

*Anno accademico 2019/2020*

---

# Il diritto dell'ambiente in Italia

Prof. Roberto Louvin  
Università di Trieste

---

Corso di Diritto dell'ambiente comparato

---

# graduale emersione

---



- ❖ Legge sanitaria nel 1888, assorbita dal T. U. delle leggi sanitarie del 1934
- ❖ A fine ottocento, prima legge di protezione e incremento delle foreste
- ❖ leggi di istituzione dei parchi naturali storici nel 1922



---

# graduale emersione (2)

---

- ❖ L. 1497 / 1939 sulla protezione delle bellezze naturali (solo profilo estetico, dal Ministero dell'educazione nazionale) —> approccio vincolistico, concetto puramente descrittivo di 'ambiente'
- ❖ Leggi sulla raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani n. 366 / 1941
- ❖ Legge urbanistica 1150 / 1942



---

# graduale emersione (3)

---

❖ Prime normative propriamente di tutela ambientale:

❖ legge “antismog” (l. 615/1966,

❖ provvedimenti contro l’inquinamento atmosferico)

❖ —> smog = smoke (fumo) + fog (nebbia)

❖ legge sulle sostanze pericolose (256/1974)



---

# graduale emersione (4)

---



- ❖ attivismo giudiziario: i 'pretori d'assalto'
- ❖ legge Merli sull'inquinamento idrico (l. 319/1976, norme per la tutela delle acque dall'inquinamento): prima ricognizione organica per regolamentazione di impianti industriali, civili e fognature e primi criteri di razionalizzazione dell'uso delle risorse idriche
- ❖ decreto legislativo sui rifiuti (d.p.r. 915/1982)

# Ministero dell'Ambiente



MINISTERO DELL'AMBIENTE  
E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

- ❖ L. 349 / 1986:
- ❖ - istituisce il Ministero dell'Ambiente
- ❖ - concentra le attività ambientali, prima frammentate tra vari ministeri, in capo a un organismo unico
- ❖ - introduce in Italia l'istituto della valutazione di impatto ambientale (recepimento delle direttive comunitarie in materia)
- ❖ - prima disciplina dedicata al danno ambientale

---

# Decreto Ronchi

---



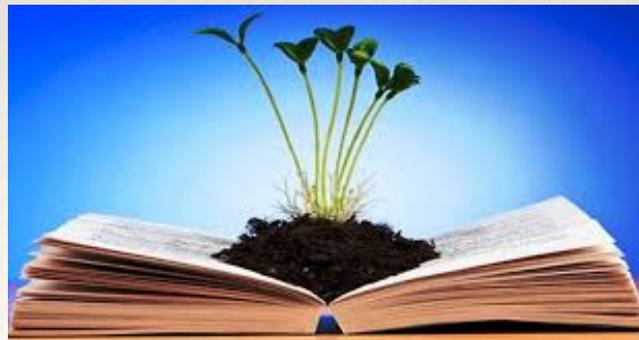
- ❖ D.Lgs. n. 22/1997: recepisce le direttive comunitarie in materia di rifiuti, introducendo il principio della *gestione* dei rifiuti in sostituzione del loro semplice *smaltimento*
- ❖ trasformazione dei rifiuti *da semplice scarto a risorsa* e disciplina innovativa delle necessarie attività di bonifica dei siti contaminati
- ❖ attuazione dei principi comunitari (es. “chi inquina paga”).

---

# Codice dell'ambiente (1)

---

- ❖ Testo unico in materia ambientale (Codice dell'ambiente, noto con acronimo TUA) emanato con il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152
- ❖ modello *command and control* più che *market based tools*
- ❖



---

# Codice dell'ambiente (2)

---

- ❖ riforma la normativa ambientale nei seguenti settori:
- ❖ 1. gestione dei rifiuti e bonifica dei siti contaminati.
- ❖ 2. tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche.
- ❖ 3. difesa del suolo e lotta alla desertificazione.
- ❖ 4. gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e fauna.
- ❖ 5. procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC).
- ❖ 6. tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera.

---

# principi generali nel CA

---

- ❖ a) Principi sulla produzione del diritto ambientale (art. 3-bis, CA)
- ❖ b) Principio dell'azione ambientale (art. 3-ter, CA)
- ❖ c) Principio dello sviluppo sostenibile come principio 'sistemico' (art. 3-quater, CA)
- ❖ d) Principi di sussidiarietà e di leale collaborazione, (art. 3-quinquies, CA).

---

## a) Principi sulla produzione del diritto ambientale

---

- ❖ 1. I principi posti dalla presente Parte prima costituiscono i **principi generali in tema di tutela dell'ambiente**, adottati in attuazione degli articoli 2, 3, 9, 32, 41, 42 e 44, 117 commi 1 e 3 della Costituzione e nel rispetto degli obblighi internazionali e del diritto comunitario.
- ❖ 2. I principi previsti dalla presente Parte Prima costituiscono **regole generali della materia ambientale nell'adozione degli atti normativi, di indirizzo e di coordinamento e nell'emanazione dei provvedimenti di natura contingibile ed urgente**.
- ❖ 3. Le norme di cui al presente decreto possono essere **derogate, modificate o abrogate solo per dichiarazione espressa** da successive leggi della Repubblica, purché sia comunque sempre garantito il rispetto del diritto europeo, degli obblighi internazionali e delle competenze delle Regioni e degli Enti locali.

---

## b) principi dell'azione ambientale

---

- ❖ 1. La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale **deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio «chi inquina paga»** che, ai sensi dell'articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale.

---

# esplicitazione dei principi di azione ambientale

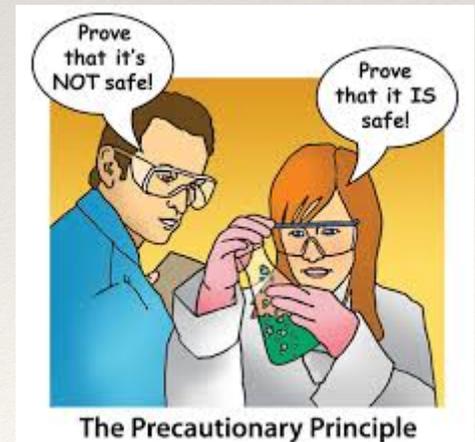
---



- ❖ I) principio di *precauzione*
- ❖ II) principio di azione preventiva (*prevenzione*)
- ❖ III) principio “*chi inquina paga*”
- ❖ IV) principio di correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all’ambiente e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali

# I) principio di precauzione

- ❖ garantisce alto livello di protezione grazie alla prevenzione del rischio (politica dei consumatori, legislazione sugli alimenti, salute umana, animale e vegetale)
- ❖ invocabile quando un fenomeno, prodotto o processo può avere effetti potenzialmente pericolosi, individuati tramite valutazione scientifica e obiettiva; non può in nessun caso giustificare una presa di decisione arbitraria.
- ❖ deve riunire tre condizioni:
  - ❖ - l'identificazione degli effetti potenzialmente negativi;
  - ❖ - la valutazione dei dati scientifici disponibili;
  - ❖ - l'ampiezza dell'incertezza scientifica.



---

## II) principio di azione preventiva (= *di prevenzione*)

---

- ❖ Prevenire significa “**prendere tutte le precauzioni necessarie perché un evento negativo o dannoso non si verifichi**”
- ❖ Stabilisce che occorre intervenire prima che siano causati dei danni, così da **prevenire, nella misura in cui ciò sia possibile, eliminare, o, quantomeno, ridurre fortemente, il rischio che tali danni si verifichino.**
- ❖ I danni ambientali, una volta verificati, non sempre sono riparabili e, pur laddove lo siano, l’attività di ripristino, generalmente, è più onerosa di quella di prevenzione, con la conseguenza che anch’esso non può prescindere da considerazioni di rilevanza economica

❖



---

# III) principio «chi inquina paga»

---

- ❖ significa che il soggetto che provoca un danno ambientale ne è responsabile e deve farsi carico di intraprendere le necessarie azioni di prevenzione o di riparazione e di sostenere tutti i costi relativi



---

## IV) principio di correzione prioritaria alla fonte

---

- ❖ logica di **anticipazione della soglia di intervento** ad un momento prodromico rispetto alla concretizzazione dell'evento dannoso
- ❖ atteso l'elevato rilievo sociale del bene giuridico da presidiare, si favorisce una politica che non si limiti alla riparazione del danno, ma che sia finalizzata all'individuazione della mera esposizione al pericolo di tale bene.



---

# c) principio dello sviluppo sostenibile

---

- ❖ 1. **Ogni attività umana giuridicamente rilevante** ai sensi del presente codice **deve** conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di **garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future.**
- ❖ 2. Anche l'**attività della pubblica amministrazione deve essere finalizzata a consentire la migliore attuazione possibile del principio dello sviluppo sostenibile**, per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati connotata da discrezionalità gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione.
- ❖ 3. Data la complessità delle relazioni e delle interferenze tra natura e attività umane, il principio dello sviluppo sostenibile deve consentire di individuare **un equilibrato rapporto, nell'ambito delle risorse ereditate, tra quelle da risparmiare e quelle da trasmettere**, affinché nell'ambito delle dinamiche della produzione e del consumo si inserisca altresì il principio di solidarietà per salvaguardare e per migliorare la qualità dell'ambiente anche futuro.
- ❖ 4. **La risoluzione delle questioni che involgono aspetti ambientali deve essere cercata e trovata nella prospettiva di garanzia dello sviluppo sostenibile**, in modo da salvaguardare il corretto funzionamento e l'evoluzione degli ecosistemi naturali dalle modificazioni negative che possono essere prodotte dalle attività umane.

---

## d) principi di sussidiarietà e di leale collaborazione

---

- ❖ 1. I principi contenuti nel presente decreto legislativo costituiscono le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale.
- ❖ 2. **Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravii procedurali.**
- ❖ 3. **Lo Stato interviene in questioni involgenti interessi ambientali ove gli obiettivi dell'azione prevista, in considerazione delle dimensioni di essa e dell'entità dei relativi effetti, non possano essere sufficientemente realizzati dai livelli territoriali inferiori di governo o non siano stati comunque effettivamente realizzati.**
- ❖ 4. Il principio di sussidiarietà di cui al comma 3 opera anche nei rapporti tra regioni ed enti locali minori. Qualora sussistano i presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo del Governo nei confronti di un ente locale, nelle materie di propria competenza **la Regione può esercitare il suo potere sostitutivo.**

---

## d) principi di sussidiarietà e di leale collaborazione

---

- ❖ 1. I principi contenuti nel presente decreto legislativo costituiscono le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale;
- ❖ 2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano **possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive**, qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio, purché ciò non comporti un'arbitraria discriminazione, anche attraverso ingiustificati aggravii procedurali.
- ❖ 3. **Lo Stato interviene** in questioni involgenti interessi ambientali **ove gli obiettivi dell'azione prevista, in considerazione delle dimensioni di essa e dell'entità dei relativi effetti, non possano essere sufficientemente realizzati dai livelli territoriali inferiori** di governo o non siano stati comunque effettivamente realizzati.
- ❖ 4. Il principio di sussidiarietà di cui al comma 3 opera anche nei rapporti tra regioni ed enti locali minori. Qualora sussistano i presupposti per l'esercizio del **potere sostitutivo** del Governo nei confronti di un ente locale, nelle materie di propria competenza la Regione può esercitare il suo potere sostitutivo.

# Le novità del TUA

- ❖ 1. Introduzione della VAS;
- ❖ 2. miglioramento della disciplina in materia di VIA;
- ❖ 3. attuazione della gestione del ciclo idrico integrato e istituzione dell'Autorità di Bacino distrettuali;
- ❖ 4. prevenzione e contenimento della produzione di rifiuti e promozione del loro riutilizzo e recupero;
- ❖ 5. costituzione degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO);
- ❖ 6. mantenimento della tariffa per la gestione dei rifiuti;
- ❖ 7. promozione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica dei siti contaminati;
- ❖ 8. revisione della disciplina delle emissioni atmosferiche;
- ❖ 9. definizione del concetto di danno ambientale;
- ❖ 10. introduzione del principio comunitario di precauzione.





# L'assenza nella Costituzione

- ❖ Menzione espressa nel testo della Costituzione italiana nel 2001 (l. cost. 18.10.2001, n. 3), nel titolo V della parte II, all'art. 117, nella disciplina del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni
- ❖ Lo Stato affidatario di competenza esclusiva per «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» (c. 2, lett. s)
- ❖ Il c. 3 dell'art 117 attribuisce alla competenza concorrente Stato-Regioni la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali».
- ❖ Possibile attribuzione alle Regioni di “ulteriori forme e condizioni di autonomia” in alcune materie, tra cui l'ambiente.