALE GIUDICA ILLEGITTIMA

questa condotta procedurale e la denuncia davanti all'opinione pubblica mondiale e

DICHIARA

- che in Val di Susa si sono violati i diritti fondamentali degli abitanti e delle comunità locali. Da una parte, quelli di natura procedurale, come i diritti relativi alla piena informazione sugli obiettivi, le caratteristiche, le conseguenze del progetto della nuova linea ferroviaria tra Torino e Lione (conosciuto come TAV), previsto inizialmente nell'Accordo bilaterale tra Francia e Italia del 29 gennaio 2001; di partecipare, direttamente e attraverso i suoi rappresentanti istituzionali, nei processi decisionali relativi alla convenienza ed eventualmente, al disegno e alla costruzione del TAV; di avere accesso a vie giudiziarie efficaci per esigere i diritti sopra menzionati. Dall'altra parte si sono violati diritti fondamentali civili e politici come la libertà di opinione, espressione, manifestazione e circolazione, come conseguenze delle strategie di criminalizzazione della protesta che saranno dettagliate più avanti.

- che queste violazioni si sono realizzate tanto per commissione che per omissione. Da un lato, la omissione di uno studio serio di impatto ambientale del progetto nel suo complesso, prima della sua autorizzazione; non si è garantita una informazione completa né veritiera in tempi sufficientemente precoci alle comunità coinvolte; si sono esclusi gli individui e le comunità locali da ogni procedura effettiva di partecipazione nella deliberazione e nel controllo della realizzazione delle opere, simulando anzi procedure di partecipazione fittizie e inefficaci; non si è dato corso ai procedimenti attivati nei tribunali per far valere i diritti di accesso alla informazione e alla partecipazione nei processi decisionali. D'altra parte ci sono le violazioni che sono il prodotto di azioni deliberate e pianificate: la diffusione di informazioni contenenti falsità e manipolazione dei dati relativi alla necessità, alla utilità, all'impatto dei lavori; la simulazione di un processo partecipativo con l'istituzione dell'Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino Lione, che arriva ad escludere i dissidenti (Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 19 gennaio 2010), e ad annunciare un accordo inesistente, il cosiddetto Accordo di Prà Catinat del giugno 2008, utilizzato largamente nei rapporti con l'opinione pubblica e le istituzioni europee; la adozione di misure legislative aventi come obiettivo l'esclusione della partecipazione dei cittadini e delle comunità locali; la strategia di criminalizzazione della protesta con pratiche amministrative, legislative, giudiziarie, di polizia, che includono anche la persecuzione penale sproporzionata e la imposizione di multe eccessive e reiterate, l'uso sproporzionato della forza.

- che, in particolare, dichiarano abusivamente i territori attinenti alla costruzione di grandi opere "zone di interesse strategico", con regimi speciali che modificano e interferiscono con le competenze di gestione del territorio escludendone le amministrazioni locali, con la Legge 443 del 21 dicembre 2001, conosciuta come Legge Obiettivo ("Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive"), e il decreto-legge 190 del 20 agosto 2002 ("Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale") o il decreto legge 133, del 12 settembre 2014 ("recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive"). Le successive modifiche della posizione governativa nella utilizzazione della Legge obiettivo nel caso TAV hanno portato, sulla base di dati falsi, alla decisione della sentenza del Tribunale Amministrativo del Lazio adito sul punto dalla Comunità Montana che, in una sentenza (Sentenza 02372-2014 Tar Lazio 04637-2011 Reg. Ric), ha dedotto da una nota ministeriale la prova che l'opera non fosse mai uscita dalla Legge Obiettivo, mentre l'allegato al 7° DPEF 2010-

2013, al quale si riferisce la nota ministeriale, attesta esattamente il contrario. La sentenza è irrevocabile in quanto non impugnata dalla Comunità Montana, perché la stessa è stata dichiarata estinta (commissariata) con decreto della Regione Piemonte dopo soli 3 giorni dalla notifica della sentenza.

- che le centinaia di progetti qualificati come strategici possono essere assoggettati (come sta accadendo in Val Susa) al controllo di polizia e militare ed interdetti ai cittadini. Nel caso del cantiere della Maddalena di Chiomonte, da una parte l'articolo 19 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (più nota come "legge stabilità" o finanziaria 2012) prevede, sotto la rubrica «Interventi per la realizzazione del corridoio Torino – Lione e del Tunnel del Tenda» che "le aree ed i siti del Comune di Chiomonte, individuati per l'installazione del cantiere della galleria geognostica e per la realizzazione del tunnel di base della linea ferroviaria Torino-Lione, costituiscono aree di interesse strategico nazionale", spostando sul luogo truppe dell'esercito italiano. D'altra parte si è proceduto ad una applicazione scorretta dell'art. 2 del Testo Unico di pubblica sicurezza, ampliando in misura esagerata l'area interessata, e convertendo in permanente un provvedimento, che poteva essere solo transitorio, attraverso successive ordinanze emerse a partire dal 22 giugno 2011 dal prefetto di Torino, che ha assegnato l'area adiacente al cantiere alle forze di polizia, vietando l'accesso, lo stazionamento dell'area, e la circolazione nelle zone limitrofe. Nella loro visita alla zona, i membri di una delegazione del TPP sono stati trattati come potenziali delinquenti. Ciò rende evidente che gli effetti sulla vita quotidiana degli abitanti sono stati enormi, tanto dal punto di vista degli ostacoli posti alle normali attività lavorative (spostamenti da o verso i propri luoghi di residenza e i luoghi di lavoro agricolo), come dal punto di vista del danno morale rappresentato dal fatto di dover continuamente esibire documenti di identificazione ed essere sottoposti all'arbitrarietà degli agenti di forza pubblica per l'autorizzazione o meno al passaggio, o dal fatto di dover essere, in tempo di pace, osservatori impotenti della occupazione delle proprie terre, da parte delle forze armate nazionali, con una azione diretta contro cittadine e cittadini del loro stesso stato. In questo contesto sono repressi, in quanto considerate questioni di sicurezza pubblica, le manifestazioni di pensiero e di riunione, e sono accusati perfino di reati di terrorismo coloro che vi prendono parte, affidando alla repressione di polizia e giudiziari problemi di rilevanza democratica e sociale.

- che le persone che si mobilitano contro il TAV, come contro l'aeroporto di Notre-Dame-des-Landes o in altri progetti, devono essere considerate come "sentinelle che lanciano l'allarme" al constatare violazioni di diritto che possono avere un grave impatto sociale ed ambientale e che, con modalità legali, cercano di allertare le autorità in vista della cessazione di atti contrari agli interessi di tutta la società. Accademici, professionisti, amministratori pubblici, lavoratori agricoli, qualsiasi abitante possono svolgere questo ruolo. Nel diritto europeo sono molte e precise le regole e le raccomandazioni che definiscono lo statuto di questa funzione di "sentinelle che lanciano l'allarme": queste regole sono vincolanti per i giudici dei singoli paesi (Consiglio d'Europa, Risoluzione 1729 (2010) del 29 aprile 2010 e Raccomandazione CM/Rec(2014)7 del 30 aprile 2014).

- che il ricorso alla denigrazione e alla criminalizzazione della protesta è la documentazione più evidente della inconsistenza e della mancanza di credibilità degli argomenti dei promotori delle grandi opere, che mirano a convincere le persone e le comunità colpite della bontà e dei vantaggi dei progetti. In questa attività partecipano in modo determinante i mezzi di comunicazione più

diffusi, che sostituiscono con una esplicita disinformazione al servizio degli interessi dei loro proprietari e gestori, la loro funzione di servizio al diritto all'informazione.

- che l'autorizzazione per l'inizio dei lavori per il tunnel della Maddalena è particolarmente grave, in quanto decisa prescindendo: dal principio di precauzione, senza uno studio preliminare di impatto ambientale in grado di definire in modo adeguato il rischio attuale e futuro derivante dalla probabile presenza di amianto e di uranio, e dall'impatto sugli equilibri idrogeologici dell'area; dal principio di prevenzione in quanto non esiste a tutt'oggi un piano definito di analisi e di trattamento del materiale che si sta estraendo. È da notare, tra l'altro, che tutto ciò ha comportato la distruzione deliberata e ingiustificabile di una necropoli datata a 4000 anni a. c., che rappresentava un elemento fondamentale del patrimonio archeologico della regione, dimostrando in tal modo la mancanza assoluta di sensibilità sociale e culturale dei suoi autori.

- che la responsabilità di queste violazioni deve essere attribuita in primo luogo ai governi italiani che si sono succeduti negli ultimi due decenni, alle autorità pubbliche responsabili della assunzione delle decisioni e delle misure che sono state sopra denunciare, ai promotori del progetto e all'impresa responsabile della sua esecuzione TELT (Tunnel Euralpin Lyon Turin).

- che la responsabilità di queste violazioni deve essere attribuita anche all'Unione Europea che, con la sua omissione di risposte concrete alle denunce ripetutamente formulate dalle comunità colpite e presentate alla Commissione di petizioni del Parlamento europeo e con la accettazione acritica delle posizioni dello stato italiano, permette in consolidamento e ciò che è ancor più grave, il cofinanziamento di un'opera che si sviluppa in chiara violazione del principio di precauzione, affermato nell'art. 191 del trattato di funzionamento dell'UE, delle direttive europee sulla valutazione di impatto ambientale dei progetti, sull'accesso alla informazione e sulla partecipazione all'adozione di decisioni riguardanti l'ambiente, distorcendo così il criterio di priorità che prevede la costruzione dei collegamenti non ancora conclusi e l'eliminazione di colli di bottiglia specialmente nelle tratte transfrontaliere secondo le corrispondenti e vigenti norme europee (Regolamento UE n° 1315/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 11 de dicembre de 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della Rete Transeuropee di Trasporto, e Regolamento UE N. 1316/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 11 dicembre de 2013 con il quale si crea il "Meccanismo per Collegare l'Europa").

- che si sottolinea la particolare gravità e insensibilità del comportamento del coordinatore europeo del corridoio TEN-T Mediterraneo Laurence Jan Brinkhorst che ha contribuito alla diffusione informazioni non controllate e alla squalificazione della protesta delle comunità di val di Susa ignorandone i contenuti reali, e stigmatizzandole come poco rappresentative e violente. – che la non applicazione dei principi di cui sopra volti ad assicurare la partecipazione piena ed effettiva dei cittadini, tanto ben documentata nel caso della Val Susa, non è un caso isolato in Italia come si è avuto occasione di constatare con tutti i casi presentati nelle udienze pubbliche e come il TPP ha potuto constatare in molte altre focalizzate su citazioni extraeuropee.

- che tutto quanto è stato sottolineato, sembra dimostrare la esistenza di un modello consolidato di comportamento nella gestione del territorio e delle dinamiche sociali ogni volta che ci si trova in uno scenario di approvazione e realizzazione delle grandi opere infrastrutturali: i governi sono al servizio dei grandi interessi economici e finanziari, nazionali e sovranazionali e delle loro istituzioni nel disporre senza limiti né controllo dei loro territori e delle loro risorse: si ignorano totalmente le

opinioni, gli argomenti, ma ancor più il sentire vivo delle popolazioni direttamente colpite. Ciò rappresenta, nel cuore dell'Europa, una minaccia estremamente grave all'essenza dello stato di diritto e del sistema democratico che deve necessariamente essere fondato sulla partecipazione e la promozione dei diritti ed il benessere, nella dignità, delle persone.

Questa Sessione ha permesso al TPP di apprezzare e condividere la enorme capacità delle comunità di Val di Susa di mettere in comune la loro energia e le loro conoscenze, che sono il risultato di competenze scientifiche e tecniche e di saperi diffusi che derivano da una vita e un lavoro quotidiano con profonde radici nel territorio, e che hanno permesso di costruire una realtà conoscitiva e una narrazione coerenti, convincenti, e tali da permettere di mantenere per 25 anni una lotta esemplare in difesa dei loro diritti fondamentali.

RACCOMANDAZIONI

Constatando che, sia nel caso del TAV Torino-Lione, che nel caso dell'aeroporto di Notre-Dame-des-Landes e in tutti i casi esaminati in questa sessione dedicata a "Diritti fondamentali, partecipazione delle comunità locali e grandi opere", il diritto all'informazione e alla partecipazione dei cittadini, così come molti altri diritti fondamentali, sono stati violati,

IL TRIBUNALE PERMANENTE DEI POPOLI

Raccomanda, nel caso del TAV Torino Lione, agli Stati Italiano e Francese, di procedere a consultazioni serie delle popolazioni interessate, e in particolare degli abitanti della Val di Susa per garantire loro la possibilità di esprimersi sulla pertinenza e la opportunità del progetto e far valere i loro diritti alla salute, all'ambiente, e alla protezione dei loro contesti di vita. Queste consultazioni dovranno realizzarsi senza omettere nessun dato tecnico sull'impatto economico, sociale e ambientale del progetto e senza manipolare o deformare l'analisi della sua utilità economica e sociale. Si dovranno esaminare tutte le possibilità senza scartare l'opzione "0". Finché non si garantisce questa consultazione popolare, seria e completa, la realizzazione dell'opera deve essere sospesa in attesa dei suoi risultati, che devono essere in grado di garantire i diritti fondamentali dei cittadini.

Raccomanda allo Stato francese, nel caso dell'aeroporto di Notre-Dame-des-Landes, di presentare uno studio documentato sulla opportunità e necessità del progetto e le sue conseguenze sociali, economiche, ambientali e di sospendere la realizzazione dell'opera.

Raccomanda al Governo italiano di rivedere la Legge Obiettivo del dicembre 2001, che esclude totalmente le amministrazioni locali dai processi decisionali relativi al progetto, così come il decreto Sblocca Italia del settembre 2014 che formalizza il principio secondo il quale non è necessario consultare le popolazioni interessate in caso di opere che trasformano il territorio.

Il controllo militare del territorio nella zona del progetto di Val di Susa costituisce un uso sproporzionato della forza. In uno Stato democratico in tempo di pace, l'esercito non può intervenire su affari interni, limitando i diritti di cittadinanza garantiti dalla Costituzione, dalla Dichiarazione universale dei diritti umani e dalla Convenzione europea dei diritti umani.

Il TPP raccomanda di sospendere la occupazione militare della zona. Lo Stato deve anche astenersi dal criminalizzare la protesta cittadina giustificata per l'assenza di concertazione e protetta dalla Costituzione e da molti strumenti internazionali ratificati dall'Italia.

Il TPP raccomanda allo Stato di non ostacolare l'espressione della protesta sociale.

Chiede alla Soprintendenza per i beni archeologici del Piemonte di ispezionare la zona archeologica de la Maddalena per verificare i danni apportati ai reperti dai mezzi militari, secondo testimonianze raccolte sul luogo anche da parte dal Tribunale, così da adottare i provvedimenti di salvaguardia e di ripristino necessari.

Chiede alle istituzioni europee competenti, Commissione europea e Commissione delle petizioni del Parlamento europeo di esaminare con la serietà necessaria e in modo critico i progetti presentati dalle imprese promotrice e gli Stati, prendendo in considerazione l'interesse reale delle comunità colpite e delle popolazioni in generale.

Raccomanda ai governi di considerare l'attivazione di grandi opere solo se vagliate da procedure tecniche partecipative serie ed efficaci che ne dimostrino l'effettiva necessità nel sostituire o integrare infrastrutture esistenti di cui sia accertata l'impossibilità di migliorie significative.

Di dare priorità rispetto alle grandi opere a programmi vasti ed efficaci inerenti i servizi e le opere di interesse vitale e quotidiano dei cittadini, quali le opere di contrasto di fenomeni idrologici e idrogeologici e situazioni di degrado e di mancanza di manutenzione dell'edilizia e dei trasporti di pubblico interesse.

Gli Stati hanno il dovere costituzionale di proteggere i diritti dei loro cittadini. Per questo motivo devono perciò assicurare questa protezione contro le lobby economiche e finanziarie nazionali o transnazionali esaminando ogni progetto secondo i criteri definiti da vari trattati internazionali, in particolare la Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998 che prevede una informazione adeguata ed efficiente, la partecipazione effettiva dei cittadini durante tutto il processo di decisione e l'obbligo delle istituzioni competenti di tenere in conto in modo adeguato dei risultati derivanti dalla partecipazione dei cittadini.

Infine, il Tribunale raccomanda ai movimenti sociali, alle associazioni e ai comitati che si battono o potrebbero battersi contro le violazioni degli obblighi di cui sopra in materia di grandi opere, di richiedere, col necessario vigore, secondo l'esempio di ciò che è avvenuto in Val di Susa, agli Stati e agli altri soggetti tenuti ad assicurare la partecipazione del pubblico alle procedure di deliberazione di grandi opere di praticare in concreto tali procedure fin dall'inizio di ogni attività di deliberazione e per tutta la loro durata, così come richiesto dalla Convenzione di Aarhus; nonché di sperimentare ogni legittimo strumento per costringerli in caso di inadempimento degli obblighi suddetti, in particolare il ricorso al Comitato sull'adempimento della Convenzione di Aarhus.