

**AMBIENTE, ENERGIA,  
ALIMENTAZIONE  
MODELLI GIURIDICI COMPARATI  
PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE**

*ENVIRONMENT,  
ENERGY, FOOD  
COMPARATIVE LEGAL MODELS  
FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT*

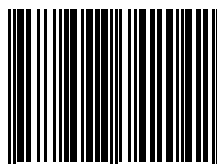
*a cura di*

**GINEVRA CERRINA FERONI, TOMMASO EDOARDO FROSINI  
LUCA MEZZETTI, PIER LUIGI PETRILLO**

**VOLUME 1 - TOMO I**

**cesifin** on line

*www.cesifin.it*



9 788898 742042



# **AMBIENTE, ENERGIA, ALIMENTAZIONE MODELLI GIURIDICI COMPARATI PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE**

*a cura di*

**GINEVRA CERRINA FERONI, TOMMASO EDOARDO FROSINI  
LUCA MEZZETTI, PIER LUIGI PETRILLO**

## **VOLUME PRIMO**

### **TOMO I**

*scritti di*

VANIA AIETA, GAIA ALLORI, IVANO ALOGNA, DANIELA BELVEDERE, SARA BENVENUTI, RAFFAELE BIFULCO, ELENA BUOSO, MARCO CALABRÒ, FRANCESCA CARPITA, **GINEVRA CERRINA FERONI**, IMMA CIRILLO, VALENTINA COLCELLI, **CARMELA DECARO**, VINCENZO DE FALCO, FRANCESCA DEGL'INNOCENTI, FRANCESCA DELLA ROSA, OTTAVIO DI BELLA, GIUSEPPE DI GENIO, BRUNO DI GIACOMO RUSSO, LUCA DI GIOVANNI, **GIAMPIERO DI PLINIO**, LUCA FANOTTO, SOLANGE FATAL, FIORE FONTANAROSA, TIZIANA FORTUNA, **TOMMASO EDOARDO FROSINI**, CRISTINA GAZZETTA, ANNALaura GIANNELLI, YLENIA GUERRA, THIAGO JORDACE, VINCENZO LARUFFA, EMANUELA LATERZA, **DONATO LIMONE**, CLAUDIO LOFRUMENTO, VALERIO LUBELLO, PIETRO MASALA, GRETA MASSA GALLERANO, CRISTIANA MAZZUOLI, **LUCA MEZZETTI, PIER LUIGI PETRILLO**, MARIA NAZARENA RODRIGUEZ FIRPO, STELLA ROMANO, PIER MARCO ROSA SALVA, FLORIANA SANTAGATA, SIMONA SASSO, ELISA SCOTTI, ANNA SIMONATI, CHIARA SORBELLO, ALESSANDRA TOMMASINI, BARBARA VALENZANO, ALESSANDRO ZAGARELLA

### **TOMO II**

*scritti di*

LORENZO BAIKATI, CARLA BASSU, ANTONIO BELLIZZI DI SAN LORENZO, SILVIA BOLOGNINI, BARBARA LILLA BOSCHETTI, LUCA BUSCEMA, **GIAN FRANCO CARTEI**, MARÍA JOSÉ CAZORLA GONZÁLEZ, **GINEVRA CERRINA FERONI**, TANJA CERRUTI, LUDOVICA CHIUSI, DANIELA CORONA, LAURA DE GREGORIO, LUCA DI DONATO, CATERINA DRIGO, VERONICA FEDERICO, ALESSANDRA FORTI, **TOMMASO EDOARDO FROSINI**, FRANCESCO GALLARATI, FEDERICA GIRINELLI, ANTONIO GUSMAI, ANDREA IURATO, PAMELA LATTANZI, FRANCESCA LEONARDI, NICOLA LUCIFERO, ANTONIETTA LUPO, FRANCESCO MARTINES, GIOVANNA MASTRODONATO, EDOARDO MAZZANTI, **LUCA MEZZETTI**, PIETRO MILAZZO, FRANCESCA MINNI, MARIA MOCCHEGIANI, **ANDREA MORRONE**, LEANDRO MOURA DA SILVA, ALESSANDRO ODDI, VALERIA PAGANIZZA, BARBARA PASA, **PIER LUIGI PETRILLO**, FRANCESCA POLACCHINI, ALBERTO QUINTAVALLA, EDOARDO C. RAFFIOTTA, GIADA RAGONE, LUIGI RUFO, ROBERTO SAJJA, LAURA SALVI, CLAUDIO SCIANCALEPORE, FRANCESCA SPAGNUOLO, GIULIANA STRAMBI, **GIOVANNI TARLI BARBIERI**, STEFANO VILLAMENA, ALICE VILLARI

Il volume contiene i *Paper* presentati nelle sei Sessioni tenute al Convegno internazionale *Ambiente, energia, alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Roma 5-6 ottobre (volume 1, tomo I), Firenze 7-8 ottobre 2015 (volume 1, tomo II), promosso dall'Istituto Italo-Iberoamericano di Diritto Costituzionale, dall'Università Unitelma Sapienza di Roma, dalla Fondazione CESIFIN Alberto Predieri, in collaborazione con l'Accademia dei Georgofili, con il patrocinio dell'Università degli Studi di Firenze, del Dipartimento Giuridico dell'Università di Firenze e di Milano EXPO 2015.

I contributi raccolti nel volume sono stati sottoposti a referaggio del Comitato Scientifico

***Comitato scientifico:***

Ginevra Cerrina Feroni, Marcello Figuereido, Tommaso Edoardo Frosini, Gaetano Golinelli, Luca Mezzetti, Giuseppe Morbidelli, Pier Luigi Petrillo, Calogero Pizzolo

*This E-BOOK collects the Papers presented to the Six Sessions of the International Conference Environment, Energy, Food. Comparative Legal Models for Sustainable Development, Rome, October 5<sup>th</sup> - 6<sup>th</sup> (Volume 1, Tome I), Florence, October 7<sup>th</sup> - 8<sup>th</sup> 2015 (Volume 1, Tome II), promoted by Istituto Italo-Iberoamericano di Diritto Costituzionale, Università Unitelma Sapienza di Roma, Fondazione CESIFIN Alberto Predieri (Florence), in collaboration with Accademia dei Georgofili, with the sponsorship of Università degli Studi di Firenze, of Dipartimento Giuridico of Università di Firenze and Milano EXPO 2015.*

*The contributions collected in the book have been approved by Scientific Committee*

***Scientific Committee:***

Ginevra Cerrina Feroni, Marcello Figuereido, Tommaso Edoardo Frosini, Gaetano Golinelli, Luca Mezzetti, Giuseppe Morbidelli, Pier Luigi Petrillo, Calogero Pizzolo

---

© 2016 Fondazione CESIFIN Alberto Predieri

ISBN 978-88-98742-04-2

Cesifin on line  
gennaio 2016

[www.cesifin.it](http://www.cesifin.it)



## *Indice tomo I\**

---

<b>PRESENTAZIONE DEL VOLUME</b> .....	p. 13
Ginevra Cerrina Feroni - Tommaso Edoardo Frosini Luca Mezzetti - Pier Luigi Petrillo	
<b>INTRODUCTION</b> .....	p. 17
Ginevra Cerrina Feroni - Tommaso Edoardo Frosini Luca Mezzetti - Pier Luigi Petrillo	
<b>PRESENTAZIONE DEL TOMO I</b> .....	p. 21
Luca Mezzetti	
<b>INTRODUCTION TO THE ROME SESSIONS</b> .....	p. 23
Luca Mezzetti	
<b>1ª SESSIONE</b> <b>LA TUTELA GIURIDICA DELLA DIVERSITÀ</b> <b>BIOCULTURALE, L'UNESCO E LA DIETA</b> <b>MEDITERRANEA</b>	
<b>ILLUSTRAZIONE DEI CONTENUTI DELLA SESSIONE</b> .....	p. 27
Donato Antonio Limone	
<b>LA TUTELA GIURIDICA DELLA DIVERSITÀ</b> <b>BIOCULTURALE, DIETA MEDITERRANEA, UNESCO</b> .....	p. 33
Imma Cirillo	
<b>A CRITIC LECTURE OF THE EU TWO FACED</b> <b>APPROACH TO BIODIVERSITY: EQUAL GUARANTY</b> <b>OR MULTINATIONAL BIO-RAID? THE IMPORTANCE</b> <b>OF A SELF-RECONSIDERATION OF EU POLITICS IN</b> <b>BIODIVERSITY</b> .....	p. 41
Valentina Colcelli	
<b>SIMBOLI DELLA CULTURA SPAGNOLA E</b> <b>RIVENDICAZIONI AUTONOMISTICHE: LE LINEE DI</b> <b>TENDENZA NELL'INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALE</b>	p. 53
Vincenzo De Falco	

\* Il presente volume è diviso in due tomi. Il tomo I comprende le Sessioni del convegno tenute a Roma, il tomo II comprende le Sessioni tenute a Firenze.

<b>LE POLITICHE DI SOSTENIBILITÀ DEL PROGRAMMA INTERGOVERNATIVO UNESCO “MAN AND THE BIOSPHERE” (MAB) .....</b>	p. 65
Ottavio Di Bella - Alessandro Zagarella	
<b>I DIRITTI DI PROPRIETÀ COLLETTIVA NEI PAESI MEGADIVERSI DEL COSTITUZIONALISMO IBEROAMERICANO .....</b>	p. 77
Giuseppe Di Genio	
<b>LA TUTELA GIURIDICA DELLA BIODIVERSITÀ IN QUANTO BENE CULTURALE .....</b>	p. 85
Cristina Gazzetta	
<b>LE TRADIZIONI ENOGASTRONOMICHE: UN PATRIMONIO DA TUTELARE E VALORIZZARE .....</b>	p. 97
Cristiana Mazzuoli	
<b>GLI USI CIVICI NEL CONTESTO DEL PATRIMONIO CULTURALE (IMMATERIALE): PER UN NUOVO PARADIGMA GIURIDICO DEI DEMANI COLLETTIVI .....</b>	p. 109
Marco Calabrò - Anna Simonati	
<b>IL PATRIMONIO CULTURALE IMMATERIALE E LE TRADIZIONI ALIMENTARI: VERSO UN PIANO DI GOVERNANCE PER LA DIETA MEDITERRANEA PATRIMONIO DELL'UMANITÀ UNESCO.....</b>	p. 121
Alessandro Zagarella	
<b>2ª SESSIONE</b>	
<b>AMBIENTE, ECONOMIA, ISTITUZIONI E SVILUPPO SOSTENIBILE</b>	
<b>ILLUSTRAZIONE DEI CONTENUTI DELLA SESSIONE.....</b>	p. 135
Giampiero Di Plinio	
<b>LA CIRCOLAZIONE DEL MODELLO DI SVILUPPO SOSTENIBILE. PROSPETTIVE DI DIRITTO COMPARATO PER UN PERCORSO MULTIDIREZIONALE .....</b>	p. 145
Ivano Alogna	

<b>LA TUTELA PRECAUZIONALE DELL'AMBIENTE E IL RUOLO DELLA GIURISPRUDENZA NEL RICONOSCIMENTO DEL RISCHIO DA FATTORI INQUINANTI.....</b>	p. 157
Daniela Belvedere	
<b>EQUITÀ AMBIENTALE E SVILUPPO SOSTENIBILE: SPUNTI PER UNA RIFLESSIONE A PARTIRE DALL'ESPERIENZA DELL'ENVIRONMENTAL JUSTICE.....</b>	p. 169
Raffaele Bifulco - Elisa Scotti	
<b>LE AREE PROTETTE TRA CONSERVAZIONE DELLA BIODIVERSITÀ E CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA.....</b>	p. 181
Francesca Carpita	
<b>PROBLEMI E PROSPETTIVE DELLA GESTIONE INTEGRATA DELLE COSTE: PROFILI COMPARATIVI TRA ITALIA E SPAGNA .....</b>	p. 193
Luca Fanotto	
<b>PROPRIETÀ COLLETTIVE E RISORSE NATURALI: UN NUOVO MODELLO PROPRIETARIO PER LA GESTIONE SOSTENIBILE DEI COMMONS.....</b>	p. 205
Fiore Fontanarosa	
<b>SPUNTI PER UNA RIFLESSIONE IN TEMA DI BILANCIABILITÀ DEL VALORE COSTITUZIONALE DELLA TUTELA AMBIENTALE.....</b>	p. 217
Annalaura Giannelli	
<b>AMBIENTE, ENERGIA, ALIMENTAZIONE. LO SPRECO ALIMENTARE COME PARADOSSO E IL RUOLO DEL DIRITTO .....</b>	p. 229
Ylenia Guerra	
<b>ENERGIE RINNOVABILI E TUTELA DEL PAESAGGIO IN ITALIA FRA STATO E REGIONI: IL CASO SARDEGNA.....</b>	p. 241
Pietro Masala	



<b>LA EFICIENCIA DE LAS LEYES DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS .....</b>	p. 253
María Nazarena Rodríguez Firpo	
<b>EVOLUZIONE NORMATIVA SUI NUOVI SISTEMI DI ANALISI PER LA VALUTAZIONE DEL POTENZIALE RISCHIO AMBIENTALE-INCIDENTALE CONNESSO ALLE ATTIVITÀ INDUSTRIALI .....</b>	p. 265
Simona Sasso - Barbara Valenzano	
<b>EXCURSUS LEGISLATIVO SUL “CASO ILVA”. SCENARI PRESENTI E FUTURI .....</b>	p. 275
Simona Sasso - Emanuela Laterza Claudio Lofrumento - Barbara Valenzano	
<b>3ª SESSIONE TUTELA DELL’AMBIENTE E BIODIVERSITÀ</b>	
<b>ILLUSTRAZIONE DEI CONTENUTI DELLA SESSIONE.....</b>	p. 285
Carmela Decaro	
<b>L’IDENTITÀ SOSTENIBILE: NUOVI MODI DI ABITARE L’AMBIENTE. UNA PROSPETTIVA COMPARATA SUL RICONOSCIMENTO DEGLI ECOVILLAGGI .....</b>	p. 293
Gaia Allori	
<b>IL RUOLO DELLA BIOMASSA COME FONTE DI ENERGIA RINNOVABILE NELLA PROMOZIONE DEI DIRITTI SOCIALI IN BRASILE .....</b>	p. 305
Vânia Aieta - Thiago Jordace	
<b>LE NUOVE SFIDE DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA, TRA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E RESILIENZA .....</b>	p. 313
Sara Benvenuti	
<b>IL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ AMBIENTALE E IL SUPERINTERESSE AL CONTENIMENTO DEL CONSUMO DI SUOLO .....</b>	p. 325
Elena Buoso	

<b>LA RESPONSABILITÀ PER DANNO AMBIENTALE COME EFFICACE STRUMENTO DI TUTELA PER UNO SVILUPPO SOSTENIBILE? .....</b>	p. 337
Francesca Degl’Innocenti	
<b>“ENERGIA SOSTENIBILE” NELLE ZONE MONTANE: CRITICITÀ E PROSPETTIVE DI SVILUPPO A LIVELLO INTERNAZIONALE .....</b>	p. 349
Francesca Della Rosa	
<b>SPECIFICITÀ MONTANA, AMBIENTE ED ENERGIA. UN MODELLO DI SVILUPPO SOSTENIBILE DELLA MONTAGNA .....</b>	p. 361
Bruno Di Giacomo Russo	
<b>TUTELA DELL’AMBIENTE E DEL PAESAGGIO: PROFILI CRITICI E ASPETTI CONTROVERSI.....</b>	p. 373
Luca Di Giovanni	
<b>LA NOZIONE DI “SOBRIETÀ” NEL DIRITTO FRANCESE. TRANSIZIONE ENERGETICA, DIRITTO DELL’ENERGIA E DIRITTO DELL’AMBIENTE .....</b>	p. 385
Solange Fatal	
<b>L’APPROCCIO PRECAUZIONALE ALLA TUTELA DEL MARE E LO SFRUTTAMENTO SOSTENIBILE DELLE RISORSE ALIEUTICHE .....</b>	p. 399
Tiziana Fortuna	
<b>LA TUTELA DELL’AMBIENTE NELL’ATTUALE CONTESTO COSTITUZIONALE ITALIANO, LUCI ED OMBRE DI UN SISTEMA DA RIFORMARE.....</b>	p. 411
Vincenzo Laruffa	
<b>LE ENERGIE RINNOVABILI NELLA RIFORMA ENERGETICA MESSICANA.....</b>	p. 423
Valerio Lubello	
<b>CRISI ECONOMICA, DISMISSIONE DEI TERRENI DEMANIALI AGRICOLI E CONSUMO DI SUOLO IN ITALIA</b>	p. 435
Greta Massa Gallerano	

<b>IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE COME "INTERESSE PUBBLICO FONDAMENTALE" PER LA TUTELA INTERNAZIONALE DELL'AMBIENTE</b> .....	p. 447
Stella Romano	
<b>ENTI LOCALI E SVILUPPO ENERGETICO SOSTENIBILE</b>	p. 459
Pier Marco Rosa Salva	
<b>RIVISITAZIONE DEL SISTEMA FISCALE IN MATERIA AMBIENTALE: RIFLESSIONI E PROPOSTE</b> .....	p. 471
Floriana Santagata	
<b>L'AMBIENTE NELLA GIURISPRUDENZA QPC DEL CONSEIL CONSTITUTIONNEL: RECENTI SVILUPPI E CRITICITÀ ALLA LUCE DELLA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT "A GEOMETRIA VARIABILE"</b> .....	p. 483
Chiara Sorbello	
<b>FONTI RINNOVABILI IN FUNZIONE DELLA "SOSTENIBILITÀ" (AMBIENTALE E ALIMENTARE)</b> .....	p. 495
Alessandra Tommasini	
<b>BIBLIOGRAFIA VOLUME 1, TOMO I</b> .....	p. 507
<b>GLI AUTORI VOLUME 1, TOMO I</b> .....	p. 557

## **EQUITÀ AMBIENTALE E SVILUPPO SOSTENIBILE: SPUNTI PER UNA RIFLESSIONE A PARTIRE DALL'ESPERIENZA DELL'ENVIRONMENTAL JUSTICE**

**Raffaele Bifulco - Elisa Scotti**

**SOMMARIO:** 1. *L'Environmental Justice* negli Stati Uniti d'America. - 2. Esiste una "giustizia ambientale" in Europa? - 3. *Environmental Justice* e sviluppo sostenibile. - 4. Quale via per la equità ambientale?

### ***Abstract***

Il concetto di sviluppo sostenibile ha una pluralità di matrici – economiche, sociali, ambientali – e di obiettivi – quello più noto: conciliare i bisogni, le esigenze e gli interessi delle generazioni presenti con quelli delle generazioni future. Anche per questo il concetto è stato indagato sotto le più diverse prospettive. Sarebbe impossibile darne un'idea in questa sede, anche immaginando uno spazio bibliografico adeguato<sup>1</sup>.

Meno indagato è il rapporto che il principio intreccia con il profilo dell'equità o dell'eguale trattamento. I due termini non sono affatto equivalenti, ma vogliono introdurre la seguente domanda: il principio dello sviluppo sostenibile può essere declinato anche come obbligo per le amministrazioni pubbliche di adottare decisioni in materia ambientale (anche in questo caso l'accezione è generalissima: dal regolamento dell'UE al provvedimento comunale) che evitino trattamenti diseguali ingiustificati? Siamo consapevoli che anche la domanda pecca di estrema genericità (trattamento diseguale nei confronti di chi? Un individuo, una comunità, un gruppo?), ma, come dicevamo, essa serve solo da apripista alla questione del rapporto tra principio dello sviluppo sostenibile ed equità delle scelte ambientali.

Per quanto lo sviluppo sostenibile contenga al proprio interno un sicuro profilo sociale, è rimasta tuttavia nell'ombra l'analisi della proiezione del suddetto principio nei confronti del principio di eguaglianza nelle scelte ambientali. Eppure il problema è frequente e diffuso in ogni ordinamento democratico. Non si scopre niente di nuovo se si dice che le decisioni ambientali implicano effetti giuridici che rilevano dal punto di vista del principio di eguaglianza.

---

<sup>1</sup> F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli, 2010; D. BARSTOW MAGRAW-L.D. HAWKE, *Sustainable Development*, in D. BODANSKY-J. BRUNNÉE-E. HEY (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford, 2007, 613.

Dove collocare opere dal forte impatto ambientale (non si pensi solo alle discariche, ma anche all'apertura di strade più o meno ad alta percorrenza, agli aeroporti e al loro posizionamento, ai depositi dei rifiuti nucleari, alle varie tipologie di antenne e ripetitori)? Come ripartire l'uso di risorse ambientali (acqua, risorse ittiche, risorse sotterranee)? Perché non collocare gli impianti di smaltimento di rifiuti pericolosi in quei Comuni dove sono insediati gli impianti che tali rifiuti producono? Sono domande le cui risposte implicano conseguenze notevoli sull'effettività del principio di eguaglianza<sup>2</sup>. In particolare esse implicano dei principi che potremmo definire di equità ambientale. È possibile trovare nel diritto ambientale criteri che soddisfino le esigenze di equità ambientale? In assenza di tali criteri è possibile accontentarsi di soluzioni che, usando la terminologia economica, potremmo definire di *second best*, come le forme di compensazione sembrano suggerire?

Per provare a rispondere a queste domande, può essere molto utile provare a esaminare, in grandi linee, le caratteristiche principali della c.d. *Environmental Justice*, che ha svolto un ruolo-chiave nell'ordinamento statunitense per affermare le esigenze dell'eguaglianza anche in relazione alle scelte ambientali (1). L'analisi si concentrerà successivamente sulle ragioni della mancata apertura del diritto ambientale europeo a queste istanze. (2). Verrà poi esaminato il rapporto tra *Environmental Justice* e sviluppo sostenibile (3) e si darà infine conto dei problemi che pone la mancanza di un principio di equità delle scelte ambientali (4).

## 1. L'*Environmental Justice* negli Stati Uniti d'America

La nozione di "giustizia ambientale" nasce notoriamente negli Stati Uniti a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso. Come momento di avvio viene ricordato il caso sorto nella Warren County nel North-Carolina: una piccola comunità, popolata per lo più da Afro-Americani, in cui era stata collocata una discarica di tutti i materiali contenenti PCB (policlorobifenili). Contro questa discarica furono attivate molteplici manifestazioni di protesta, condotte in nome soprattutto del *grass-roots movement*<sup>3</sup>.

Sviluppatosi anche a seguito di ricerche empiriche dalle quali emergeva che i grandi progetti infrastrutturali con impatto sull'ambiente – discariche, inceneritori, impianti con emissioni nocive in genere – venivano collocati

<sup>2</sup> M. KLOEPFER, *Environmental Justice und geographische Umweltgerechtigkeit*, in *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2000, 750.

<sup>3</sup> M. KLOEPFER, *Aspekte der Umweltgerechtigkeit*, in *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, 56, 2008, 1.

nelle zone abitate da afro-americani, latinoamericani, indiani d'America o comunque persone a basso reddito, il movimento della giustizia ambientale comincia a reclamare che le decisioni in materia ambientale siano adottate senza discriminare parti della popolazione statunitense<sup>4</sup>.

La diffusione e l'intensità delle proteste hanno avuto un effettivo impatto sul piano politico-istituzionale sol che si pensi che l'Agenzia per la protezione dell'ambiente (*Environment Protection Agency*, EPA), nel 1992, ha creato un Ufficio per la giustizia ambientale; l'anno successivo la stessa Agenzia ha poi creato un Consiglio consultivo nazionale per la giustizia ambientale (NEJAC); infine nel 1994 un *Executive Order* del Presidente degli Stati Uniti ha obbligato tutte le amministrazioni federali a prendere in considerazione i problemi ambientali legati alle minoranze e alle fasce di popolazione disagiata.

Molto nota è la definizione di giustizia ambientale fornita proprio dall'Agenzia federale, che vale la pena riportare di seguito: "Environmental Justice is the 'fair treatment and meaningful involvement of all people' regardless of race, color, national origin, or income with respect to the development, implementation, and enforcement of environmental laws, regulations, and policies. EPA has this goal for all communities and persons across this Nation. It will be achieved when everyone enjoys the same degree of protection from environmental and health hazards and equal access to the decision-making process to have a healthy environment in which to live, learn, and work" ([www.epa.gov/environmentaljustice](http://www.epa.gov/environmentaljustice)).

La definizione fornita dall'EPA sintetizza molto bene i contenuti essenziali della giustizia ambientale per come si è sviluppata negli USA: da un lato l'equo trattamento (*fair treatment*), dall'altro l'effettiva partecipazione. Con il concetto di equo trattamento l'Agenzia persegue l'obiettivo di non gravare una parte della popolazione con un peso sproporzionato delle conseguenze ambientali negative derivanti da attività o scelte industriali, commerciali o pubbliche (all'indirizzo <http://www.epa.gov/compliance/environmentaljustice/index.html> è possibile leggere "no group of people, including a racial, ethnic or a socioeconomic group, should bear a disproportionate share of the negative environmental consequences from industrial, municipal and commercial operations or the execution of federal, state, local and tribal programs"). Il concetto di effettiva partecipazione implica invece che: la popolazione potenzialmente interessata abbia un'effettiva opportunità di partecipare al processo decisionale relativo ad un progetto che riguardi ambiente e/o salute; la partecipazione pubblica possa influenzare la decisione dell'amministrazione decidente; gli interessi

<sup>4</sup> R.D. BULLARD, *Race and Environmental Justice in the United States*, in *Yale Journal of International Law*, 18, 1993, 319; V. BEEN, *What's Fairness got to Do with it? Environmental Justice and the Siting of Locally Undesirable Land Uses*, in *Cornell Law Review*, 78, 1993, 1001.

di tutti i partecipanti coinvolti siano presi in considerazione nel processo decisionale; i decisori individuino coloro che sono potenzialmente interessati e rendano possibile il loro coinvolgimento (all'indirizzo <http://www.epa.gov/compliance/environmentaljustice/index.html> è possibile leggere "potentially affected community residents have an appropriate opportunity to participate in decisions about a proposed activity that will affect their environment and/or health; the public's contribution can influence the regulatory agency's decision; the concerns of all participants involved will be considered in the decision-making process; the decision makers seek out and facilitate the involvement of those potentially affected").

In questa sede è possibile svolgere solo alcune considerazioni intorno all'*Environmental Justice*, funzionali soprattutto alla comparazione col diritto dell'ambiente europeo. La prima è che, nel contesto statunitense, la giustizia ambientale ha una forte caratterizzazione sociale, con un'altrettanto forte finalità distributiva. Il movimento nasce per portare alla luce le scelte discriminatorie in materia ambientale nei confronti di determinate minoranze e gruppi<sup>5</sup>. Non a caso, il principio giuridico sul quale il movimento ha fatto maggior leva è stato il principio di eguaglianza sia nella forma tradizionale dell'*equal protection clause* del XIV emendamento<sup>6</sup> sia in quella più recente dell'eguale partecipazione ai processi decisionali in materia ambientale<sup>7</sup>.

La seconda osservazione è strettamente collegata alla prima: la natura prettamente sociale dell'*Environmental Justice* spiega anche la circostanza che essa ha inteso proteggere soprattutto le minoranze presenti, a vario titolo, nell'ordinamento statunitense (razziali, etniche) e le parti economicamente più svantaggiate della popolazione. Ricordiamo che nella stessa definizione ufficiale, sopra riportata, ricorrono soprattutto le parole "people" e "communities", proprio a sottolineare che obiettivo della *Environmental Justice* è la tutela, certo anche della persona, ma soprattutto di quelle parti della popolazione statunitense che per varie ragioni possono essere considerate minoranze e, in ragione di ciò, essere discriminate. Negli ultimi anni il movimento ha inglobato anche istanze non propriamente ambientaliste (come la discriminazione di genere, la tutela della salute, la sicurezza del lavoro), rischiando così di divenire un'idea priva di contorni precisi<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> R.D. BULLARD, *Race and Environmental Justice in the United States*, cit.

<sup>6</sup> S. ALZAIS, *Regards croisés sur la justice environnementale en droit états-unien et en droit européen*, in *Revue générale de droit*, 43, 2013, 369.

<sup>7</sup> M. TORRE-SCHAUB, *Quelques apports à l'étude de la notion de justice environnementale*, in C. COUNIL-C. COLARD FABREGOULE (cur.), *Changements environnementaux globaux et Droits de L'Homme*, Bruxelles, 2012, 69.

<sup>8</sup> M. KLOEPFER, *Environmental Justice und geographische Umweltgerechtigkeit*, cit.

Un'ulteriore notazione riguarda il rapporto tra l'*Environmental Justice* e l'ambiente. A differenza, infatti, dei classici movimenti ecologisti tesi alla tutela dell'ambiente, nella sua oggettività e diversità rispetto al fattore umano (e senza riguardo al diverso peso che questi movimenti assegnano al fattore umano e a quello ambientale), la "giustizia ambientale" prende in considerazione l'ambiente solo, per così dire, indirettamente, come un ulteriore fattore da considerare nel gioco complessivo della (re)distribuzione sociale all'interno di un dato ordinamento. Per semplificare, possiamo dire che, nella *Environmental Justice* l'accento pare battere maggiormente sul sostantivo piuttosto che sull'aggettivo. Di conseguenza, nella disputa tra visioni antropocentriche e visioni ecocentriche dell'ambiente, l'*Environmental Justice* pare doversi collocare all'interno di una prospettiva antropocentrica dell'ambiente piuttosto che all'interno di una visione ecocentrica<sup>9</sup>.

Un'ultima considerazione riguarda il rapporto tra aspetti sostanziali e procedurali impliciti nel concetto di *Environmental Justice*. A noi pare che, anche in ragione di quanto detto finora, il tratto caratterizzante è di tipo procedurale. L'*Environmental Justice* non prescrive al legislatore obiettivi sostanziali, standard di qualità, misure precise dirette alla tutela dell'ambiente; si limita – e non è poco, in un contesto come quello statunitense – a chiedere un trattamento equo e una partecipazione effettiva. Non è questa la sede per analizzare quanto e come i temi ambientali abbiano inciso sulla fortuna delle teorie della democrazia deliberativa. Ciò che è certo è che, se vi è stato un passaggio di testimone tra l'*Environmental Justice* e il diritto ambientale europeo, questo è rappresentato proprio dal tema della partecipazione ai processi deliberativi in materia ambientale<sup>10</sup>.

## 2. Esiste una “giustizia ambientale” in Europa?

L'equità ambientale (è il termine che preferiamo) non fa (ancora?) parte del lessico del diritto ambientale europeo, per quanto la dottrina giuridica europea, stia iniziando a considerare idee e argomenti del movimento. Ciò può essere motivo di meraviglia se per un attimo si pensa al ruolo attivo dell'UE nello sviluppo del diritto ambientale e, più ampiamente, alla posizione dell'UE nello scenario globale sui temi relativi alla tutela dell'ambiente.

Le ragioni di questa differenza di atteggiamento possono essere diverse. Scopo

<sup>9</sup> S. ALZAIS, *Regards croisés sur la justice environnementale en droit états-unien et en droit européen*, cit.

<sup>10</sup> F. OST, *Justice environnementale et ruse de la raison*, in A. MICHELOT (cur.), *Équité et Environnement. Quel(s) modèle(s) de justice environnementale?*, Bruxelles, 2012, 31.



del diritto primario dell'Unione è la tutela dell'ambiente nella sua dimensione oggettiva, di ecosistema all'interno del quale l'uomo vive e svolge le proprie attività. Di conseguenza – vien da pensare – non c'è una dimensione sociale del diritto unionale che possa giustificare l'inserimento di norme che siano ricollegabili alle esigenze della giustizia ambientale. Le uniche disposizioni del trattato che potrebbero revocare in dubbio quanto appena affermato sono gli artt. 191 e 193 TFUE: il primo afferma che l'Unione nel predisporre la propria politica ambientale tiene conto delle condizioni dell'ambiente nelle varie regioni dell'Unione; il secondo stabilisce la clausola di maggior rigore a favore degli Stati membri. Non pare tuttavia che da queste disposizioni possa ricavarsi l'esistenza di istanze di giustizia ambientale.

È altrettanto vero che il diritto ambientale europeo secondario (soprattutto in materia di trattamento delle acque, di inceneritori, di installazioni pericolose) prevede, a favore di alcune regioni e zone, eccezioni rispetto alla disciplina generale. E tuttavia si tratta appunto di eccezioni rispetto al diritto europeo<sup>11</sup>. Infatti il diritto europeo non obbliga gli Stati membri a costruire impianti pericolosi, lasciando la pianificazione e la concreta adozione delle scelte con impatti ambientali agli Stati membri. Inoltre molte direttive permettono agli Stati membri di escludere alcuni impianti o attività dall'applicazione delle direttive stesse. Infine molte direttive ambientali si applicano solo nei confronti di impianti di notevole dimensione, lasciando fuori dall'ambito normativo gli impianti di piccola o media dimensione<sup>12</sup>.

Anche nella giurisprudenza della Corte di giustizia non si trovano riferimenti alla giustizia ambientale. La Corte, certo, si è occupata di questioni ambientali nelle quali la questione della tutela di alcuni gruppi sociali o gruppi d'interesse era implicita. E tuttavia il giudice europeo ha interpretato le eccezioni e le deroghe in maniera restrittiva, facendo prevalere l'interesse generale su quello degli interessi specifici coinvolti; e soprattutto non ci sono casi in cui la Corte impone l'obbligo della tutela dell'ambiente di una minoranza etnica, sociale, razziale<sup>13</sup>.

A ben guardare, però, la ragione principale dell'assenza di istanze di giustizia ambientale va cercata nella sostanziale cecità che l'Unione ha patito nei confronti delle minoranze. A somiglianza della più nota *Landesblindheit* – la patologia che, secondo Ipsen, affliggeva le vecchie Comunità, non vedendo esse se non gli Stati nazionali e dimenticandosi delle loro articolazioni interne

<sup>11</sup> L. KRÄMER, *Justice environnementale et équité dans le droit de l'Union européenne*, in A. MICHELOT (cur.), *Équité et Environnement. Quel(s) modèle(s) de justice environnementale?*, Bruxelles, 2012, 133.

<sup>12</sup> L. KRÄMER, *Justice environnementale et équité dans le droit de l'Union européenne*, cit.

<sup>13</sup> L. KRÄMER, *Justice environnementale et équité dans le droit de l'Union européenne*, cit.

–, anche il diritto ambientale europeo mira a disciplinare i settori e le aree ambientali da un punto di vista generale, senza tener conto della presenza di eventuali minoranze di qualsiasi genere<sup>14</sup>. A questa causa se ne può aggiungere un'altra: probabilmente, sul territorio europeo, le “ingiustizie” ambientali trovano ragioni economiche piuttosto che discriminatorie. L'idea è cioè che la localizzazione di un impianto nocivo in parti di territorio meno “pregiati” dal punto di vista edilizio ed urbanistico sia da spiegare in base alla destinazione urbanistica di quella parte del territorio; questo contribuisce ad un ulteriore e conseguente deprezzamento di quella parte del territorio, che, proprio per questo, vede gli insediamenti abitativi della parte della popolazione con minore disponibilità economica<sup>15</sup>.

Da quanto precede apprendiamo dunque che nel diritto europeo dell'ambiente istanze di equità ambientale non hanno trovato spazio. La differenza con gli Stati Uniti è marcata. A questo punto sarebbe necessario soffermarsi sull'influenza che la forma di stato gioca in materia ambientale. In altri termini, pare di poter dire – ma il punto meriterebbe ben altro approfondimento – che la differente struttura della forma di stato (federale nel caso degli USA, sovranazionale nel caso dell'UE) incida, e non poco, sul modo di concepire il rapporto tra giustizia e ambiente. Nel caso degli USA, infatti, i principi della Costituzione federale devono poter influenzare tutto l'ordinamento e tutti gli ambiti vitali; si spiega così che i principi di equo trattamento ed effettiva partecipazione entrino nel diritto ambientale a partire dal “tronco” della costituzione federale. Nel caso dell'ordinamento unionale, privo di un'organizzazione federale formale, le istanze di giustizia in materia ambientale possono essere invece lasciate, almeno allo stadio attuale, alla “sensibilità costituzionale” degli Stati membri.

La complessa forma di Stato attualmente assunta dall'UE ha dunque permesso di creare un vero e proprio diritto ambientale europeo, senza tuttavia porsi questioni sostanziali di equità ambientale. Ciò non implica, però, che l'Unione non abbia predisposto gli strumenti perché tali istanze possano trovare realizzazione al momento delle scelte concrete effettuate dagli Stati membri. A tal fine l'Unione europea ha puntato sui ben noti strumenti dell'informazione e della partecipazione.

### **3. *Environmental Justice* e sviluppo sostenibile**

A fronte dell'assenza di un principio giuridico espressamente rivolto alla giustizia ambientale occorre domandarsi in quale fase emerga il problema di

<sup>14</sup> L. KRÄMER, *Justice environnementale et équité dans le droit de l'Union européenne*, cit.

<sup>15</sup> M. KLOEPFER, *Environmental Justice und geographische Umweltgerechtigkeit*, cit.

equità ambientale. E soprattutto: emerge? Esistono principi giuridici orientati all'equità ambientale?

Al riguardo, il principio che più parrebbe idoneo a recepire le istanze di equità proprie dell'*Environmental Justice* è lo sviluppo sostenibile. Anche allo sviluppo sostenibile non è infatti estranea, in linea astratta, la solidarietà e l'uguaglianza intragenerazionale e, anzi, questa dimensione rende il principio direttamente azionabile in chiave distributiva<sup>16</sup>. In tutte le definizioni del principio compare tale dimensione sincronica, dal Rapporto Brundtland alla Dichiarazione di Rio, sebbene nella percezione generale il principio appaia proiettato principalmente in una dimensione intergenerazionale.

Nello stesso dibattito nordamericano è stata sottolineata l'esistenza di un *link* concettuale tra sviluppo sostenibile e *Environmental Justice*, e a tal fine si è posta l'attenzione sull'equità quale denominatore comune, seppure i due concetti sembrerebbero, anche nelle visioni di maggior apertura, mantenere una loro autonoma valenza<sup>17</sup>.

Varie sono le differenze che rendono non completamente sovrapponibili sviluppo sostenibile ed *Environmental Justice*. Innanzitutto ve n'è una di carattere strutturale: mentre lo sviluppo sostenibile rapporta l'equità sociale allo sviluppo economico e all'ambiente, la giustizia ambientale assolutizza, in chiave etica, la questione dell'equità e del rispetto delle minoranze, offrendo quindi una base più forte per la configurazione in capo al decisore pubblico di doveri perequativi<sup>18</sup>.

Un ulteriore profilo di distinzione attiene alla scala territoriale. Laddove la giustizia ambientale è focalizzata sulla tutela delle comunità locali, lo sviluppo sostenibile si proietta in una dimensione globale, pur non trascurando le interrelazioni ascendenti e discendenti con i livelli locali. È questo un terreno di potenziale conflitto tra esigenze di sviluppo sostenibile e istanze di giustizia ambientale che emerge, tra l'altro, proprio con riguardo alle energie rinnovabili. Qui si manifesta lo scontro tra politiche sollecitate da problemi globali ed effetti locali, che riguardano le comunità che ospitano impianti di energie rinnovabili, non privi di esternalità negative ambientali, sociali e economiche<sup>19</sup>.

Riallacciandosi ai punti di convergenza ci si domanda poi se e come la giustizia

<sup>16</sup> F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile*, cit.

<sup>17</sup> E.C. SHAW-K.N. MURRAY, *Introduction, the 1999 Symposium: The Nexus between Environmental Justice and Sustainable Development*, 9 *Duke Env'tl. L. & Pol'y F.*, 1998-1999, 147.

<sup>18</sup> D.T. HORNSTEIN, *Environmental Sustainability and Environmental Justice at the International Level*, 9 *Duke Env'tl. L. & Pol'y F.*, 1998-1999, 291.

<sup>19</sup> U. OUTKA, *Environmental Justice in Sustainable Development: Environmental Justice in the Renewable Energy Transition*, in *J. Env. & Sustainability L.*, 2012-2013, 60.

ambientale possa contribuire a rendere le politiche di sviluppo sostenibile effettive in ambito locale<sup>20</sup>. E più in generale se lo sviluppo sostenibile possa beneficiare dell'attenzione rivolta verso l'equità (sostanziale e procedurale) dai movimenti per la giustizia ambientale.

Un ulteriore e per certi versi opposto interrogativo attiene invece al se e al come la giustizia ambientale possa essere inclusa nelle politiche di sviluppo sostenibile, avendo in particolare riguardo al terzo pilastro, quello cioè, sociale<sup>21</sup>.

In questa direzione parte della dottrina ritiene che, sebbene concettualmente distinti, il concetto di sviluppo sostenibile è destinato ad assorbire le istanze equitative e a divenire tema prevalente delle politiche ambientali; mentre – si osserva – la giustizia ambientale è destinata ad assumere un ruolo secondario nel dibattito politico<sup>22</sup>.

Tale esito non è privo di conseguenze per gli obiettivi di giustizia ambientale: poiché lo sviluppo sostenibile abbraccia un'ampia gamma di istanze, sussiste il pericolo che la giustizia ambientale possa essere solo debolmente incorporata nel concetto di sviluppo sostenibile.

Questo rischio emerge in modo più concreto ponendo a confronto le diverse attuazioni dell'equità che si riscontrano nelle politiche di “giustizia ambientale” e nelle politiche di sviluppo sostenibile.

Veniamo innanzitutto alla giustizia procedurale e, cioè, all'inclusione delle comunità interessate nei percorsi decisionali.

Su questo aspetto il punto di riferimento più avanzato delle politiche europee è, come ricordato, la Convenzione di Aarhus. Di là dai suoi limiti, per taluni aspetti evidenziati dagli stessi movimenti di giustizia ambientale<sup>23</sup>, tale Convenzione ha tuttavia ricevuto un'attuazione insufficiente proprio per ciò che riguarda l'inclusione nei processi decisionali pubblici delle comunità interessate. Salvo esperienze europee circoscritte a specifici Stati (si pensi all'*enquête publique* e al *débat public* francese o al modello britannico delle *public inquiries*) non esiste infatti, a livello europeo, un generale dovere di inclusione e di effettiva condivisione delle scelte di pianificazione e di localizzazione con le comunità interessate. Questa omissione, guardando all'ordinamento nazionale italiano,

<sup>20</sup> E.C. SHAW-K.N. MURRAY, *Introduction, the 1999 Symposium*, cit.

<sup>21</sup> E. FISHER, *Sustainable Development and Environmental Justice: Same Planet, Different Worlds?*, 26 *Environ. L. & Pol'y J.*, 2002-2003, 201.

<sup>22</sup> J.B. RHUL, *Co-Evolution of Sustainable Development and Environmental Justice: Cooperation, then Competition, then Conflict*, 9 *Duke Environ. L. & Pol'y F.*, 1998-1999, 161.

<sup>23</sup> M. LEE-ABBOT C., *The Usual Suspects? Public Participation Under the Aarhus Convention*, 66 *Mod. L. Rev.*, 2003, 83; B. DALLE, *Instruments of a Universal Toolbox or Gadgets of Domestic Administration? The Aarhus Convention and Global Governance*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2008, 1, 1.

caratterizza non solo i procedimenti emergenziali con cui si sono frequentemente localizzate opere pubbliche, ma anche le opere di interesse strategico e persino i procedimenti ordinari, laddove ad esempio il codice dell'ambiente prevede, nell'ambito dei procedimenti di valutazione di impatto ambientale, una mera facoltà (successiva peraltro alla presentazione di osservazioni) di disporre un'inchiesta pubblica per l'esame dello studio di impatto ambientale, dei pareri forniti dalle pubbliche amministrazioni e delle osservazioni dei cittadini. Solo timidamente la recente delega sulla pubblica amministrazione tenta di aprire in via generale i procedimenti al confronto. La legge n. 124/2015 nel definire i criteri di delega in materia di conferenza di servizi include la "ridefinizione dei tipi di conferenza, anche al fine di introdurre modelli di istruttoria pubblica per garantire la partecipazione anche telematica degli interessati al procedimento, limitatamente alle ipotesi di adozione di provvedimenti di interesse generale, in alternativa a quanto previsto dall'art. 10 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e nel rispetto dei principi di economicità, proporzionalità e speditezza dell'azione amministrativa".

Solo talune leggi regionali hanno previsto nelle procedure di pianificazione momenti di inclusione effettiva che costituiscono dunque le avanguardie cui guardare in chiave prospettica.

Siamo dunque distanti dagli esiti partecipativi e negoziati della giustizia ambientale.

Guardando invece alla giustizia sostanziale delle decisioni (difficile peraltro da disgiungere dal percorso decisionale) la giustizia ambientale, come sopra visto, chiede non discriminazione per le minoranze e per le fasce deboli della popolazione nella sopportazione delle esternalità negative delle scelte assunte nell'interesse generale. Questo si traduce, come si è visto, in prescrizioni federali e nazionali attuate attraverso misure anticoncentrazione, attraverso l'inclusione delle istanze di giustizia ambientale nei percorsi pianificatori o nei procedimenti autorizzativi, attraverso la promozione di "community benefit agreement" e in generale attraverso misure compensative (tendenzialmente non economiche) tese a mitigare gli effetti negativi derivanti dall'opera pubblica<sup>24</sup>.

A cosa conduce invece lo sviluppo sostenibile? Effettivamente – si è detto – nell'ambito dello sviluppo sostenibile le esigenze equitative potrebbero trovare un loro luogo nella dimensione sincronica del principio, cioè di equità intragenerazionale, suscettibile di una immediata utilizzazione in chiave distributiva<sup>25</sup>; e dovrebbero fondarsi sul terzo pilastro, cioè la sostenibilità sociale, che come noto si affianca allo sviluppo economico e alla tutela ambientale.

<sup>24</sup> R. GREGORY-H. KUNREUTHER-K. RICHARDS, *Incentive Policies to Site Hazardous Facilities*, in *Risk Analysis*, 11, 1991, 667.

<sup>25</sup> F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile*, cit.

Questo aspetto dello sviluppo sostenibile meriterebbe di essere valorizzato e rafforzato anche dalla più esplicita inclusione nell'ambito dei valori protetti dall'ordinamento europeo o dal nostro ordinamento dell'equità ambientale.

La situazione attuale non sembra dare infatti un adeguato spazio di tutela all'equità ambientale.

Nell'interfaccia di valori, che relativizza ogni istanza racchiusa nello sviluppo sostenibile, il principio mostra infatti il suo lato "debole" che, nell'attuazione concreta, tende a porre in secondo piano le esigenze di giustizia sociale.

Accanto al generalissimo principio di non discriminazione non si sono infatti sviluppate prassi o politiche dirette ad imporre l'inclusione dell'equità ambientale nei processi di pianificazione o nei procedimenti autorizzativi. Anzi, la nostra Corte costituzionale (Corte cost., n. 85/2013), giungendo all'apice del relativismo dei valori, ha affermato, a proposito dell'Ilva di Taranto, la possibilità del legislatore di bilanciare qualsivoglia diritto o valore (addirittura la salute e la vita con lo sviluppo economico e la tutela occupazionale).

In questo scenario le politiche nazionali e europee concernenti la localizzazione delle opere pubbliche non sembrano dunque lasciar spazio a strategie inclusive: procedono dall'alto attraverso procedimenti chiusi all'ascolto delle collettività interessate; non si fondano su valutazioni perequative o comunque inclusive delle istanze di equità ambientale; non prevedono forme di compensazione dei danni e dei degradi ambientali; generano ampi contenziosi e forme autoritative di attuazione. Gli esempi sono noti: dalle reti transeuropee da cui è derivata la questione dell'alta velocità nella Val Susa; all'emergenza rifiuti in Campania; alle frequenti localizzazioni di termovalorizzatori e altri impianti energetici.

#### 4. Quale via per la equità ambientale?

Le esigenze di tutela legate ai degradi ambientali e alle discriminazioni derivanti da opere pubbliche nocive ricevono per lo più nel nostro ordinamento una (limitata) tutela ancorata alle posizioni individuali.

Per quanto riguarda il profilo della partecipazione ai processi decisionali dei soggetti su cui ricadono gli effetti negativi della decisione, soccorrono innanzitutto gli strumenti della partecipazione ordinaria ai sensi della legge n. 241/90 e della partecipazione prescritta nei procedimenti ambientali. In ogni caso la Corte EDU è giunta a ricomprendere le pretese partecipative e di informazione nell'ambito di tutela di cui all'art. 8 della Convenzione, secondo cui ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata, familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza (Sentenza *Tatar c. Romania* del 27 gennaio 2009).

Per quanto riguarda invece il profilo sostanziale una tutela effettiva è riconosciuta nel momento in cui si riscontra una grave lesione del diritto individuale alla salute, nel suo nucleo essenziale. Qui la tutela è piena, di carattere sia

inibitorio sia risarcitorio, ma richiede una decisione illegittima. Laddove il diritto fondamentale nel suo nucleo essenziale sia invece legittimamente sacrificato si apre il problema, solo menzionabile in questa sede, della responsabilità da atto lecito, implicante il pieno ristoro del diritto violato<sup>26</sup>.

In presenza di degradi e discriminazioni che non giungano alla lesione del nucleo essenziale del diritto fondamentale, la tutela è invece oggi di carattere meramente procedurale e di controllo estrinseco della decisione, limitato alla rispondenza ai principi generali che governano l'azione pubblica, tra cui, *in primis*, la proporzionalità, la ragionevolezza, la non discriminazione, la precauzione<sup>27</sup>. E questo anche a livello di Corti sovranazionali<sup>28</sup>. È in questo ambito che si registra un vuoto, che dovrebbe essere colmato da doveri di equità sostanziale e di compensazione dei danni arrecati alle comunità interessate oltreché di effettivo coinvolgimento di queste ultime nel percorso decisionale.

La legislazione (e la prassi talora informale) sembrano percepire, in via di fatto, l'esigenza che l'eventuale sacrificio imposto al singolo o ad una specifica collettività locale sia compensato (il che non vuol dire monetizzato). Compaiono così nelle leggi, sempre più di frequente, previsioni di possibili compensazioni del danno ambientale, generato alla collettività locale cui è imposto il sacrificio. E questo implica innanzitutto ripristino, per quanto possibile, dell'ambiente degradato. Qui riappare l'equità ambientale nella sua dimensione collettiva, pur in una chiave pragmatica ed empirica. Così, a questo fine, il d.l. n. 90/2008, a proposito dei rifiuti campani, ha previsto lo stanziamento di un fondo per le misure compensative. Misure compensative sono poi previste con generale riferimento alle infrastrutture energetiche, anche rinnovabili, del nucleare, del gas. Ancora, misure compensative sono contemplate in relazione alle infrastrutture strategiche nazionali<sup>29</sup>.

In questo quadro assolutamente frastagliato emerge l'esigenza di una riconduzione a sistema della (ineludibile) questione dell'equità ambientale, nella sua dimensione procedimentale e sostanziale, sia essa da ricondursi, come in linea teorica sembrerebbe possibile, al principio dello sviluppo sostenibile, sia essa da riferirsi all'affermarsi di un nuovo e autonomo principio modellato, con gli opportuni adattamenti, sull'esperienza statunitense dell'*Environmental Justice*.

<sup>26</sup> R. BIFULCO, *La responsabilità dello Stato per atti legislativi*, Padova, 1999.

<sup>27</sup> F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione nell'amministrazione di rischio*, Milano, 2005.

<sup>28</sup> P. TANZARELLA, *Il margine di apprezzamento*, in M. CARTABIA (a cura di), *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Bologna, 2007, 145.

<sup>29</sup> E. SCOTTI, *Liceità legittimità e responsabilità dell'amministrazione*, Napoli, 2012.