

Anno accademico 2019/2020

diritto dell'ambiente negli USA

Prof. Roberto Louvin
Università di Trieste

Corso di Diritto dell'ambiente comparato

Oliver Wendell Holmes Jr



- ❖ The Common Law, 1881
- ❖ “la vita del diritto non è pura logica, ma esperienza concreta” (*“The life of the law has not been logic; it has been experience”*)
- ❖ «se i miei concittadini volessero andare all'Inferno, io li aiuterei: è il mio lavoro» (*“If my fellow citizens want to go to Hell I will help them. It’s my job”*)

Stato federale



- ❖ la Costituzione degli Stati Uniti e il *common law*
- ❖ le normative degli Stati federati degli Stati Uniti d'America (possono creare diritto su tutto quanto non è regolato dalla Costituzione o dalle leggi federali)
- ❖ i diritti delle popolazioni originarie
- ❖ il diritto locale

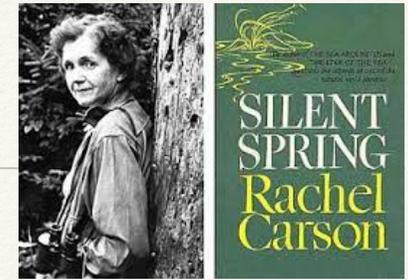
le origini della protezione dell'ambiente

- ❖ prime radici: dottrina di *common law*: *law of nuisance* e *public trust doctrine*
- ❖ *nuisance* (fastidio, da *nocere* =ferire) è un illecito di diritto comune che significa offesa, disturbo o lesione. può essere pubblico o privato —> un atto non giustificato dalla legge, o omissione di un obbligo di legge, che ostacola o causa disagi o danni a privati o al pubblico nell'esercizio dei diritti comuni
- ❖ prima legge ambientale: *Rivers and Harbors Act* del 1899 che vieta la costruzione di ponti, dighe, dighe, dighe o strade rialzate sopra o nelle vie navigabili degli Stati Uniti senza l'approvazione del Congresso.
- ❖ diffusione massima : dalla fine degli anni '60 fino all'inizio degli anni '80

❖



Silent spring



- ❖ un 'risveglio letterario' : Rachel Carson, *Silent Spring*, 1962 accompagna il lancio del movimento ambientalista negli Stati Uniti
- ❖ documenta gli effetti dei pesticidi (DDT) sugli uccelli e su altri animali selvatici
- ❖ impatto dell'*oil spill* di Santa Barbara del 1969, grande indignazione pubblica

perché non sono nel Bill of Rights?

- ❖ *“If the Bill of Rights contains no guarantee that a citizen shall be secure against lethal poisons distributed either by private individuals or by public officials, it is surely only because our forefathers, despite their considerable wisdom and foresight, could conceive of no such problem.”*

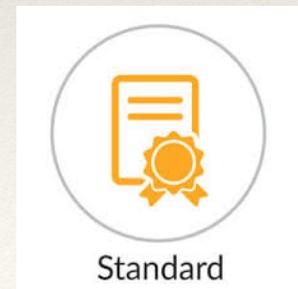


Rachel Carson, *Silent Spring*



centralità degli *standards*

- ❖ *standards* legali per proteggere la salute umana e migliorare l'ambiente naturale degli Stati Uniti
- ❖ significativa fonte di competenze ed esperienza giuridica in campo ambientale.



leggi federali

- ❖ Il Congresso degli Stati Uniti ha emanato numerose leggi federali per il controllo dell'inquinamento:
 - ❖ - *Clean Air Act* (inquinamento atmosferico)
 - ❖ - *Clean Water Act* (inquinamento idrico)
 - ❖ - *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (CERCLA, o *Superfund*) per la pulizia dei siti contaminati
 - ❖ - legge sulle specie minacciate di estinzione
 - ❖ - legge sulla gestione delle foreste
 - ❖ - legge sulla gestione delle zone costiere.
 - ❖ - *National Environmental Policy Act*



un diritto 'precoce'

- ❖ anni Sessanta del secolo scorso, il governo USA avverte esigenza di rafforzare il sistema dei controlli sull'ambiente (a causa dello sviluppo industriale)
- ❖ *National Environmental Policy Act* (NEPA) nel 1969
- ❖ primi obblighi di analisi preventiva degli effetti di politiche e programmi che incidono sull'ecosistema

la giurisprudenza

- ❖ ruolo importante nello sviluppo del diritto ambientale negli Stati Uniti e significative controversie sull'applicazione delle leggi federali
- ❖ decisioni esemplari della Corte Suprema :
- ❖ *Calvert Cliffs Coordinating Committee v. U.S. Atomic Energy Commission* (su requisiti procedurali del NEPA, *National Environmental Policy Act*)
- ❖ *Tennessee Valley Authority v. Hill* (in merito all'*Endangered Species Act*),
- ❖ *Massachusetts v. EPA* (che obbliga l'EPA a riconsiderare la regolamentazione dei gas serra ai sensi del Clean Air Act)



EPA



- ❖ Nel 1970, nasce l'*Environmental Protection Agency* (EPA)
- ❖ agenzia federale USA che si occupa della protezione dell'ambiente
- ❖ Oggi l'EPA attua le direttive del legislatore nel NEPA, gestendo la procedura di valutazione di impatto ambientale per i progetti più importanti, attraverso *environmental impact statement* che indica le possibili conseguenze di un progetto, descrivendo effetti e alternative da prendere in considerazione

diritti di informazione

- ❖ EPA interloquisce con chiunque abbia interesse ad ottenere informazioni, nel rispetto del *Freedom of Information Act* (FOIA, Legge sulla libertà di informazione, emanata nel 1966)
- ❖ sono opponibili ragioni di difesa nazionale, relazioni estere, pratiche commerciali riservate, questioni protette da *privacy* o protezione dei dati sensibili ...

per la Corte Suprema esiste un “diritto di inquinare”?

- ❖ Corte Suprema nel 2005 blocca il progetto di legge Obama di ridurre le emissioni inquinanti (*Mercury and Air Toxics Standards, Mats*)
- ❖ respinge il progetto di legge per limitare le emissioni di gas serra da parte delle centrali elettriche Usa (5 voti contro 4)
- ❖ l'Environmental Protection Agency non è ritenuta sostenibile perché non ha considerato il costo finanziario globale per l'industria nelle modifiche da apportare alle centrali ad energie fossili per adeguarsi ai nuovi limiti di emissioni.
- ❖ Il profitto delle aziende viene prima di tutto ...

i diritti dei nativi

- ❖ La *Winters Doctrine* (1908) garantisce acqua per i loro bisogni nelle riserve federali
- ❖ È *leading case* per tutte le popolazioni indigene del nord-America



intervento pubblico

- ❖ riguardo alle risorse delle riserve indiane, il livello federale può intervenire avvalendosi di particolari prerogative:
- ❖ *Commerce Clause* (Art. 1, Section 8, Clause 3) che affida al Congresso il potere “to regulate commerce with foreign nations, and among the several states, and with the Indian tribes”

Winters v. United States

- ❖ Conferma il divieto per le società private (*companies*) di sfruttare le acque delle riserve costituite dal governo USA per assicurare l'autosufficienza delle popolazioni indigene *Gros Ventres* e *Assiniboines* della riserva Fort Belknap nel Montana
- ❖ Questi diritti **non si perdono** per effetto del non-uso

una tecnica di protezione dell'interesse pubblico:
la public trust doctrine

- ❖ *Trust*: rapporto triangolare fra ente pubblico fiduciario (*trustee*), popolazione che ne beneficia (*beneficiaries*) ed bene oggetto del rapporto (*trust property*)



una tutela per le generazioni future

- ❖ Costituzione dell'Alaska (art. VIII, sect. 2) prescrive che “Il Parlamento provvederà all'utilizzo, allo sviluppo e alla conservazione di tutte le risorse naturali che appartengono allo Stato, comprese la terra e le acque, per il massimo beneficio del suo popolo”



- ❖ mentre i *trust* privati portano generalmente l'amministratore a massimizzare il profitto economico dal bene in custodia, il *trust* pubblico esige che le risorse naturali siano gestite, oltre che con ragionevole diligenza e competenza, tenendo presente che esse “possono essere necessarie a sostegno delle generazioni future, e che la produzione di reddito non è l'unico scopo del rapporto fiduciario” (Corte suprema dell'Alaska, Brooks v. Wright, 1999)

parchi nazionali



- ❖ 59 parchi nazionali (su un totale 391 aree protette federali) tutti amministrati dal National Park Service (agenzia federale alle dipendenze del Dipartimento dell'Interno).
- ❖ Altre aree sono National Historic Landmark, National Monument, National Preserve, National Historic Site, National Memorial
- ❖ Il primo parco nazionale degli Stati Uniti: parco nazionale di Yellowstone, 1872, primo parco nazionale istituito nel mondo.

la Presidenza Trump

- ❖ Il quadro frammentario del diritto ambientale
- ❖ Impegni del candidato Donald Trump
- ❖ Strategie e strumenti legali
- ❖ Misure annunciate e completate
- ❖ bilancio di *Mid-term*



le promesse del candidato Donald Trump

- ❖ 1) Climate change: il negazionismo ambientale and withdrawal of Obama commitments
- ❖ 2) riapertura di produzioni di carbone, petrolio e scisto, apertura di terreni federali e aree *offshore* per petrolio e gas
- ❖ 3) *Deregulation* ambientale
- ❖ 4) Rifocalizzare Epa sulla sua missione primaria
- ❖ 5) Trasformare il piano d'azione per il clima di Obama in un piano per l'energia pulita.



strumenti per cambiare politica

- ❖ 1) Taglio dei finanziamenti
- ❖ 2) Atti (Ordini esecutivi)
- ❖ 3) Incarichi (e porte girevoli)
- ❖ 4) Resistenze dal *Deep State*
- ❖ 5) Contenzioso



misure annunciate e completate

- ❖ Ritiro degli Stati Uniti dall'Accordo di Parigi e promozione di indipendenza energetica e crescita economica
- ❖ Riduzione delle norme relative al risparmio di carburante, indebolimento delle misure di salvaguardia ambientale e abbassare gli standard
- ❖ Autorizzazione di perforazioni in aree sensibili e rilancio dei piani di perforazione
- ❖ Riduzione del bilancio dell'EPA (-31% circa)
- ❖ Manager non qualificati ma devoti
- ❖ Ordini esecutivi (*executive orders*) come strumenti chiave



bilancio di *mid-term*

- ❖ coerenza politica
- ❖ schematismo e banalizzazione
- ❖ riposizionamento internazionale degli USA
- ❖ scontro frontale fra poteri federali e autorità statali e locali
- ❖ aumento del contenzioso ambientale



un approccio frammentato al diritto ambientale

- ❖ L'ambiente implica la soluzione di questioni complesse
- ❖ Ambiente & energia
- ❖ Sistema federale e pluralità di attori
- ❖ Quadro degli impegni internazionali

un 'federalismo idrico'

- ❖ tanti ordinamenti giuridici distinti in materia idrica quanti sono gli stati
- ❖ normativa federale di riferimento in materia di difesa della qualità delle acque, *Clean Water Act* (CWA, 1972)

regolazione strutturale delle acque

- ❖ principi di *common law*
- ❖ leggi formali (*statutory law*)
- ❖ atti concessori statali (*public grants*)
- ❖ regolazioni amministrative federali, statali o locali
- ❖ diritti speciali in materia di acque riconosciuti alle tribù dei nativi americani
- ❖ poteri statali o federali, *eminent domain*, esercitabili autoritativamente

il diritto delle acque



Riparian doctrine

- ❖ i proprietari di terre prospicienti sono titolari legittimi dell'accesso all'acqua e hanno *equal rights to the water*
- ❖ uso ragionevole (*reasonable use*) comprensivo di un normale prelievo di consumo (*consumptive withdrawal*)

regole

- ❖ Riparian rights are of **equal priority**
- ❖ Unless adjudicated, the right is not quantified, rather it extends to the amount of water which can be **reasonably and beneficially used** on the riparian parcel
- ❖ Riparian rights are **correlative**. During times of water shortage, the riparian proprietors share the shortage.
- ❖ Water may be used only upon that portion of the riparian parcel which is **within the watershed** (spartiacque) of the water source.

Regole (2)

- ❖ The riparian right does not extend to seasonal storage of water
- ❖ The riparian right is part of the riparian land and cannot be transferred for use on other lands
- ❖ The riparian rights remains with the land when riparian lands are sold
- ❖ When riparian lands are subdivided, parcels which are severed from the adjacent water source lose their riparian rights unless the rights are reserved
- ❖ A riparian right is not lost by non-use

prior appropriation doctrine (first in time - first in right)

- ❖ Stati occidentali degli USA maggioritariamente accolgono *prior appropriation doctrine*
- ❖ scarsità della risorsa
- ❖ diversa tipologia di sviluppo
- ❖ opzione talvolta costituzionalizzata
- ❖ legge per la prima volta negli stati delle grandi pianure (*Great Plains*) nel 1882, come rimedio per i conflitti agricoli

regole

- ❖ **intent** to use the water
- ❖ **physical diversion** of the water from the natural stream course
- ❖ application of the water diverted to a **beneficial use**
- ❖ Stati con soluzioni miste o 'ibride'

Perché a Ovest prevale la *prior appropriation*?

- ❖ Commerciabilità dell'acqua avrebbe garantito la redditività del sistema (scuola economica del diritto)
- ❖ Nella *East Coast* e nel riparianesimo acque soprattutto per produzione idroelettrica → non intaccavano il capitale idrico

gestione dei servizi idrici

- ❖ per oltre un secolo, acqua ai privati, poi si torna a gestioni municipali: inizio '900: maggioranza delle città municipalizza la gestione dell'acqua
- ❖ oggi società private o miste solo nel 15% dei casi
- ❖ distribuzioni locali e municipali in gran parte pubbliche
- ❖ *Agencies* statali per regolazione e vigilanza processo
- ❖ richiesta di democratizzazione delle strutture

una forma partecipativa originale: i CUBs



- ❖ Citizens' Utility Boards : organizzazioni formate da consumatori contribuiti volontari dei soci
- ❖ affiliazione mediante adesione sulle stesse fatture e pagamento di modesta somma (5-10\$)



funzionamento

- ❖ Tutti i membri del CUB diventano elettori del *Board of Directors*
- ❖ Il Board crea uno staff di responsabili, avvocati, economisti e lobbisti

i vantaggi del sistema

- ❖ base volontaria e non grava sul bilancio pubblico
- ❖ naturalmente anti-burocratico
- ❖ accresce partecipazione civica
- ❖ dipende da 'visione' e entusiasmo degli animatori
- ❖ contrasta ingiustizie del potere costituito